

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Rechtsordnung
Schlagworte	Ausländische Straftäterinnen und Straftäter, Rechtshilfe
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Ackermann, Nadja
Bühlmann, Marc
Frick, Karin
Hirter, Hans

Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Hirter, Hans 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rechtsordnung, Ausländische Straftäterinnen und Straftäter, Rechtshilfe, 1990 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Bürgerrecht	1
Rechtshilfe	1
Strafrecht	8
Datenschutz und Statistik	10
Grundrechte	10
Öffentliche Ordnung	11
Innere Sicherheit	11
Kriminalität	14

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SPK-SR	Staatspolitische Kommission des Ständerats
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
NGO	Nichtregierungsorganisation
RK-SR	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
EU	Europäische Union
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
NFP	Nationales Forschungsprogramm
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
BV	Bundesverfassung
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
FZA	Personenfreizügigkeitsabkommen
PUK	Parlamentarische Untersuchungskommission
DNA	Desoxyribonukleinsäure (engl.: deoxyribonucleic acid)
ANAG	Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer
RIPOL	Automatisiertes Polizeifahndungssystem
ECRIS	European Criminal Records Information System
FK	Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Flüchtlingskonvention)
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik

DFJP	Département fédéral de justice et police
CIP-CE	Commission des institutions politiques du Conseil des États
DFF	Département fédéral des finances
ONG	Organisation non gouvernementale
CAJ-CE	Commission des affaires juridiques du Conseil des États
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
UE	Union européenne
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
PNR	Programme national de recherche
CP	Code pénal suisse
Cst	Constitution fédérale
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
ALCP	Accord de libre circulation des personnes
CEP	Commission d'enquête parlementaire
ADN	Acide désoxyribonucléique
LSEE	Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers
RIPOL	Recherches informatisées de police
ECRIS	European Criminal Records Information System
FK	Convention relative au statut des réfugiés
SPC	Statistique policière de la criminalité

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Rechtsordnung

Der Vorsteher des EJPD hatte die **innere Sicherheit** zum **Schwerpunktthema** seines Departements für 1994 erklärt. Entsprechend gross fiel denn auch die diesbezügliche Gesetzesproduktion aus. Neben den sich v.a. gegen kriminelle Ausländer ohne Aufenthaltsberechtigung, aber auch gegen abgewiesene Asylbewerber richtenden Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht verabschiedete das Parlament die ergänzenden Massnahmen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens und die neuen Strafbestimmungen gegen die Computerkriminalität. Zudem legte der Bundesrat seinen Vorschlag für ein neues Staatsschutzgesetz vor, welches den gesetzlichen Rahmen für die Früherkennung von Spionage, Terrorismus und organisiertem Verbrechen bilden soll.¹

Bürgerrecht

Im Kanton Bern hiess die Stimmbevölkerung im November mit überraschenden 55,8% Ja-Stimmen bei einer Stimmbeteiligung von 50% eine Verfassungsinitiative „**Keine Einbürgerung von Verbrechern und Sozialhilfeempfängern**“ der Jungen SVP gut. Kriminelle, Sozialhilfeempfänger und Personen ohne Aufenthaltsbewilligung sollten künftig nicht mehr eingebürgert werden. Ob die Initiative wirklich die postulierte Verschärfung bringt, war bereits im Abstimmungskampf umstritten. Da nur die SVP die Vorlage unterstützte und alle anderen Parteien sich in einem Gegenkomitee zusammenschlossen, war die Annahme der Initiative überraschend. Bei der Umsetzung der Initiative wird zu prüfen sein, inwiefern die Forderung mit dem verfassungsrechtlich verankerten Diskriminierungsverbot zu vereinbaren ist.²

Rechtshilfe

Insbesondere der Fall des früheren philippinischen Staatschefs Marcos hatte auch dem Bundesrat vor Augen geführt, dass das gültige Rechtshilfeverfahren in Strafsachen durch die Ausschöpfung sämtlicher kantonaler und eidgenössischer Rechtsmittel in nicht akzeptabler Weise verschleppt werden kann. Er beauftragte deshalb anfangs Jahr das EJPD mit der Ausarbeitung eines Entwurfs für die **Revision des Bundesgesetzes über die internationale Rechtshilfe** und des Rechtshilfevertrags mit den USA. Namentlich durch eine Neuformulierung der zulässigen Rechtsmittel und durch zusätzliche Eingriffsmöglichkeiten des Bundesamtes für Polizeiwesen soll eine **Straffung** des Verfahrens erzielt werden. Einen anderen Weg zur Verfahrensbeschleunigung brachte Nationalrat Scheidegger (fdp, SO) in die Diskussion ein. Er regte mit einem vom Rat überwiesenen Postulat an, dass der Bundesrat mit Entwicklungsländern Staatsverträge nach dem Vorbild des Rechtshilfeabkommens mit den USA abschliessen soll.³

Mit einer Motion verlangte Nationalrätin Dormann (cvp, LU) einerseits eine Ausdehnung der von der Schweiz gewährten internationalen Rechtshilfe auf hierzulande nicht strafbare Fiskal- und Währungsdelikte wie etwa **Steuerhinterziehung oder Devisenexporte**. Zum anderen forderte sie eine Beschleunigung der Verfahren, insbesondere durch eine Verlagerung der Kompetenzen von den Kantonen auf das Bundesamt für Polizeiwesen. Der Bundesrat sprach sich – auch unter Berufung auf bisherige Parlamentsentscheide – gegen den ersten Teil der Motion aus und verwies beim zweiten Teil auf die bereits vorliegenden Vorschläge einer von ihm eingesetzten Expertenkommission, welche weitgehend in dieselbe Richtung zielen. Der Nationalrat folgte dem Vorsteher des EJPD und überwies den Vorstoss als Postulat. An einer Tagung der Aktion «Schweiz ohne Fluchtgelder» informierte der Vizedirektor des Bundesamtes für Polizeiwesen, Pierre Schmid, über den Stand der Vorarbeiten zu einer Revision des Rechtshilfegesetzes. Als wesentliches Element ist eine Verfahrensbeschleunigung vorgesehen, welche durch eine Reduktion der Anzahl Rekursmöglichkeiten während des Verfahrens und einer restriktiveren Definition der Beschwerdelegitimation erreicht

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 31.12.1994
HANS HIRTER

KANTONALE POLITIK
DATUM: 24.11.2013
NADJA ACKERMANN

POSTULAT
DATUM: 23.03.1990
HANS HIRTER

MOTION
DATUM: 16.12.1992
HANS HIRTER

werden soll.⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 27.05.1993
HANS HIRTER

Der Bundesrat schickte im Mai Vorschläge einer Expertenkommission für eine Revision der Regelung des Verfahrens bei der **internationalen Rechtshilfe** in die Vernehmlassung. Das Ziel einer **Beschleunigung des Verfahrens** soll insbesondere dadurch erreicht werden, dass die Einsprachemöglichkeiten auf die Schlussverfügung über die Gewährung und den Umfang der Rechtshilfe beschränkt werden. Damit könnte eine jahrelange Blockierung der Ermittlungsarbeit durch Einsprachen auf verschiedenen Stufen, wie dies beispielsweise im Fall des philippinischen Staatschefs Marcos geschehen ist, verhindert werden. Auf eine Zentralisierung des Verfahrens möchten die Experten hingehen verzichten.⁵

GERICHTSVERFAHREN
DATUM: 04.10.1993
HANS HIRTER

Im Zusammenhang mit der Aufdeckung von **italienischen Schmiergeldskandalen** entstand in der Schweiz eine Kontroverse über die Gewährung von **internationaler Rechtshilfe in Bestechungsfällen**. Voraussetzung für die Gewährung von Auskünften und die Aufhebung des Bankgeheimnisses ist die Strafbarkeit entsprechender Delikte in der Schweiz. Diese ist bei Geldzahlungen an Privatpersonen – dazu gehören auch Politiker, solange sie kein öffentliches Amt innehaben – nicht gegeben. Inwiefern die Bestechung ausländischer Beamter strafbar ist, muss, nach einem Rekurs der Tessiner Staatsanwältin del Ponte, das Bundesgericht entscheiden. Die Beamtenbestechung ist in der Schweiz zwar verboten; die Rekurskammer des Appellationsgerichts des Kantons Tessin hatte jedoch eine Beschwerde von Bankiers gegen die Aufhebung des Bankgeheimnisses mit dem Argument gutgeheissen, dass damit nur die Bestechung schweizerischer Beamter gemeint sei.⁶

POSTULAT
DATUM: 28.02.1994
HANS HIRTER

In seiner Antwort auf eine in ein Postulat umgewandelte Motion Rechsteiner (sp, SG) hielt der Bundesrat fest, dass sich der strafrechtliche Begriff Bestechung in der Schweiz, wie auch sonst überall ausser den USA, nur auf die Bestechung einheimischer Beamter bezieht. Da die entsprechenden Gebräuche und Rechtsvorschriften je nach Land sehr unterschiedlich seien, sei die Forderung Rechsteiners nach einer schweizerischen **Strafnorm zur Verhinderung von Bestechungszahlungen an ausländische Behörden** als nicht praktikabel abzulehnen.⁷

POSTULAT
DATUM: 18.03.1994
HANS HIRTER

Ein Wandel ergab sich in der bundesrätlichen Beurteilung der **steuerlichen Behandlung von Schmiergeldern**. In seiner Antwort auf eine Interpellation Rechsteiner (sp, SG) (Ip. 93.3427) hatte der Bundesrat Ende 1993 die Änderung des Steuergesetzes, welches den Abzug von sogenannten Schmiergeldern als Geschäftskosten zulässt, noch abgelehnt. Im Anschluss an die Europäische Justizministerkonferenz vom 14./15. Juni in Malta kündigte er dann an, dass diese Regelung, die nicht nur in der Schweiz, sondern z.B. auch in Deutschland und Frankreich gilt, überprüft werden sollte. Bereits zuvor hatte eine von der OECD eingesetzte Arbeitsgruppe entsprechende Empfehlungen abgegeben. Der Nationalrat überwies zudem ein Postulat Ruffy (sp, VD) für eine wissenschaftliche Studie über die Korruption in der Schweiz (im Rahmen des 1993 beschlossenen NFP «Gewalt im Alltag und organisierte Kriminalität»)⁸.

INTERPELLATION / ANFRAGE
DATUM: 17.06.1994
HANS HIRTER

In seinen Antworten auf Einfache Anfragen von Rechsteiner (sp, SG) (DA 94.1059) und de Dardel (sp, GE) (DA 94.1063) hielt der Bundesrat fest, dass die Schweiz im Fall der **Bestechung ausländischer Amtsinhaber** durch Bürger dieser Staaten vollumfänglich Rechtshilfe gewähre, da dieses Delikt ja auch in der Schweiz strafbar sei. Die Bankenkommission bezeichnete in ihrem Jahresbericht für 1993 die wissentliche Verwaltung von Schmiergeldern durch Banken als unstatthaft, da mit der in der Bewilligung geforderten Gewähr einer einwandfreien Geschäftsführung nicht vereinbar. In mehreren ausländischen Korruptionsfällen leisteten kantonale Behörden im Berichtsjahr Rechtshilfe. So unter anderem bei Verfahren gegen die ehemaligen Premierminister Mitsotakis (Griechenland) und Craxi (Italien). (Siehe auch 1993.)⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.05.1995
HANS HIRTER

Ende März legte der Bundesrat die Botschaft für eine **Revision des Rechtshilfegesetzes von 1981 sowie des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA zur gegenseitigen Rechtshilfe** vor. Die Revision hat vor allem eine Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren zum Ziel. Hauptsächliche Massnahmen dazu sind eine Reduktion der möglichen Rechtsmittel und eine Beschränkung der Beschwerdelegitimation auf persönlich und unmittelbar Betroffene. Grundsätzlich soll den Rechtsmitteln keine aufschiebende Wirkung mehr zukommen. Die Anfechtbarkeit von Entscheiden bis vor Bundesgericht soll auf die Schlussverfügung über die Gewährung und den Umfang der Rechtshilfe beschränkt werden; gegen den Eintretensentscheid wäre hingegen keine Einsprache mehr möglich. Auf eine Zentralisierung der Verfahren bei einer Bundesstelle möchte der Bundesrat aus föderalistischen Gründen verzichten. Er schlägt jedoch für Verfahren, die mehrere Kantone betreffen, eine einheitliche Regelung für alle Kantone sowie grössere Kompetenzen des Bundesamtes für Polizeiwesen vor.¹⁰

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 12.06.1995
HANS HIRTER

Der Bundesrat beantragte dem Parlament die Ratifizierung eines 1993 mit **Kanada** abgeschlossenen **Auslieferungs- und Rechtshilfevertrages**. Dieser bringt gegenüber dem bisher gültigen Abkommen über die Auslieferung von Straftätern von 1880 wesentliche Verfahrensvereinfachungen. Beide Parlamentskammern genehmigten das Abkommen ohne Gegenstimme.¹¹

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 31.10.1995
HANS HIRTER

Die Entwicklungshilfeorganisation **«Erklärung von Bern» kritisierte den Vorschlag** als ungenügend. Insbesondere bemängelte sie, dass die Gewährung von Rechtshilfe auch in Zukunft an die Strafbarkeit eines Verhaltens in der Schweiz gebunden ist; damit bleiben Steuerhinterziehung (nicht aber Steuerbetrug) und Verstösse gegen nationale Kapitalexporthinhalte ausgeklammert. Kritik kam aber auch von den Untersuchungsbehörden, welche befürchteten, dass die neue Prozedur immer noch zu langsam für eine effektive Verbrechensbekämpfung sein werde. Der Staatsanwalt des Kantons Genf forderte, zumindest für die Auslieferung von Bankauszügen und anderen Dokumenten sämtliche Einsprachemöglichkeiten abzuschaffen.¹²

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.12.1995
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** stimmte der bundesrätlichen Vorlage in der Dezembersession zu. Ein Antrag der Linken, auch Rechtshilfebegehren im Zusammenhang mit Steuerhinterziehung und Kapitaltransfers (sogenannte Fluchtgelder) zuzulassen, wurde mit 100:62 Stimmen abgelehnt. Ein Antrag der vorberatenden Kommission, den Untersuchungsrichtern zu gestatten, beschlagnahmte Dokumente von Geheimnisträgern wie Anwälten und Banken auch ohne Rechtshilfebegehren an ausländische Richter auszuliefern, fand ebenfalls keine Mehrheit. Bei der **Ausgestaltung des Rekursrechts** setzte sich die Version des Bundesrates durch, die Einspracheberechtigung auf direkt und persönlich Betroffene zu beschränken; der Antrag, den Banken bei Rechtshilfesuchen gegen ihre Kunden explizit das Rekursrecht abzuerkennen, blieb jedoch in der Minderheit. Die Reduktion der Rekursmöglichkeiten wurde gutgeheissen. Bis vor Bundesgericht weiterziehbar soll aber nicht wie vom Bundesrat vorgeschlagen die Schluss-, sondern die Eintretensverfügung sein. Der Nationalrat verspricht sich davon eine Beschleunigung, da die Bearbeitung eines Gesuches während der Behandlung des Rekurses, welchem keine aufschiebende Wirkung mehr zukommt, weitergeführt werden kann.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.03.1996
HANS HIRTER

Die **Revision des Rechtshilfegesetzes** von 1981 sowie des Bundesgesetzes zum Staatsvertrag mit den USA zur gegenseitigen Rechtshilfe konnte im Berichtsjahr **verabschiedet** werden. Auch im Ständerat war Eintreten unbestritten. In der Detailberatung hielt er sich, wie bereits die grosse Kammer, weitgehend an den Vorschlag des Bundesrates. Er entschied sich in bezug auf den Zeitpunkt von Einsprachemöglichkeiten gegen den Nationalrat und sprach sich für die vom Bundesrat vorgeschlagene Beschränkung der Beschwerdemöglichkeit an das Bundesgericht auf die Schlussverfügung – und nicht auf den Eintretensentscheid – aus. Einen Antrag Marty (fdp, TI), der zur Beschleunigung der Verfahren vorschlug, dass diese Beschwerde unter Auslassung der kantonalen Instanzen direkt ans Bundesgericht zu richten sei, lehnte der Rat mit Stichentscheid des Präsidenten ab. Auch Bundesrat Koller hatte dies als nicht sinnvoll bezeichnet, da daraus eine Überbelastung des Bundesgerichts entstehen würde. Dieses hätte nicht nur bedeutend mehr Beschwerden zu beurteilen als heute, es könnte sich zudem nicht mehr auf die verfahrensmässigen Aspekte konzentrieren,

sondern müsste sich auch materiell mit allen Fällen auseinandersetzen.¹⁴

POSTULAT

DATUM: 16.09.1996
HANS HIRTER

Der Ständerat nahm den Vorschlag Dick Marty, **auf die kantonalen Beschwerdeinstanzen bei internationalen Rechtshilfeentscheiden zu verzichten**, mit einer Motion (Mo. 96.3009) in modifizierter Form auf. Er forderte vom Bundesrat die Schaffung einer besonderen eidgenössischen Instanz, welche über Beschwerden zu erstinstanzlichen Urteilen der Kantons- und Bundesbehörden abschliessend entscheiden soll. Der Nationalrat folgte Bundesrat Koller und lehnte die Motion zugunsten eines Postulats ab, das vorerst eine Prüfung der Zweckmässigkeit dieser Zentralisierung in einer speziellen Bundesinstanz verlangt.¹⁵

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 15.10.1996
HANS HIRTER

In der **Differenzbereinigung** fügte sich der Nationalrat dem Entscheid, dass das Weiterziehen von Einsprachen bis vor das Bundesgericht nur für die Schlussverfügung zulässig sein soll. Die Kommissionsmehrheit hatte den Vorschlag von Ständerat Marty übernommen, dabei die kantonalen Rekursinstanzen zu überspringen; sie unterlag jedoch im Plenum mit 89 zu 57 Stimmen. In der Schlussabstimmung enthielten sich im Nationalrat die Sozialdemokraten und die meisten Grünen der Stimme. Die SP begründete ihren Protest mit dem ihrer Ansicht nach noch unzureichenden Abbau der Rekursmöglichkeiten und dem Verzicht auf den Einbezug der Steuerhinterziehung als rechtshilfefähiges Delikt.

Der Bundesrat setzte das neue Gesetz auf den 1. Februar 1997 in Kraft.¹⁶

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 31.12.1996
HANS HIRTER

Bundesrat Koller und der französische Justizminister Toubon unterzeichneten am 28. Oktober ein **bilaterales Abkommen zur Vereinfachung der gegenseitigen Rechtshilfe**. Dieses erlaubt es, Rechtshilfesuche direkt an die beteiligten Behörden zu richten; bisher mussten sie auf diplomatischem Weg über die Ministerien übermittelt werden. Mit Deutschland und Österreich waren analoge Zusatzvereinbarungen zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen bereits früher abgeschlossen worden, mit Italien sollen Verhandlungen über eine entsprechende Regelung 1997 aufgenommen werden.¹⁷

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 18.12.1997
HANS HIRTER

Der Bundesrat legte dem Parlament das im Vorjahr zwischen den Justizministern Frankreichs und der Schweiz ausgehandelte bilaterale Abkommen über Vereinfachungen beim **Vollzug der gegenseitigen Rechtshilfe zur Ratifizierung** vor. Der Ständerat nahm diese in der Wintersession vor.¹⁸

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 10.03.1998
HANS HIRTER

Als Zweitrat **ratifizierte auch der Nationalrat** einstimmig und diskussionslos das zwischen Frankreich und der Schweiz ausgehandelte Abkommen über Vereinfachungen beim Vollzug der gegenseitigen Rechtshilfe.¹⁹

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 24.09.1998
HANS HIRTER

Der Bundesrat legte dem Parlament zwei im Vorjahr mit Ecuador und Peru abgeschlossene Verträge über die gegenseitige Rechtshilfe vor. Es handelt sich dabei um die ersten umfassenden **Rechtshilfeabkommen mit lateinamerikanischen Staaten**. Beide Parlamentskammern vollzogen die Ratifizierung diskussionslos und ohne Gegenstimmen.²⁰

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 23.08.2005
HANS HIRTER

Besondere Probleme zeigten sich bei den **seit 1986 blockierten Gelder des haitianischen ex-Diktators Jean-Claude Duvalier**. Da Haiti nicht in der Lage war, eine korrekte Strafuntersuchung als Voraussetzung für die Rechtshilfe einzuleiten, hatte der Bundesrat 2002, gestützt auf seine Verfassungskompetenz zum Schutz des Ansehens der Schweiz, die Gelder im Wert von rund 7 Mio Fr. weiterhin blockiert und diesen Beschluss 2005 um zwei Jahre und für ein letztes Mal im August 2007 um ein Jahr verlängert. Da trotz technischer Hilfe der Schweiz Haiti weiterhin nicht in der Lage scheint, ein Gerichtsverfahren gegen Duvalier durchzuführen, dessen Urteil die Voraussetzung für die Übergabe der Gelder an Haiti wäre, besteht die Gefahr, dass die blockierten Gelder im Herbst 2008 an den in Frankreich im Asyl lebenden Duvalier zurückerstattet werden müssen. In seiner Antwort auf eine Interpellation Gysin (sp, BS)

erklärte der Bundesrat, dass er zur Zeit abklären lasse, ob zur zukünftigen Verhinderung solcher Fälle die schweizerische Rechtsordnung angepasst werden müsse. Als mögliche Lösung wurde in den Medien die Praxis Österreichs und Liechtensteins angeführt, die in solchen Fällen eigene Untersuchungen über das deliktische Zustandekommen von Vermögen durchführen.²¹

MOTION
DATUM: 05.10.2007
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies im Einverständnis mit dem Bundesrat eine Motion Baumann (svp, TG; Mo. 06.3240), welche verlangt, dass bei der **Blockierung von Vermögenswerten** im Rahmen der internationalen Rechtshilfe periodisch die Berechtigung der Fortführung der Blockierung überprüft wird. Er stimmte ebenfalls einer Motion seiner WAK (Mo. 06.3005) zu, die den Bundesrat auffordert, mit einer Revision die entsprechenden Rechts- und Amtshilfegesetze so auszugestalten, dass sie genauere Definitionen der **rechtsstaatlichen Anforderungen an die Gesuchsstaaten** und eine restriktive Regelung für die Untersuchungsaktivitäten ihrer Behörden in der Schweiz enthalten. Er überwies ferner ein Postulat Gutzwiller (fdp, ZH; Po. 07.3459) für einen Bericht, der darüber Auskunft geben soll, wie die Schweiz sicherstellen kann, dass bei der Rückgabe von blockierten Geldern von ehemaligen Staatschefs an immer noch undemokratische Staaten wirklich die Allgemeinheit und nicht nur die neuen Machthaber davon profitieren.²²

MOTION
DATUM: 11.03.2008
HANS HIRTER

Der Ständerat lehnte die im Vorjahr vom Nationalrat überwiesene Motion Baumann (svp, TG; Mo. 06.3240) für eine periodische Überprüfung der Berechtigung der Fortführung der **Blockierung von Vermögenswerten** im Rahmen der internationalen Rechtshilfe ab. Er anerkannte zwar das Anliegen als berechtigt, wertete es aber als überholt, da in der Zeit seit der Einreichung des Vorstosses das Bundesstrafgericht entschieden hatte, dass solche regelmässigen Überprüfungen durchgeführt werden müssen. Als unnötig beurteilte die kleine Kammer auch eine im Vorjahr vom Nationalrat überwiesene Motion seiner WAK (Mo. 06.3005), welche eine genaue Definition der **rechtsstaatlichen Anforderungen an die Gesuchsstaaten** bei der internationalen Rechtshilfe verlangte. Diese Bedingungen seien nach Ansicht des Ständerates sowohl in den nationalen Gesetzen als auch in den internationalen Abkommen mit genügender Präzision formuliert.²³

MOTION
DATUM: 12.06.2009
HANS HIRTER

Die Auseinandersetzungen mit den USA über die Auslieferung von Kundendaten der UBS veranlasste die FDP-Fraktion, mit einer Motion die **Beschleunigung im Verfahren** der Internationalen Rechtshilfe zu fordern. Dies soll vor allem mit einer Beschränkung der Einsprachemöglichkeiten geschehen. Der Nationalrat überwies diesen Vorstoss einstimmig wie auch eine ähnliche, auf die Amtshilfe bezogene Motion Bischof (cvp, SO) (Mo. 09.3319). Zustimmung fand auch eine Motion der BDP, welche verlangt, das Rechtshilfegesetz sei in dem Sinne zu ändern, dass die Schweiz ausnahmsweise bei allen Fiskaldelikten Rechtshilfe gewähren kann, wenn bei Verweigerung der Rechtshilfe wichtige Interessen des Landes auf dem Spiel stehen.²⁴

MOTION
DATUM: 10.06.2010
MARC BÜHLMANN

Der Ständerat nahm zwei der drei Motionen zur internationalen Rechtshilfe an, die vom Nationalrat bereits 2009 überwiesen worden waren. Die Annahme einer Fraktionsmotion der FDP (Mo. 09.3056) sowie der Motion Bischof (cvp, SO) (Mo. 09.3319), die – im Zusammenhang mit der Auslieferung der Kundendaten der UBS an die USA – beide eine **Beschleunigung der internationalen Rechtshilfeverfahren** forderten, war unbestritten. Die Motion der BDP (Mo. 09.3326), die eine Revision des Rechtshilfegesetzes verlangte, wurde hingegen abgelehnt mit der Begründung, dass die Anpassungen im Bereich der Amtshilfe abgewartet werden sollen.²⁵

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 17.07.2010
MARC BÜHLMANN

Für viel Wirbel sorgte 2010 die **Affäre Polanski**. Der Regisseur war im September 2009 in Auslieferungshaft genommen worden, weil gegen ihn aufgrund einer 1978 begangenen Vergewaltigung einer Minderjährigen in den USA ein Haftbefehl bestand. Nach Hinterlegung einer Kaution wurde die Haft in Hausarrest umgewandelt. Die USA stellten in der Folge ein Auslieferungsgesuch, dem der Bundesrat aber im Juli einen abschlägigen Entscheid erteilte. Bundesrätin Widmer-Schlumpf begründete den Entscheid mit Mängeln im Auslieferungsbegehren.²⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 01.10.2010
MARC BÜHLMANN

Die Räte befanden 2010 über das **Bundesgesetz über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen**, das aufgrund eines Postulats Gutzwiller (fdp, ZH) aus dem Jahr 2007 verfasst wurde. Die bisherige Praxis zur Abwehr unerwünschter Vermögenswerte stützte sich auf das Geldwäscherei- und das Rechtshilfegesetz. Das bisherige Rechtshilfeverfahren griff allerdings in Staaten ohne rechtsstaatliche Strukturen ins Leere und der Bundesrat musste sich bisher bei der Sperrung von Geldern auf eine Verordnung stützen. Mit dem neuen Gesetz sollte die Grundlage geschaffen werden, mit der Gelder ohne strafrechtliche Verfolgung eingezogen werden und der Bevölkerung des Herkunftsstaats zurückerstattet werden können. Der Ständerat stimmte dem Entwurf des Bundesrats mit zwei Ergänzungen zu, die zum einen die Sperrdauer für die Vermögenswerte verlängern und zum anderen als Ziel der Rückerstattung nicht nur die Verbesserungen der Lebensbedingungen der Bevölkerung, sondern auch die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit festlegten. Im Nationalrat hatte der Nichteintretensantrag der SVP keine Chance. In der anschliessenden Debatte wurden Minderheitsanträge sowohl der Ratslinken, die NGOs stärker einbinden wollte, wie auch der Ratsrechten, der das Gesetz insgesamt zu weit ging, abgelehnt. Im Ständerat wurde das Gesetz einstimmig und im Nationalrat mit 161 zu 32 Stimmen verabschiedet. Es soll bereits Anfang 2011 Anwendung finden, um das blockierte Vermögen des haitianischen Ex-Diktators Duvalier dem von einem schweren Erdbeben heimgesuchten Inselstaat zurückzugeben.²⁷

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 06.04.2011
NADJA ACKERMANN

Die bereits genehmigten **Doppelbesteuerungsabkommen** sollen mit einer Auslegungsklausel ergänzt werden, die es erlaubt, dass Amtshilfe auch geleistet werden kann, wenn der Name der verdächtigen Person nicht genannt wird. Das Parlament ermächtigte das EFD, die Klausel mit den betreffenden Staaten in geeigneter Form bilateral zu vereinbaren. Im Regelfall würden aber Steuerpflichtige und Banken auch künftig durch Namen und Adresse identifiziert.²⁸

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 03.05.2011
NADJA ACKERMANN

Auf der gesetzlichen Grundlage des 2010 angenommenen Bundesgesetzes über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen hat das eidgenössische Finanzdepartement mit einer Klage an das Bundesverwaltungsgericht die Rückerstattung der **Duvalier-Gelder** an Haiti in die Wege geleitet.²⁹

MOTION
DATUM: 22.12.2011
NADJA ACKERMANN

Das Parlament überwies eine Motion Leutenegger Oberholzer (sp, BL). Der Vorstoss fordert die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage in der Form eines Bundesgesetzes für bisher auf Artikel 184 Absatz 3 der Bundesverfassung gestützte Blockierungen von **Geldern gestürzter Potentaten**.³⁰

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN
DATUM: 15.06.2012
NADJA ACKERMANN

Ein Rechtshilfeabkommen abgeschlossen wurde im Jahr 2012 hingegen mit **Kolumbien**. Beide Räte stimmten dem Vertrag in der Sommersession zu.³¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.2012
NADJA ACKERMANN

Der Ständerat hat in der Wintersession einstimmig einer zehnjährigen Verlängerung des bis 2013 befristeten Bundesgesetzes über die **Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten** zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts zugestimmt. Damit bleibt die Schweiz in der Lage, den internationalen Ad-hoc-Gerichten in Ex-Jugoslawien und in Ruanda sowie deren Folgerichtern Rechtshilfe leisten zu können.³²

MOTION
DATUM: 11.12.2012
NADJA ACKERMANN

Die kleine Kammer überwies eine Motion Keller-Sutter (fdp, SG), welche den Bundesrat beauftragt, ein **Rechtshilfeabkommen mit Nigeria** abzuschliessen. Das Rechtshilfeabkommen soll es dem nigerianischen Staat ermöglichen, bei in der Schweiz rechtskräftig verurteilten Personen nigerianischer Nationalität die Vermögenswerte in Nigeria zu beschlagnehmen. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion, weil er aufgrund der Korruption der nigerianischen Polizei die Zeit als noch nicht reif dazu ansieht.³³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.03.2013
NADJA ACKERMANN

Wenig Anlass zu Diskussionen gab eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die **Zusammenarbeit mit den internationalen Gerichten zur Verfolgung schwerwiegender Verletzungen des humanitären Völkerrechts**. Die beantragte Änderung sah vor, dass das auf Ende 2013 befristete Bundesgesetz weitere zehn Jahre in Kraft bleiben soll, damit die Zusammenarbeit der Schweiz mit den Gerichten für Ex-Jugoslawien und Ruanda, dem Spezialgerichtshof für Sierra Leone und dem Internationalen Residualmechanismus für die Ad-hoc-Strafgerichte weiterhin geregelt ist. Nach dem Ständerat brachte auch der Nationalrat keine Änderungsvorschläge an, worauf die Vorlage in der Schlussabstimmung im Ständerat einstimmig und in der grossen Kammer mit 187 zu 2 Stimmen verabschiedet wurde.³⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.05.2013
NADJA ACKERMANN

Bislang stützte sich der Bundesrat bei der Sperrung von Vermögenswerten auf das verfassungsrechtlich verankerte Notrecht. Mit einem 2013 in die Vernehmlassung geschickten Entwurf zu einem **Gesetz über die Potentatengelder** wollte der Bundesrat nun eine klare Grundlage für die Sperrung und die Rückerstattung verbrecherisch erworbener Vermögenswerte ausländischer Staatsmänner schaffen. Neben der Kodifizierung der bisherigen Praxis sah der Entwurf eine beachtenswerte Neuerung vor: Die Schweiz sollte auch ausserhalb des Rechtshilfesuches dem Herkunftsstaat Informationen über allfällige Bankkonten von gefallenem Potentaten liefern. Das geplante Gesetz wäre das erste seiner Art weltweit.³⁵

MOTION
DATUM: 11.06.2013
NADJA ACKERMANN

Der Bundesrat wird vorerst kein **Rechtshilfeabkommen mit Nigeria** aushandeln. Entgegen dem Ständerat lehnte der Nationalrat mit 85 zu 83 Stimmen knapp eine Motion Keller-Sutter (fdp, SG), die vor allem den Kokainhandel bekämpfen wollte, ab. Das Problem bestehe nicht in der gesetzlichen Grundlage, sondern in der Korruption in Nigeria selbst. Aus diesem Grund sei es nicht angezeigt, zu diesem Zeitpunkt ein Rechtshilfeabkommen abzuschliessen.³⁶

GERICHTSVERFAHREN
DATUM: 17.12.2013
NADJA ACKERMANN

Im Jahr 2013 konnten die CHF 5 Mio. **Duvalier-Gelder** an Haiti zurückerstattet werden. Die Angehörigen des ehemaligen Staatspräsidenten hatten keine Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts eingereicht. Auf drei Jahre weiterhin gesperrt bleiben jedoch die CHF 760 Mio. aus Tunesien und Ägypten, die im Zuge des Arabischen Frühlings auf Schweizer Bankkonten eingefroren worden waren.³⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 21.05.2014
NADJA ACKERMANN

Die Sperrung und Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer, politisch exponierter Personen soll sich künftig auf eine gesetzliche Grundlage stützen können. Im Mai 2014 verabschiedete der Bundesrat die Botschaft zu einem entsprechenden Gesetzesentwurf, dessen Ausarbeitung auf eine im Kontext des Arabischen Frühlings überwiesene Motion Leutenegger Oberholzer (sp, BL) zurückging. Hatte sich der Bundesrat bei den Vermögenssperrungen gegen Personen aus dem Umfeld der gestürzten Präsidenten Ben Ali (Tunesien) und Mubarak (Ägypten) noch auf die Verfassung gestützt, soll in Zukunft ein eigenes, die bisherige Praxis zusammenfassendes Bundesgesetz die **Voraussetzungen für die Anordnung der Sperrung, Einziehung und Rückerstattung von Potentatengeldern** regeln. Der Gesetzesentwurf ist Teil der seit den 1980er Jahren laufenden, proaktiven Rückerstattungspolitik und zielt unter anderem auf die Wahrung der Reputation des schweizerischen Finanzplatzes und die Bekämpfung der Straflosigkeit.³⁸

ANDERES
DATUM: 20.06.2014
NADJA ACKERMANN

Seit 2009 führte die Bundesanwaltschaft ein Strafverfahren gegen Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz, die mutmasslich in die kenianische **Anglo-Leasing-Affäre** verwickelt waren. In dieser Geldwäschereiaffäre betrog der kenianische Staat durch Abschluss von Verträgen mit unter anderem in der Schweiz ansässigen Tarnfirmen für überbeuerte und sogar fiktive Güter- und Softwarelieferungen die kenianischen Steuerzahler um mindestens CHF 250 Mio. Nach dem Aufblitzen des Skandals im Jahr 2004 begann die Kenya Anti-Corruption Commission (KACC) ihre Ermittlungstätigkeit und bat die Schweiz um Rechtshilfe. Nachdem die Bundesanwaltschaft bei ihren Ermittlungen bereits Unterstützung aus England, Schottland und Jersey erhalten hatte, verlangte sie nun 2014 ihrerseits die Unterstützung der kenianischen Justizbehörde. Kenia sollte Rechtshilfe leisten, indem es gesammeltes Beweismaterial über mutmassliche Bestechungszahlungen an kenianische Beamte der Schweizer Behörde übergäbe. Diese

seit Jahren geforderte Datenauslieferung erfolgte im Juni 2014.³⁹

ANDERES
DATUM: 25.06.2014
NADJA ACKERMANN

Im Berichtsjahr sollten sich die Weichen für die künftigen **Mafiosi-Prozesse** in der Schweiz stellen. Der Ausgang des 2002 aufgenommenen Verfahrens „Quatur“ sollte entscheiden, ob die Schweiz weiterhin solche Prozesse führen oder nur noch Rechtshilfe an Nachbarländer leisten würde. Die bestehende Regelung im Strafgesetzbuch betreffend die Beweisanforderungen legt sehr hohe Hürden für die Überführung einer kriminellen Organisation. So muss u.a. bewiesen werden, dass die Organisation über eine Hierarchie und weitere mafiatypische Elemente verfügt. Gefordert wurde daher die Einführung einer neuen Strafnorm, die es durch Herabsetzung der Anforderungen erlauben würde, auch eine kriminelle Vereinigung oder nur eine Bande strafrechtlich zu verfolgen. Die Mafia und deren Vordringen in die Schweiz waren wiederholt Gegenstand der Medienberichterstattung. So wurden im Berichtsjahr je eine Mafia-Zelle im Thurgau und in Schaffhausen aufgedeckt. Im Fall von Thurgau wurde auch deutlich, dass die Rechtshilfe an Italien der Bekämpfung dieser Kriminalität nicht immer förderlich ist.⁴⁰

ANDERES
DATUM: 27.11.2014
NADJA ACKERMANN

Zur Stärkung der inneren Sicherheit wollte der Bundesrat den Strafbefolgungsbehörden den Zugriff auf die **Eurodac-Datenbank**, die Fingerabdrücke von Personen speichert, welche in einem Dublin-Staat ein Asylgesuch einreichen oder bei der illegalen Einreise aufgegriffen werden, ermöglichen. Zu diesem Zweck verabschiedete der Bundesrat im November ein Verhandlungsmandat. Die revidierte EU-Verordnung zur Eurodac-Datenbank, die neu den nationalen Strafverfolgungsbehörden den Zugriff auf die Daten erlaubt, gilt für die an Dublin assoziierten Staaten wie die Schweiz nämlich nicht automatisch.⁴¹

MOTION
DATUM: 03.12.2018
KARIN FRICK

Mit einer im März 2018 eingereichten Motion verfolgte die RK-SR zwei Ziele: Erstens sollen soziale Netzwerke rechtlich dazu verpflichtet werden, als Ansprechpartner für die schweizerischen Behörden sowie zur einfacheren Einreichung von Beanstandungen durch die Nutzerinnen und Nutzer eine Vertretung oder ein Zustelldomizil in der Schweiz einzurichten. Zweitens soll die Schweiz auf internationaler Ebene aktiv werden, um eine Lösung für das Problem der **Rechtsdurchsetzung im Internet** zu finden. Wie es der Bundesrat beantragt hatte, stimmten im Mai bzw. Dezember 2018 beide Räte dem Vorstoss stillschweigend zu.⁴²

Strafrecht

MOTION
DATUM: 31.12.1994
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies ein Postulat Morniroli (lega, TI) (Po. 94.3076), das die **Übertragung des Strafvollzugs an Private** anregt; praktische Erfahrungen mit diesem System haben bisher v.a. die USA und Australien gemacht. Er stimmte im weiteren auch der vom Ständerat in der Frühjahrsession verabschiedeten Motion Schmid (cvp, AI) für eine Verbesserung der Aussagekraft der **Kriminalstatistik**, namentlich im Hinblick auf den Anteil ausländischer Straftäter, zu.⁴³

POSTULAT
DATUM: 20.06.1997
HANS HIRTER

Gemäss der **Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)**, welche die Anzeigen der Polizei bei den Gerichten – d.h. die ermittelten, aber noch nicht verurteilten Täter – erfasst, hat die Kriminalität 1997 nochmals stark zugenommen. Nachdem im Vorjahr ein markanter Anstieg bei den Gewaltverbrechen (namentlich Tötung und Raub) zu verzeichnen war, nahmen 1997 vor allem die Einbruchsdiebstähle und die Sexualdelikte zu. Der Anteil der Ausländer am Total der ermittelten Täter überstieg erstmals 50 Prozent. Davon hatte rund ein Viertel den Wohnsitz nicht in der Schweiz. Diese wachsende Anzahl von **international tätigen ausländischen Kriminellen** führte auch zu Vorstössen im Parlament. Der Nationalrat überwies zwei Postulate von Freund (svp, AR) bzw. Bircher (cvp, AG) (Po. 97.3171) für eine bessere Überwachung der Landesgrenzen, namentlich durch eine Aufstockung des Grenzwachtkorps.⁴⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 24.03.1999
HANS HIRTER

Der Bundesrat legte dem Parlament einen im Jahr 1997 mit **Thailand** abgeschlossenen Vertrag über die **Überstellung von Straftätern** zur Ratifizierung vor. Das Interesse der Schweiz an diesem Vertrag liegt primär darin, dass dieser schweizerischen Delinquenten erlaubt, ihre Strafe in einem schweizerischen Gefängnis zu verbüssen, wovon man sich auch bessere Resozialisierungseffekte verspricht. Dieser Vertrag – der einem Europarats-Übereinkommen nachempfunden ist – eröffnet freilich nur die Möglichkeit einer Rückführung, ein Rechtsanspruch besteht jedoch nicht. Der Hintergrund für diese nichtzwingende Regelung besteht darin, dass in Thailand die allgemeinen Strafmasse, insbesondere aber diejenigen für Drogendelikte drastisch höher sind als in der Schweiz, und die Schweiz nicht bereit war, diese thailändischen Urteile in jedem Fall zu vollziehen.⁴⁵

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 12.03.2008
HANS HIRTER

Die Diskussion über Gewalt insbesondere von Jugendlichen und Ausländern steht oft im Zusammenhang mit tödlich oder mit schwersten Verletzungen endenden Einzelfällen, von denen es auch im Berichtsjahr 2008 einige gab. Aber auch die Wissenschaft befasst sich vermehrt mit diesem Phänomen. Eine Studie der kriminalistischen Institute der Universitäten Zürich und Lausanne stellte fest, dass die **Zahl der brutalen Gewalt- und Sexualdelikte** in der Schweiz in den letzten zwanzig Jahren **stark angestiegen** ist. Bei einigen Gewaltdelikten belegt die Schweiz gemäss dieser internationalen Studie heute sogar einen Spitzenrang. Solche Delikte sind gemäss Projektleiter Martin Killias auch ein Migrantenproblem, indem sie oft von Jugendlichen mit Wurzeln im Balkan begangen werden. Andere Untersuchungen in den Notfallstationen von Spitälern belegten eine starke Zunahme nicht nur der Einlieferungen infolge von Schlägereien, sondern auch der dabei erlittenen schweren Kopfverletzungen.⁴⁶

MOTION
DATUM: 03.06.2009
HANS HIRTER

Der Nationalrat überwies gegen den Willen des Bundesrates eine Motion Darbellay (cvp, VS) für Veränderungen im Strafvollzug. Konkret fordert der Motionär bilaterale Abkommen, namentlich mit Balkanstaaten, für den **Strafvollzug für ausländische Verurteilte in ihrem Heimatland**. Dasselbe verlangt auch eine vom Nationalrat gutgeheissene Motion Stamm (svp, AG) (Mo. 08.3441).⁴⁷

MOTION
DATUM: 23.09.2010
MARC BÜHLMANN

Allerdings überwies die kleine Kammer zwei weitere in der erwähnten Sondersession vom Nationalrat angenommene Motionen (Darbellay [cvp, VS] und Stamm [svp, AG], Mo. 08.3441), die über bilaterale Abkommen, insbesondere mit Balkanstaaten, den **Strafvollzug von Ausländern in den jeweiligen Herkunftsländern** ermöglichen soll.⁴⁸

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 03.12.2013
NADJA ACKERMANN

Um das **Verursacherprinzip im Strafvollzug** durchzusetzen, forderte eine parlamentarische Initiative Amaudruz (svp, GE), dass ausländische Delinquenten, die in der Schweiz keine Steuern zahlen, selbst für die Verfahrenskosten aufkommen und sich an den Haftkosten beteiligen müssen. Sollten sie den Betrag nicht selber aufbringen können, würde der Wert durch gemeinnützige Arbeit abgegolten werden müssen. Die Mehrheit des Nationalrates sah hingegen keinen Handlungsbedarf und lehnte die Initiative, die zudem in den Kompetenzbereich der Kantone eingreifen würde, mit 127 zu 60 Stimmen ab.⁴⁹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 11.12.2013
NADJA ACKERMANN

Die Bestimmungen betreffend die **ausländerrechtliche Administrativhaft** im Ausländergesetz werden nicht vereinfacht. Die Mehrheit im Nationalrat sah keinen Harmonisierungsbedarf und gab einer entsprechenden parlamentarischen Initiative Amarelle (sp, VD) keine Folge. Der Vorstoss forderte, dass in Anlehnung an die EU-Rückführungslinien nur noch bei bestehender Fluchtgefahr oder wenn die betreffende Person das Abschiebungsverfahren behindert eine kurzfristige Festhaltung angeordnet wird.⁵⁰

MOTION
DATUM: 19.09.2018
KARIN FRICK

Indem eine Landesverweisung in jedem Fall von einem Strafgericht ausgesprochen werden müsse, bei der Anwendung der Härtefallklausel jedoch teilweise das Strafbefehlsverfahren angewandt werde, böten die Bestimmungen über die strafrechtliche Landesverweisung einen verfahrensökonomischen Anreiz, die Härtefallklausel anzuwenden und auf einen Landesverweis zu verzichten. So begründete Ständerat Philipp Müller (fdp, AG) seine Motion, mit der er den Bundesrat beauftragen wollte, die entsprechenden Bestimmungen anzupassen, um den **konsequenten Vollzug von Landesverweisungen** sicherzustellen. Der Bundesrat begrüßte die offene Formulierung des Vorstosses und erklärte sich bereit, künftig als sich notwendig erweisende Anpassungen vorzunehmen, sollte sich abzeichnen, dass der Wille des Gesetzgebers in der Praxis nicht umgesetzt werde. Der Ständerat lehnte in der Herbstsession 2018 zuerst einen Ordnungsantrag Jositsch (sp, ZH) ab, der die Motion in der Kommission zur Vorberatung zuweisen wollte, damit diese die Forderung im Zusammenhang mit der Revision der Strafprozessordnung beraten könnte. Die Ratsmehrheit sah eine solche Vorgehensweise nicht als zweckmässig an und wollte sich direkt zum Anliegen der Motion äussern, die schliesslich oppositionslos angenommen wurde.⁵¹

MOTION
DATUM: 04.03.2019
KARIN FRICK

Um sicherzustellen, dass strafrechtliche **Landesverweisungen konsequent vollzogen** und damit dem Willen des Gesetzgebers, die Härtefallklausel nur in Ausnahmefällen anzuwenden, Rechnung getragen wird, beantragte die Mehrheit der SPK-NR ihrem Rat, eine entsprechende Motion Müller (fdp, AG) anzunehmen und damit verfahrensökonomische Anreize zum Verzicht auf eine Landesverweisung zu beseitigen. Angesichts der noch dürftigen Datenlage zur Anwendung der bei der Umsetzung der Ausschaffungsinitiative eingeführten Härtefallklausel erachtete die Kommissionsminderheit eine Anpassung zu diesem Zeitpunkt jedoch als voreilig. Der Nationalrat folgte in der Frühjahrsession 2019 als Zweitrat grossmehrheitlich seiner Kommissionsmehrheit und nahm die Motion, die auch der Bundesrat zur Annahme beantragt hatte, mit 126 zu 54 Stimmen bei 4 Enthaltungen an.⁵²

Datenschutz und Statistik

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 11.12.1990
HANS HIRTER

Die Kommission des Ständerates hatte hingegen die Behandlung der zum Datenschutzgesetz gehörenden Revisionen der Bundesgesetze über die Bundesstrafrechtspflege bzw. über die internationale Rechtshilfe zurückgestellt. Sie wollte damit insbesondere den Einbezug der Erkenntnisse und Forderungen der PUK in Bezug auf den **Datenschutz im Bereich der Bundesanwaltschaft** ermöglichen. In einer Zusatzbotschaft präsentierte der Bundesrat im Herbst seine neuen Anträge. Er schlug darin vor, dass auch für das gerichtspolizeiliche Ermittlungsverfahren des Bundes datenschutzrechtliche Grundsätze verankert werden sollen. Die datenschützerischen Vorschriften für die präventive Tätigkeit der Bundesanwaltschaft sollen hingegen erst in einem späteren Staatsschutzgesetz festgelegt werden. Politisch brisanter waren die beantragten Änderungen, im Bereich der Rechtshilfe, d.h. vor allem der Informationstätigkeit des Bundes für die Behörden der Kantone und des Auslandes. So soll das 1986 definitiv vom Bund in Betrieb genommene automatisierte Fahndungssystem **RIPOL** eine gesetzliche Grundlage erhalten. Diese definiert unter anderem den Verwendungszweck der Daten und die Stellen, denen diese Daten weitergegeben werden dürfen.⁵³

Grundrechte

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 31.03.1999
HANS HIRTER

Ende März legte der Bundesrat einen Beschluss betreffend der Ratifizierung des Internationalen Übereinkommens von 1948 über die **Verhütung und Bestrafung des Völkermordes** vor. Gleichzeitig beantragte er entsprechende Strafgesetzänderungen. Diese Ratifizierung war 1996 vom Nationalrat angeregt worden und hatte in der Vernehmlassung ein durchwegs positives Echo erhalten. Es wird damit die Möglichkeit geschaffen, Völkermord nicht nur wie gemäss Genfer Konvention im Zusammenhang mit Kriegsverbrechen zu bekämpfen. Mit einer Strafe von zehnjährigem bis lebenslanglichem Zuchthaus soll bestraft werden, wer Angehörige verfolgter Menschengruppen tötet oder verletzt, oder wer versucht, solchen Gruppen ihre Lebensgrundlagen zu entziehen. Diese Form des Genozids ausserhalb eines eigentlichen bewaffneten Konflikts hatte in den letzten Jahren in Ex-Jugoslawien und in Ruanda besondere Aktualität erhalten und zur Einrichtung eines Internationalen

Tribunals zur Verfolgung der in diesen beiden Ländern begangenen Verbrechen gegen die Menschlichkeit geführt. Die neue Strafnorm soll auch gegen ausländische Staatsangehörige angewandt werden, die ihre Tat – was die Regel sein dürfte – im Ausland begangen haben und deren Staat keine Strafverfolgung wünscht. Mit dieser Gesetzesrevision würde ein erster Schritt zur Teilnahme der Schweiz am neu geschaffenen Internationalen Strafgerichtshof in Rom gemacht; erforderlich wäre dazu aber auch noch eine neue Gesetzesbestimmung zur Verfolgung weiterer „Verbrechen gegen die Menschlichkeit“. ⁵⁴

Öffentliche Ordnung

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 17.12.1992
HANS HIRTER

Im März konnte der Bundesrat den 1989 vom Parlament in Auftrag gegebenen **Extremismusbericht veröffentlichen**. In einem ersten Teil gibt der Bericht einen Überblick über extremistische Bestrebungen. In seiner Gesamtbeurteilung hält der Bundesrat fest, dass es in der Schweiz zur Zeit keinen gravierenden politischen Extremismus gibt, der die innere Sicherheit gefährden würde. Hingegen haben im untersuchten Zeitraum die kriminellen Aktionen mit rechtsradikalem und rassistischem Hintergrund eindeutig zugenommen. Ebenfalls häufiger als früher kam es gemäss diesem Bericht zu politisch motivierten gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Ausländergruppen, namentlich aus dem Iran, der Türkei und dem ehemaligen Jugoslawien. Der zweite Teil listet die Manifestationen extremistischer Gewalttätigkeit auf, wie sie die Polizei im Zeitraum 1989-91 registriert hat. Dabei werden nicht nur die Gewalttaten mit erwiesener oder vermuteter rechtsradikaler Täterschaft aufgelistet, sondern auch die bestehenden extremistischen Organisationen übersichtsmässig dargestellt. Der **Nationalrat** nahm den Bericht als Erstrat zur Kenntnis; ein auch von Abgeordneten der Liberalen getragener Rückweisungsantrag Scherrer (ap, BE), der dem Bericht Einseitigkeit vorwarf und bemängelte, dass er extremistische Aktionen von Umweltschützern (z.B. Strassensperren) nicht erwähne, fand keine Zustimmung. ⁵⁵

Innere Sicherheit

STANDESINITIATIVE
DATUM: 08.11.2016
KARIN FRICK

Der Kanton Tessin forderte mit einer im September 2015 eingereichten Standesinitiative (Kt.Iv. 15.320), dass **von EU-Bürgerinnen und -Bürgern, die eine Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz beantragen, ein Strafregisterauszug eingefordert** werden kann. Die Schweiz soll in solchen Fällen wieder systematisch und von Amtes wegen sowie ohne nähere Begründung Informationen über allfällige Vorstrafen beim Herkunftsland oder bei Drittstaaten einholen dürfen. Mit einer zweiten, gleichzeitig eingereichten Standesinitiative (Kt.Iv. 15.321) wollte der Grosse Rat des Kantons Tessin darüber hinaus sicherstellen, dass in diesem Rahmen auch über entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer diskutiert wird. Anhand schwerer Straftaten, argumentierte der Tessiner Grosse Rat, zeige sich die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit, die von der Vergabe von Aufenthaltsbewilligungen ohne Überprüfung der antragstellenden Person – und damit letztlich von den bilateralen Personenfreizügigkeitsabkommen – ausgehe. Im Gegensatz zu Grenzgängerinnen und Grenzgängern, die immerhin bei der Behörde um eine Bewilligung ersuchen müssten, kämen entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zudem völlig unkontrolliert nach einer einfachen Online-Anmeldung in die Schweiz.

Mit Stichentscheid des Präsidenten gab die SPK-SR im November 2016 beiden Initiativen Folge. Obgleich sie sich bewusst sei, dass die Forderungen des Kantons Tessin im Lichte des Freizügigkeitsabkommens mit der EU (FZA) problematisch sein könnten, solle geprüft werden, ob mit der EU bezüglich des systematischen Einholens von Strafregisterauszügen verhandelt werden könne oder ob die Schweiz bzw. einzelne Kantone diesbezüglich autonom vorgehen könnten. Die Minderheit lehnte die Initiativen ab, weil sie das FZA sowie die Beziehungen zur EU und zu Italien verletzen, ohne den erwünschten Erfolg zu bringen. ⁵⁶

STANDESINITIATIVE
DATUM: 20.01.2017
KARIN FRICK

Mitte Januar 2017 war auch die SPK-NR mit 13 zu 11 Stimmen mehrheitlich der Ansicht, die Vergabe von Aufenthaltsbewilligungen ohne vorgängige Überprüfung des Strafregisters der antragsstellenden Person stelle eine potenzielle Gefahr für die öffentliche Sicherheit in der Schweiz dar. Sie gab damit den beiden Tessiner Standesinitiativen Folge, die es ermöglichen wollen, **systematisch Strafregisterauszüge von allen zuziehenden EU-Bürgerinnen und -Bürgern einzuholen**. Während die Minderheit zu bedenken gab, eine solche systematische Überprüfung werde vom FZA

ausgeschlossen und belastete dadurch die Beziehungen zu Italien und zur EU, argumentierte die Mehrheit, das FZA könne und dürfe die Schweiz nicht an der Wahrung ihrer öffentlichen Sicherheit hindern.⁵⁷

STANDESINITIATIVE
DATUM: 24.03.2017
KARIN FRICK

Als sich die SPK-NR im Frühling 2017 mit der Frage beschäftigte, wie die beiden Tessiner Standesinitiativen zur **systematischen Einholung eines Strafregisterauszuges bei der Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen durch EU-Bürgerinnen und -Bürger** umgesetzt werden könnten, kam sie zum Schluss, dass für eine direkte Umsetzung das Ausländergesetz entsprechend geändert werden müsste. Diese Änderung stünde jedoch in klarem Widerspruch zum FZA und brächte Rechtsunsicherheit mit sich, da das Bundesgericht in einem Beschwerdefall wohl den Vorrang des FZA feststellen müsste. Ausserdem würden dadurch die Beziehungen zur EU belastet. Aus diesen Gründen zog die Kommission die Möglichkeit in Betracht, das Anliegen der Standesinitiativen durch den Beitritt der Schweiz zum Informationsaustauschsystem über Strafverfolgungen der EU (ECRIS) zu erfüllen. Zu diesem Zweck wolle sie den Bundesrat mittels Postulat beauftragen, die Aufnahme von entsprechenden Verhandlungen zu prüfen, gab die Kommission in einer Medienmitteilung bekannt. Bis zum Abschluss dieser Prüfung wurde die Umsetzung der Standesinitiativen sistiert.⁵⁸

POSTULAT
DATUM: 08.06.2017
KARIN FRICK

In einem Bericht soll der Bundesrat mögliche **Verbesserungen der Ausschaffungsprozesse und beim Schutz vor Gefährdern**, die nicht ausgeschafft werden können, aufzeigen. Stillschweigend überwies der Ständerat in der Sommersession 2017 ein entsprechendes Postulat Müller (fdp, LU). Der Bundesrat hatte die Annahme des Postulats beantragt, da er sich mit den aufgeworfenen Fragen im Gesetzgebungsprojekt zu den präventiv-polizeilichen Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung befasse.⁵⁹

POSTULAT
DATUM: 12.06.2017
KARIN FRICK

Mit der Annahme des Postulates seiner SPK im Sommer 2017 beauftragte der Nationalrat den Bundesrat zu prüfen, ob die Forderung der Tessiner Standesinitiativen nach systematischer Einholung von Strafregisterauszügen, wenn EU-Bürgerinnen und -Bürger eine Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz beantragen, durch einen **Beitritt zum europäischen Strafregisterinformationssystem ECRIS** mindestens teilweise erfüllt werden kann. Der Bundesrat hatte sich bereit erklärt, das Postulat entgegenzunehmen. Darüber hinaus wolle er eine umfassende Prüfung der Vor- und Nachteile einer Schweizer ECRIS-Beteiligung im Allgemeinen vornehmen und dabei sowohl die Kosten als auch den Nutzen für die Straf- und Verwaltungsbehörden berücksichtigen.⁶⁰

MOTION
DATUM: 19.09.2018
KARIN FRICK

Das in Art. 3 EMRK formulierte und auch in Art. 25 Abs. 3 BV verankerte Rückschiebeverbot verbietet es absolut, eine Person in einen Staat auszuschieben, in dem ihr Folter oder eine andere Art grausamer oder unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung droht. CVP-Nationalrat Fabio Regazzi (cvp, TI) forderte mit seiner Motion **«Ausweisung von Terroristinnen und Terroristen in ihre Herkunftsländer, unabhängig davon, ob sie als sicher gelten oder nicht»**, die innere Sicherheit der Schweiz solle im Falle von Flüchtlingen, die mit terroristischen Aktivitäten in Verbindung gebracht werden und damit eine Gefahr für die Sicherheit der Schweiz darstellen, Vorrang haben. Erreichen wollte er dies durch die vorrangige Anwendung von Art. 33 Abs. 2 des internationalen Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, demzufolge sich ein Flüchtling nicht auf das Ausweisungsverbot berufen könne, «wenn erhebliche Gründe dafür vorliegen, dass er als eine Gefahr für die Sicherheit des Aufenthaltsstaates angesehen werden muss oder wenn er eine Bedrohung für die Gemeinschaft dieses Landes bedeutet, weil er wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist.» Das Ausweisungsverbot an der vom Motionär genannten Stelle in der Flüchtlingskonvention ist jedoch weiter gefasst als das Non-Refoulement-Prinzip des zwingenden Völkerrechts und verbietet eine Rückschiebung nicht nur bei drohender Folter oder Todesstrafe, sondern auch bei Gefährdung des Lebens oder der Freiheit des Flüchtlings «wegen seiner Rasse, Religion, Staatszugehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Anschauungen» (Art. 33 Abs. 1 FK). Ergo kann das Ausweisungsverbot der Flüchtlingskonvention bei Gefährdung der öffentlichen Sicherheit eingeschränkt werden; für das Rückschiebeverbot des zwingenden Völkerrechts gilt dies jedoch nicht, das Non-Refoulement-Prinzip gilt

absolut.

Obwohl Justizministerin Simonetta Sommaruga vor dem Nationalratsplenum klarstellte, dass es erstens nicht nur ausländische Dschihadisten gebe und zweitens die Schweiz bereits heute Rückführungen in «unsichere Staaten» vornehme, da die Unsicherheit in einem Land kein Hinderungsgrund für eine Rückführung sei, sondern nur eine Verletzung des Rückschiebeverbots im individuellen Fall, nahm der Nationalrat die Motion im Herbst 2018 mit 102 zu 73 Stimmen bei 3 Enthaltungen an. Auch die Begründung, der Bundesrat habe hier gar keinen Handlungsspielraum – man könne das zwingende Rückschiebeverbot nicht einfach ignorieren, weil man der Flüchtlingskonvention Vorrang vor der Bundesverfassung gewähre – sowie die Versicherung, man sei auch vonseiten des Bundesrats durchaus um Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung bemüht – so zeige dies beispielsweise die in der Vernehmlassung gut angekommene Ausweitung des präventiv-polizeilichen Instrumentariums –, stiess mehrheitlich auf taube Ohren. Während die SVP-Fraktion geschlossen für den Vorstoss votierte, stimmten die Grünen, die SP- und die GLP-Fraktion geschlossen dagegen. Die bürgerlichen Parteien zeigten sich gespalten, wobei sich die Fraktionen der FDP und der CVP mehrheitlich dafür und jene der BDP mehrheitlich dagegen aussprachen.⁶¹

MOTION
DATUM: 19.03.2019
KARIN FRICK

Anders als zuvor der Nationalrat war die SPK-SR mehrheitlich (6 zu 4 Stimmen, 2 Enthaltungen) der Ansicht, das Non-Refoulement-Prinzip sei ein fester Bestandteil der Bundesverfassung und schütze selbst verurteilte Terroristinnen und Terroristen zu Recht vor der Ausschaffung in ein Land, wo ihnen Folter oder die Todesstrafe droht. Demzufolge beantragte sie die Motion Regazzi (cvp, TI), die die **Ausweisung von Dschihadistinnen und Dschihadisten in Folterstaaten** ermöglichen sollte, ohne Gegenantrag zur Ablehnung. Dem Ständeratsplenum wurde in der Frühjahrsession 2019 dann jedoch ein Einzelantrag Minder (parteilos, SH) auf Annahme der Motion vorgelegt. Der parteilose Antragsteller argumentierte, das zwingende Völkerrecht greife hier nicht, sei gar «für jeden Rechtsstaat absurd und total unbefriedigend», denn «diese Nichtrückkehrer, diese Dschihadisten, diese Gefährder» kosteten den Staat «Millionen von Franken» und verursachten «in den Kantonen, beim Bund und in der Bevölkerung Frust und Unverständnis». Nicht zuletzt nahm er damit Bezug auf die fünf wegen Terrorismus verurteilten Iraker der «Schaffhauser IS-Zelle», die nach verbüsster Strafe nicht in den Irak ausgeschafft werden können, da ihnen dort mutmasslich Folter droht. FDP-Ständerat Andrea Caroni (AR) entgegnete mit einem Plädoyer für den Rechtsstaat, in dem er seine Ratskolleginnen und -kollegen dazu aufrief, sich nicht für Folter herzugeben und nicht das «innere Heiligtum» des Rechtsstaats preiszugeben. Die Schweiz solle ihre «höchsten Werte [...] nicht im blinden Eifer gegen die blinden Eiferer zerstören, damit wir nicht eines Tages werden wie sie». Überdies sei der Fokus der Motion auf Dschihadistinnen und Dschihadisten – «das Feindbild du jour» – unverständlich, denn Massenmord und Terrorismus seien nicht an eine Religion gebunden. Gegen den Vorstoss argumentierte ebenso Justizministerin Karin Keller-Sutter: Das menschenrechtliche Rückschiebungsverbot könne als Teil des zwingenden Völkerrechts nicht einfach umgangen werden. Zusätzlich wies sie auf die laufenden Arbeiten zum Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus hin und erläuterte, es sei nicht ganz einfach, geforderte Massnahmen wie beispielsweise die geschützte Unterbringung von Gefährderinnen und Gefährdern grundrechtskonform umzusetzen. Doch damit biss sie – wie im Nationalrat schon ihre Vorgängerin – letztlich auf Granit. Mit 22 zu 18 Stimmen bei einer Enthaltung nahm die kleine Kammer die Motion an. Auch wenn man das zwingende Völkerrecht nicht brechen könne, so müsse doch etwas getan werden, war in etwa der Grundtenor des Entscheids.

Das für eine Motion ungewöhnlich grosse Medienecho widerspiegelte ebenfalls die Umstrittenheit des Entscheids. Angesichts der Kritik, die Motion stelle den Rechtsstaat infrage, verteidigten die Befürworter – allen voran Motionär Fabio Regazzi – ihren Standpunkt, verurteilte Terroristen müssten sich nicht auf die Menschenrechte berufen können und «man müsse die Sorgen der Bevölkerung ernst nehmen» (NZZ). Demgegenüber sprach Gegner und FDP-Nationalrat Kurt Fluri (SO) gegenüber der NZZ von «Hysterie» und «Populismus». Die Menschenrechtsorganisation Amnesty International Schweiz bezeichnete den Gesetzgebungsauftrag als «inakzeptabel». Als Element des zwingenden Völkerrechts könne das Non-Refoulement-Prinzip in einem Rechtsstaat keinesfalls, auch nicht unter dem Deckmantel der inneren Sicherheit, derogiert werden. Wie der Bundesrat den verbindlichen Auftrag umsetzen will, war zunächst noch unklar; gemäss NZZ wolle das Justizdepartement «die Sache nun genauer analysieren».⁶²

STANDESINITIATIVE
DATUM: 22.03.2019
KARIN FRICK

Im Frühling 2019 verlängerte der Nationalrat die Frist für die Ausarbeitung einer Vorlage zu den beiden Tessiner Standesinitiativen (Kt.Iv. 15.320 und Kt.Iv. 15.321) bezüglich der **systematischen Vorlage des Strafregisterauszugs bei der Beantragung von Aufenthaltsbewilligungen durch EU-Bürgerinnen und -Bürger** um zwei Jahre. Er folgte damit stillschweigend dem Antrag seiner SPK, die zunächst den Bericht zu ihrem Postulat abwarten wollte, um über das weitere Vorgehen zu entscheiden.⁶³

Kriminalität

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 13.03.1993
HANS HIRTER

Aus der schweizerischen **Kriminalstatistik** ist bekannt, dass unter den Verurteilten die **Ausländer überproportional stark vertreten** sind. So beträgt ihr Anteil bei den Gewaltdelikten rund 45 Prozent. Ein guter Teil dieser Ausländer ist aber gar nicht in der Schweiz wohnhaft. Gemäss einer Auswertung des Bundesamtes für Statistik betrug der Anteil dieser Gruppe am Total aller verurteilten Straftäter im Mittel der Jahre 1987 bis 1991 bei Mord 24 Prozent und bei anderen Gewaltdelikten mehr als 10 Prozent; bei den Verurteilungen wegen Drogenhandel handelte es sich sogar bei jedem Dritten um einen nicht in der Schweiz wohnenden Ausländer.⁶⁴

MOTION
DATUM: 19.03.1993
HANS HIRTER

Das Problem der speziell zur Begehung von Straftaten in die Schweiz einreisenden Kriminellen beschäftigte auch das Parlament. In der Frühjahrssession überwies der Nationalrat eine von 105 Abgeordneten aus allen Fraktionen (mit Ausnahme der GP) unterzeichnete Motion Stamm (fdp, AG) als Postulat. Er lud damit den Bundesrat ein, in bilateralen Verhandlungen zu erreichen, dass **verurteilte ausländische Täter ihre Gefängnisstrafe in ihrem Herkunftsland absitzen** müssen. Diese Strafverbüssung in der Heimat ist heute an das Einverständnis der Verurteilten gebunden und wird von diesen kaum genutzt.⁶⁵

MOTION
DATUM: 23.09.1993
HANS HIRTER

Im Ständerat hatte Monika Weber (Idu, ZH) eine Motion eingereicht, die vor allem **verschärfte Massnahmen gegen kriminelle Asylbewerber** resp. gegen Kriminelle, die sich unter den Schutz des Asylverfahrens stellen, forderte. Den Hintergrund für ihre Intervention bildete die Tatsache, dass sich unter den bei den Razzien der Zürcher Polizei verhafteten Drogendealern regelmässig über 40 Prozent Asylbewerber befinden. Sie verlangte deshalb die Internierung von Asylbewerbern, gegen welche ein Strafverfahren eröffnet wurde, und die nicht in Untersuchungshaft genommen worden sind. Für rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten Verurteilte forderte sie eine Internierung bis zur Erledigung des Asylgesuchs resp. die Ausschaffungshaft für solche, deren Gesuch bereits abgelehnt worden ist. Zudem sollte die heute auf einen Monat beschränkte Ausschaffungshaft bis zu sechs Monaten verlängert werden können, wenn die Betroffenen die Beschaffung von Ausreisepapieren behindern. In seiner Antwort betonte Bundesrat Koller, dass die Behörden bereits seit 1991 Massnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs des Asylverfahrens getroffen hätten, insbesondere mit der Weisung, Gesuche von straffälligen Bewerbern prioritär zu behandeln. Weitere Verschärfungen, wie etwa die Festsetzung von Aufenthaltstrayons oder die in der Motion Weber erwähnten Massnahmen, würden zur Zeit von einer Expertenkommission unter rechtsstaatlichen Aspekten genau abgeklärt. Der Rat folgte seinem Antrag, den Vorstoss in ein Postulat umzuwandeln.⁶⁶

MOTION
DATUM: 09.12.1993
HANS HIRTER

Grosses Aufsehen erregte ein Entscheid des Bundesgerichts vom 24. März 1992 im Falle eines seit 1985 in der Schweiz ansässigen und nach einer bedingten Haftentlassung erneut in Untersuchungshaft sitzenden Ausländers. Das oberste Gericht hatte die anlässlich der ersten Verurteilung **als Zusatzstrafe verhängte Landesverweisung** mit der Begründung aufgeschoben, dass die Chancen einer Resozialisierung in der Schweiz besser seien als im Heimatland des Delinquenten. Eine parlamentarische Initiative Moser (ap, AG) (Pa.Iv. 92.421) verlangte nun, dass für Ausländer, die wegen bestimmter schwerer Verbrechen zu Zuchthausstrafen verurteilt worden sind, automatisch eine Landesverweisung auf Lebenszeit ausgesprochen wird. Diese Zusatzstrafe ist heute nur bei Wiederholungstätern möglich. Die Ratsmehrheit lehnte die Initiative Moser ab. Im Anschluss an diesen Entscheid überwies der Nationalrat jedoch eine vom Bundesrat und der Ratslinken bekämpfte Motion, welche Änderungen des StGB und des Ausländergesetzes (Anag) verlangt, damit Landesverweisungen, welche von den Gerichten als Zusatzstrafe bei schweren Verbrechen verhängt worden sind, auf jeden Fall vollzogen werden müssen. Für den Ständerat war diese Motion zu undifferenziert,

weshalb er sie in ein Postulat umwandelte. Noch 1986 hatte der Nationalrat die Überweisung einer grundsätzlich gleichen Motion Ruf (sd, BE) mit 82:3 Stimmen abgelehnt (Mo. 85.430).⁶⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 22.12.1993
HANS HIRTER

Nachdem er im Oktober eine Vernehmlassung durchgeführt hatte, legte der Bundesrat gegen Jahresende dem Parlament seine **Vorschläge für einen effizienteren Vollzug von Ausweisungsbeschlüssen gegen kriminelle Ausländer** vor. Sie betreffen nur Personen, welche weder über eine Niederlassungs- noch eine Aufenthaltsgenehmigung verfügen. Die Massnahmen richten sich nach Bundesrat Koller namentlich gegen jene, welche das Asylrecht missbrauchen, um unter dessen Schutz im Drogenhandel tätig zu sein. Wichtigstes Element soll wie bisher die prioritäre Bearbeitung der Gesuche von delinquierenden Asylbewerbern bleiben. Damit diese aber während der oft langwierigen Beschaffung von Ausreisepapieren nach einem ablehnenden Bescheid nicht weiterhin im kriminellen Milieu aktiv sein können, ist eine **Ausdehnung der Ausschaffungshaft** von einem auf sechs Monate vorgesehen. Um die Suche nach Reisedokumenten zu erleichtern, soll die Polizei die Effekten der Asylbewerber durchsuchen können. Erfolgt die Verurteilung bereits vor dem Abschluss des Asylverfahrens, sollen solche Personen bis zum Entscheid in eine «Vorbereitungshaft» von bis zu drei Monaten genommen werden können. Im weiteren sollen die Behörden während der Dauer des Anerkennungsverfahrens einen Aufenthaltsrayon resp. eine Sperrzone für Asylbewerber deklarieren dürfen. Schärfere Massnahmen, wie etwa sofortige Ausschaffung von kriminellen Asylbewerbern oder Nichteintreten auf deren Gesuche kommen hingegen für den Bundesrat aus verfassungs- und völkerrechtlichen Gründen nicht in Frage.⁶⁸

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 08.03.1994
HANS HIRTER

Der **Ständerat** behandelte das Geschäft ebenfalls noch in der Frühjahrsession und schloss sich weitgehend dem Nationalrat an. Bei der Anordnung der **Vorbereitungs- resp. Ausschaffungshaft** kam er jedoch auf den bundesrätlichen Vorschlag zurück, dass diese von Verwaltungsstellen angeordnet werden kann, aber nach spätestens vier Tagen von einem Haftrichter bestätigt werden muss. Dabei setzte er die Anforderungen allerdings etwas strenger als der Bundesrat, indem der Richter nicht nur aufgrund der Akten die Anordnung der Verwaltung überprüfen, sondern nach einer mündlichen Verhandlung einen eigenständigen Entscheid fällen muss. Die von Kritikern befürchtete Inhaftierung von Kindern unter 15 Jahren schloss er explizit aus. Zudem beschloss er in Abweichung vom Nationalrat, dass die Ausschaffungshaft maximal sechs Monate betragen kann, wobei der Richter diese Frist um weitere drei Monate verlängern kann. Zustimmung fand auch der vom Bundesrat auf Wunsch des Nationalrats und der Kommission des Ständerats zusätzlich eingebrachte Antrag, dass der Bund die Kantone beim Bau und Betrieb von Haftanstalten, welche dem Vollzug dieser Zwangsmassnahmen dienen, finanziell unterstützen kann.⁶⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.03.1994
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** beriet in der Frühjahrsession die vom Bundesrat im Herbst des Vorjahres vorgeschlagenen **Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht**. Gegen den Widerstand der Fraktionen LdU/EVP und GP sowie eines Teils der SP beschloss er mit 143 zu 34 Stimmen, darauf einzutreten. Dabei waren die Positionen unversöhnlich und beide Seiten warfen dem Gegner vor, mit seiner Haltung der Fremdenfeindlichkeit in der Bevölkerung Vorschub zu leisten: Für die Befürworter handelte es sich darum, die Umgehung von Ausweisungsbeschlüssen zu erschweren, und die Kantone mit Abwehrmitteln gegen illegal anwesende Kriminelle, welche dem Ruf aller Ausländer schaden, auszurüsten. Die Gegner bezeichneten die Vorschläge als diskriminierende, ausländerfeindliche Massnahmen, mit welchen die bürgerlichen Politiker von den sozialen Problemen ablenken und sich den Beifall der Boulevardzeitung «Blick» holen wollten. Während der eine Fraktionssprecher der SP (Rechsteiner, SG) die generelle kontrollierte Drogenabgabe als Alternative propagierte, gab der zweite (Tschäppät, BE) immerhin gewisse Missstände beim Vollzug des Ausländer- und des Asylrechts zu, beurteilte aber die Zwangsmassnahmen als überrissen. Der Kritik, dass die vorgeschlagenen Massnahmen nicht menschenrechtskonform seien, begegnete der Bundesrat mit dem Verweis auf diverse Expertengutachten. In diesen wird insbesondere festgehalten, dass es EMRK-konform ist, Ausländer ohne Aufenthaltsrecht anders zu behandeln als solche mit geregelter Status oder eigene Staatsangehörige. In der Detailberatung beschloss der Rat mit Stichentscheid der Präsidentin, dass die Vorbereitungs- resp. Ausschaffungshaft nicht von der kantonalen Verwaltung – mit nachträglicher richterlicher Überprüfung –, sondern von Anfang an von einem Richter

anzuordnen ist. Die «**Vorbereitungshaft**» für Asylsuchende, die sich absichtlich nicht an Rayonbeschränkungen halten, die unter mehreren Namen Gesuche einreichen oder die Vorladungen mutwillig missachten, wurde gemäss Antrag des Bundesrates auf höchstens drei Monate festgesetzt. Die maximale Dauer der Ausschaffungshaft für Personen, welche sich einer Ausschaffungsanordnung offensichtlich entziehen wollen, reduzierte der Nationalrat von neun auf drei Monate, mit der Möglichkeit einer richterlichen Verlängerung um weitere drei Monate. Die ebenfalls sehr umstrittene neue Bestimmung, wonch die Behörden mit richterlicher Erlaubnis in Wohnungen oder Räumen von Dritten nach untergetauchten abgewiesenen Asylbewerbern und deren Ausweispapieren suchen dürfen, wurde entschärft: die Suche nach Ausweisen allein legitimiert keine Hausdurchsuchung. Ein von Vertretern der FP vorgebrachter Antrag, dass die Kantone die neuen Massnahmen zwingend anwenden müssen, wurde deutlich abgelehnt. Die Zustimmung zu den Zwangsmassnahmen erlaubte die Streichung der bisher im Ausländergesetz verankerten Möglichkeit der maximal zweijährigen Internierung von Auszuschaffenden.⁷⁰

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 18.03.1994
HANS HIRTER

Die grosse Kammer beharrte in der **Differenzbereinigung** vorerst auf der Haftanordnung durch den Richter, musste dann aber dem Ständerat nachgeben. In der Frage der Dauer der Ausschaffungshaft fand man einen Kompromiss: diese dauert höchstens drei Monate, kann allerdings von einem Richter um maximal weitere sechs Monate verlängert werden. In der Schlussabstimmung sprachen sich im Nationalrat 111 für und 51 gegen die Massnahmen aus; 13 enthielten sich der Stimme. In der kleinen Kammer lautete das Stimmenverhältnis 37 zu 2.⁷¹

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 26.07.1994
HANS HIRTER

Vertreter der SP, der GP und des SGB sowie die Dachorganisation der Flüchtlingshilfswerke wollten zuerst auf ein **Referendum** verzichten. Sie befürchteten, dass in einer Abstimmungskampagne das Thema «kriminelle Ausländer» dominieren würde, und sich diese Diskussion für die Anliegen der Ausländer in der Schweiz negativ auswirken könnte. Das Referendum wurde dann aber von einer Vielzahl anderer Organisationen ergriffen, unter denen lokale asylpolitische Bewegungen dominierten und von den Parteien nur die PdA vertreten war. In der Folge unterstützten auch einige SP-Kantonalsektionen und schliesslich – nach einem ersten negativen Entscheid im März – auch die SPS die Unterschriftensammlung. Das Referendum kam mit rund 75'000 Unterschriften fristgerecht zustande.⁷²

POSTULAT

DATUM: 06.10.1994
HANS HIRTER

Zusätzliche Massnahmen gegen ausländische Drogenhändler forderte eine Motion der liberalen Fraktion. Sie verlangte eine **Verschärfung des Betäubungsmittelgesetzes** in dem Sinne, dass Ausländer ohne Niederlassungsbewilligung, welche zu Zuchthaus- oder Gefängnisstrafen verurteilt worden sind, automatisch nach Verbüssung der Strafe des Landes verwiesen werden, sofern nicht internationale Übereinkommen eine Ausschaffung verbieten. Der Nationalrat überwies den Vorstoss als Postulat.⁷³

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 04.12.1994
HANS HIRTER

In der Kampagne zur **Volksabstimmung** tauchten kaum neue Argumente auf. Für die Befürworter handelte es sich um notwendige Massnahmen zur besseren Durchsetzung des Vollzugs der pro Jahr rund 20'000 Ausweisungsbeschlüsse und gegen den Missbrauch des Asylrechts durch Kleinkriminelle. Für die Gegner stellten die Zwangsmassnahmen eine Diskriminierung von Ausländern und ein untaugliches Mittel zur Bekämpfung des Drogenhandels dar; in der Westschweiz wurde in diesem Zusammenhang betont, dass es nicht angehe, wegen der zu liberalen Zürcher Drogenpolitik nationales Ausnahmerecht einzuführen. Die Auseinandersetzung wurde, zumindest am Anfang, von den Gegnern zum Teil sehr emotional und gehässig geführt. So warfen sie der Parlamentsmehrheit und dem Bundesrat vor, mit den Massnahmen den Rassismus zu fördern und, nach dem Vorbild der faschistischen Diktatoren Hitler und Mussolini, die Disziplinierung und Ausschaltung unbequemer Menschen anzustreben. SP-Nationalrat Rechsteiner (SG) sprach im Pressedienst seiner Partei von einem «braunen Blick-Gesetz». Zu der von der SP und den Hilfswerken befürchteten Stimmungsmache gegen Ausländer kam es hingegen nicht; sowohl die SD als auch die FP traten praktisch nicht in Erscheinung. Alle Parteien ausser der SP, der GP und der PdA empfahlen die Ja-Parole; nur in Genf, wo auch namhafte Juristen heftige Kritik an den neuen Massnahmen übten, kam es – bei der LP – zu einer abweichenden Parole einer Kantonalsektion. Gegen die Massnahmen sprach sich auch die katholische

Bischofskonferenz aus, welche befürchtete, dass damit das Misstrauen gegen Ausländer geschürt würde; die Leitung der evangelischen Kirche verzichtete dagegen auf eine Stellungnahme.

In der Volksabstimmung vom 4. Dezember stimmten knapp 73 Prozent für die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Am deutlichsten fiel das Ja in der Nordostschweiz (inkl. Zürich) aus. In den ländlichen Gebieten der Innerschweiz und in der Westschweiz war die Skepsis grösser; am knappsten war die Zustimmung in Genf (52.3 Prozent), wo sich mit Ausnahme der FDP alle Parteien für ein Nein eingesetzt hatten.

Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht Abstimmung vom 4. Dezember 1994

Beteiligung: 43.8%
Ja: 1'435'040 (72.9%)
Nein: 533'297 (27.1%)

Parolen:

– Ja: FDP, CVP, SVP, LP (1*), FP, LdU, EVP, SD, Lega, EDU; Vorort, SGV, Angestelltenverbände.

– Nein: SP, GP, PdA; SGB, CNG, Caritas, HEKS und andere Hilfswerke.

*In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Die **Vox-Analyse** über das Stimmverhalten ergab, dass die Sympathisanten der drei bürgerlichen Bundesratsparteien sehr deutlich zugestimmt hatten, während sich bei der Anhängerschaft der SP die Ja- und Nein-Stimmen die Waage hielten. Sämtliche soziale Gruppen sprachen sich für die Zwangsmassnahmen aus; bei Frauen, jüngeren Stimmberechtigten und Bewohnern von städtischen Agglomerationen fiel diese Unterstützung aber unterdurchschnittlich aus.⁷⁴

STUDIEN / STATISTIKEN
DATUM: 24.10.1998
HANS HIRTER

Gestützt auf die Kriminalstatistik des Kantons Zürich konstatierte der Soziologe Manuel Eisner eine massive **Zunahme der von Jugendlichen begangenen Gewaltdelikte** (Delikte gegen Leib und Leben, Raub, Vergewaltigung, sexuelle Nötigung), während die Zahl der wegen Eigentumsdelikten Registrierten nahezu stabil blieb. Der Anteil der ausländischen Jugendlichen an den wegen Gewaltdelikten Verdächtigten hat sich bis 1997 auf 71 Prozent erhöht, wobei die Zunahme fast ausschliesslich auf des Konto von Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien und aus Albanien geht. Aus diesen beiden Ländern stammten 1997 33 Prozent aller wegen Gewaltdelikten registrierten Jugendlichen. Der stark gestiegene **Ausländeranteil in der Kriminalstatistik** (1997 machten sie gesamtschweizerisch 51.5 Prozent der ermittelten Straftäter aus) führte zu Forderungen nach strengeren Massnahmen gegen kriminelle Asylbewerber und Ausländer ohne Aufenthaltsberechtigung. Die Angehörigen dieser beiden Gruppen sind massgeblich verantwortlich für den Anstieg des Ausländeranteils unter den Straftätern, können aber oft wegen fehlender Papiere oder wegen laufender Asylgesuche nicht ausgewiesen werden. Die schweizerische Vereinigung der Staatsanwälte und Untersuchungsrichter forderte an ihrer Delegiertenversammlung gesetzliche Grundlagen, um diese Personen bis zum Vollzug der Ausweisung zu internieren.⁷⁵

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 01.02.2008
HANS HIRTER

Im Februar reichte die SVP ihre **Volksinitiative „für die Ausschaffung krimineller Ausländer“** mit über 200'000 Unterschriften ein. Diese verlangt, dass bei einer Reihe von mehr oder weniger schweren Delikten, aber auch bei missbräuchlichem Bezug von Sozialleistungen, Ausländer ungeachtet der Art ihrer Aufenthaltsbewilligung und der Dauer ihrer Landesanswesenheit zusätzlich zur Strafe aus der Schweiz ausgewiesen werden. Die FDP reagierte darauf, indem ihre Nationalratsfraktion eine parlamentarische Initiative einreichte, welche zwar auch den Verlust des Aufenthaltsrechts für straffällige Ausländer verlangt, aber nur bei Verurteilungen wegen schwerer, detailliert aufgezählter Delikte.⁷⁶

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 12.03.2009
HANS HIRTER

Vor der letzten Strafrechtsrevision im Jahre 1998 hatten Richter eine **Landesverweisung als Nebenstrafe** verhängen können. Diese Bestimmung war gestrichen worden, da ein Entzug der Aufenthaltsbewilligung für verurteilte Kriminelle von den Einwanderungsbehörden vorgenommen werden kann. Der Nationalrat gab einer parlamentarische Initiative Darbellay (cvp, VS) für eine Wiederherstellung des alten Zustandes keine Folge, da dies zu Unklarheiten und einem Konkurrenzverhältnis zwischen Gerichten und Verwaltung führen würde.⁷⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 10.12.2009
HANS HIRTER

Der Bundesrat empfahl die im Vorjahr eingereichte **Ausschaffungsinitiative der SVP** zur Ablehnung. Er schlug aber vor, ihr mit der Teilrevision des Ausländergesetzes einen indirekten Gegenvorschlag gegenüber zu stellen. Dieser sieht vor, dass bei der Erteilung einer unbefristeten Niederlassungsbewilligung an einen Ausländer dessen Integration berücksichtigt wird. Zudem sollen die Gründe für den Widerruf von ausländerrechtlichen Bewilligungen präzisiert werden um eine einheitlichere und konsequentere Praxis zu erreichen. Der Ständerat beschloss auf Antrag seiner Staatspolitischen Kommission, das Geschäft nicht bereits in der Wintersession zu behandeln, sondern an die Kommission zurückzugeben mit dem Auftrag, die Gültigkeit der Volksinitiative und die Opportunität eines direkten Gegenvorschlags abzuklären.⁷⁸

DIREKTER GEGENVORSCHLAG ZU VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.11.2010
MARC BÜHLMANN

Viel zu reden gab die **Ausschaffungsinitiative** der SVP, die zum Ziel hat, straffälligen Ausländern automatisch das Aufenthaltsrecht zu entziehen. Die Räte entschieden sich gegen eine Ungültigkeitserklärung und rangen sich nach langer Diskussion zu einem direkten Gegenentwurf durch, der die Schwere der Tat mitberücksichtigt. In der Volksabstimmung vom 28. November 2010 wurde die Initiative angenommen und der Gegenvorschlag verworfen. Im Dezember 2010 bildete Bundesrätin Sommaruga eine Arbeitsgruppe, die bis im Juni 2011 darlegen soll, wie die Initiative auf Gesetzesstufe umgesetzt werden soll.

VERWALTUNGSAKT
DATUM: 08.07.2011
NADJA ACKERMANN

Eine Arbeitsgruppe beschäftigte sich mit der Umsetzung der 2010 angenommenen Volksinitiative für die **Ausschaffung krimineller Ausländer**. Eine Mehrheit der Experten empfahl die Initiative modifiziert umzusetzen, da die Vorschläge der SVP weder mit der Bundesverfassung noch mit dem Völkerrecht vereinbar seien. Die Juristen der SVP wollten jedoch am Wortlaut der Initiative festhalten. 2012 soll eine neue Initiative lanciert werden, deren Text die Umsetzung bereits präzisiert.⁷⁹

MOTION
DATUM: 28.09.2011
NADJA ACKERMANN

Zur Bekämpfung der Ausländerkriminalität reichte die CVP/EVP/glp-Fraktion des Nationalrates eine Motion ein, welche eine **Anpassung des Asylgesetzes** fordert. Die Motion wurde im Nationalrat mit 97 zu 85 Stimmen nur knapp angenommen.⁸⁰

MOTION
DATUM: 05.03.2012
NADJA ACKERMANN

Nach dem Nationalrat überwies auch der Ständerat mit 20 zu 15 Stimmen eine Motion der CVP/EVP/glp-Fraktion, welche mit einer **Revision des Asylgesetzes** den Vollzug im Asylwesen verbessern will. Konkret soll der Bund den Kantonen die Haftgestehungskosten vollumfänglich erstatten. Im Gegenzug muss der Vollzug dringend stattfinden und wird vom Bund überprüft. Des Weiteren fordert die Motion, dass Rekursverfahren gegen abgelehnte Asylgesuche nicht länger als ein Jahr dauern dürfen, dass verstärkt Personenkontrollen im Inland und an den Grenzen durchgeführt werden sowie dass der Vollzug der Strafe im Herkunftsland des Delinquenten gefördert werden soll. Die Gegner der Motion waren zum einen der Meinung, dass die bestehenden Vollzugsfragen nicht auf gesetzlicher Ebene behoben werden können. Zum andern sahen sie in der Vorschreibung einer Behandlungsfrist von abgelehnten Gesuchen einen Verstoss gegen die verfassungsmässige vorgeschriebene gerichtliche Unabhängigkeit.⁸¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 23.05.2012
NADJA ACKERMANN

Der Bundesrat hat im Mai zwei **Varianten zur Umsetzung der Ausschaffungsinitiative** in die Vernehmlassung geschickt. Dabei bevorzugt er jene Variante, die eine Konkretisierung des in der neuen Verfassungsbestimmung enthaltenen Delikt-katalogs vorsieht. Ein Landesverweis soll grundsätzlich dann ausgesprochen werden, wenn einer Person aufgrund eines aufgelisteten Delikts eine Freiheitsstrafe von mehr als 6 Monaten verhängt wird. Dadurch werden die internationalen Menschenrechtsverpflichtungen weitgehend eingehalten. Nicht eingehalten werden jedoch Verpflichtungen, die sich aus den Freizügigkeitsabkommen ergeben. Die zweite Variante sähe hingegen eine zwingende Ausweisung auch bei Bagatelldelikten vor.⁸²

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 28.12.2012
NADJA ACKERMANN

Um die Umsetzung ihrer 2010 in der Volksabstimmung angenommenen Ausschaffungsinitiative sicherzustellen, lancierte die SVP 2012 die Folgeinitiative „Zur Durchsetzung der Ausschaffung krimineller Ausländer (**Durchsetzungsinitiative**)“. Diese enthält eine detaillierte Liste mit Delikten, für welche ein Ausländer aus der Schweiz ausgewiesen werden muss sowie eine zweite Aufzählung von Straftaten, welche zu einer Ausschaffung führen, wenn der Delinquent innerhalb der letzten zehn Jahre bereits zu einer Geld- oder Freiheitsstrafe verurteilt worden ist. Der Initiativtext hält auch fest, dass die Bestimmungen nur dem zwingenden Völkerrecht, d.h. dem Verbot der Folter, des Völkermords, des Angriffskrieges, der Sklaverei sowie dem Verbot der Rückschiebung in einen Staat, in dem Tod oder Folter drohen, nachgeordnet sei. Die Initianten konnten die Initiative nur fünf Monate nach Sammelbeginn bei der Bundeskanzlei einreichen.⁸³

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 20.11.2013
NADJA ACKERMANN

Der Bundesrat verabschiedete im November die Botschaft zur Ende 2012 eingereichten Volksinitiative „Zur Durchsetzung der Ausschaffung krimineller Ausländer (**Durchsetzungsinitiative**)“, welche den Artikel 121 der Bundesverfassung konkretisieren und damit die Ausschaffungsinitiative direkt anwendbar machen will. Die Regierung empfahl die Initiative aus mehreren Gründen zur Ablehnung. Zum einen widerspräche die Initiative dem verfassungsmässigen Grundsatz der Verhältnismässigkeit, weil im Einzelfall nicht geprüft werden könne, ob ein Landesverweis eine geeignete, notwendige sowie zumutbare Massnahme darstelle. Zum anderen verunmögliche die Annahme der Initiative die völkerrechtskonforme Umsetzung der Ausschaffungsinitiative, da sie den Bestimmungen über den Landesverweis ausdrücklich Vorrang gegenüber dem Völkerrecht einräumt. Schliesslich stünde es der Schweiz nicht zu, zu definieren, was unter zwingendem Völkerrecht zu verstehen sei. Die von den Initianten vorgeschlagene Definition wäre enger als der völkerrechtliche *ius-cogens*-Begriff. Damit verstiesse sie gegen das zwingende Völkerrecht, was wiederum ein Ungültigkeitsgrund für Volksinitiativen nach Art. 139.3 BV darstellte. Aus diesem Grund beantragte der Bundesrat denn auch, die Initiative als teilungültig zu erklären. Überhaupt sah der Bundesrat keine Notwendigkeit für die Durchsetzungsinitiative. Er hatte im Sommer des Berichtjahres einen Entwurf für die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative an das Parlament überwiesen. Damit läge er gut im Zeitrahmen von fünf Jahren, welchen die 2010 angenommene Initiative vorgäbe.⁸⁴

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 13.12.2013
NADJA ACKERMANN

Im November 2011 hatte der Bundesrat dem Parlament einen Entwurf für einen bilateralen Vertrag zwischen der Schweiz und dem Kosovo, der die **Überstellung verurteilter Personen** regelte, präsentiert. Strafgefangene müssen künftig ihre Haft in ihrem Heimatstaat verbüssen können. Für die Überstellung wird die Zustimmung beider Staaten notwendig. Es besteht also kein Recht, die Strafe in der Heimat absitzen zu können. Die Vorlage, mit welcher der Bundesrat Kriminaltouristen abschrecken möchte, wurde im Nationalrat mit 141 zu 0 Stimmen diskussionslos gutgeheissen, wobei sich ein Teil der Grünen und die Mehrheit der SP der Stimme enthielten. Auch der Ständerat hatte der Vorlage nichts hinzuzufügen, sodass das Geschäft noch im Jahr 2013 erledigt werden konnte.⁸⁵

MOTION
DATUM: 19.03.2014
NADJA ACKERMANN

Im Gegensatz zum Nationalrat sprach sich der Ständerat gegen **DNA-Tests bei kriminellen Asylbewerbern** aus. Er lehnte eine dahingehende Motion Darbellay (cvp, VS) mit den Argumenten ab, dass solche Tests nur bei konkretem Tatverdacht vorgenommen werden dürften und die Rechtsgleichheit der Asylbewerber gewahrt werden müsse. Die Motion war im Kontext der erhöhten Anzahl Kriminalfälle von Asylsuchenden aus den vom arabischen Frühling betroffenen Maghrebstaaten eingereicht worden.⁸⁶

MOTION
DATUM: 19.03.2014
NADJA ACKERMANN

Nach dem Nationalrat nahm auch der Ständerat eine Motion Müri (svp, LU) an. Damit überwies er an den Bundesrat den Auftrag, die Kantone zu verpflichten, jährlich eine **Vollzugsstatistik über die Ausschaffung von kriminellen Ausländern** zu führen. Dadurch soll im Hinblick auf die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative Klarheit über die bestehende Ausschaffungspraxis gewonnen werden.⁸⁷

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.03.2014
NADJA ACKERMANN

Der Nationalrat beriet als Erstrat die Botschaft zur **Umsetzung der Ausschaffungsinitiative**, die der Bundesrat im Juni 2013 zuhanden des Parlaments verabschiedet hatte. Der ursprüngliche Lösungsvorschlag des Bundesrates hatte versucht, zwischen dem anvisierten Ausweisungsautomatismus, dem Verhältnismässigkeitsprinzip sowie den Menschenrechtsgarantien zu vermitteln. So sollte unter anderem nur ab einer Mindeststrafe von sechs Monaten Freiheitsentzug eine Landesverweisung ausgesprochen werden können. Auf Antrag des FDP-Präsidenten Müller arbeitete jedoch der Bundesrat eine zweite Variante aus, die sich stärker am Text der Durchsetzungsinitiative orientierte. Bei den Beratungen im Nationalrat war das Damoklesschwert der Durchsetzungsinitiative allgegenwärtig spürbar. So entschied sich die Mehrheit der grossen Kammer mit 106 gegen 65 Stimmen von Seiten der SP, Grünen und einer Grossmehrheit der GLP bei 11 Enthaltungen schliesslich dafür, der SVP gewisse Konzessionen zu machen. Damit sollte eine Annahme der Durchsetzungsinitiative und damit die Verankerung eines Delikt-katalogs in der Bundesverfassung verhindert werden. Der Ausschaffungs-Automatismus sollte bei gewissen, aufgelisteten Delikten Eingang in die Gesetzgebung finden. Ein Mindeststrafmass sollte keine Voraussetzung für eine Ausschaffung sein und der Behörde sollte auch kein Ermessensspielraum eingeräumt werden. Mit dieser harten Linie wollten die Mitteparteien zum einen den Volkswillen umsetzen; die Stimmbürger hätten die Initiative im Wissen um die rechtsstaatlich heiklen Bestimmungen angenommen. Zum anderen gelte es, einen erneuten Urnengang über kriminelle Ausländer vor den eidgenössischen Wahlen zu vermeiden, da dieser nur der SVP nützen würde. Falls der Ständerat den Beschlüssen bezüglich der Ausschaffungsinitiative des Nationalrats folge, wäre der Rückzug der Durchsetzungsinitiative möglich, stellte SVP-Präsident Brunner in Aussicht. Dies schien jedoch nicht der Fall zu sein. Bereits im Sommer 2014 kündigte die ständerätliche Kommission an, bei der Umsetzung einen eigenen Weg einschlagen zu wollen. Gesucht wurde ein Mittelweg zwischen dem bundesrätlichen und dem nationalrätlichen Vorschlag. Da diese Suche jedoch länger dauerte als angenommen, konnte die Vorlage erst in der Wintersession weiterbehandelt werden. Die ständerätliche Kommission präsentierte ihrem Rat einen Entwurf, der, sich am Initiativtext orientierend, unabhängig von der tatsächlich ausgesprochenen Strafe für bestimmte schwere Straftaten einen 5 bis 15-jährigen Landesverweis vorsah. Bei anderen Delikten sollte jedoch eine differenziertere Regelung ermöglicht werden. Unter sehr eingeschränkten Bedingungen sollte das Gericht bei schweren persönlichen Härtefällen von einer Ausschaffung absehen können. Die Härtefallklausel, welche den Kern der ständerätlichen Vorlage darstellte, war im Wesentlichen mit Blick auf die Secondos formuliert worden. Ein Minderheitsantrag der Linken, der ein grundsätzliches Ausschaffungsverbot für Secondos forderte, wurde abgelehnt. Um die Gesetzesvorlage noch vor der Durchsetzungsinitiative verabschieden zu können, sollte das Gesetz als indirekter Gegenvorschlag deklariert werden, wodurch sich die Behandlungsfrist für die Durchsetzungsinitiative verlängern würde. Der Ständerat wollte sich nicht von der „Angstmacherei“ leiten lassen und folgte dem Antrag seiner Kommission mit 28 zu 3 Stimmen. Die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative war zudem einer der Anstösse für die Lancierung einer SVP-Volksinitiative „Schweizer Recht geht fremdem Recht vor“.⁸⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 20.03.2014
NADJA ACKERMANN

Im Anschluss an die Debatte über die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative hatte der Nationalrat auch die Botschaft zur 2012 eingereichten **Durchsetzungsinitiative** zur Umsetzung der 2010 angenommenen Ausschaffungsinitiative zu behandeln. Dabei folgte er mit 131 zu 51 SVP-Stimmen dem Antrag des Bundesrates und empfahl die Volksinitiative, die einen direkt anwendbaren Deliktkatalog von Ausschaffungsgründen in der Bundesverfassung verankern will, zur Ablehnung und erklärte den Teil betreffend die enge Definition von zwingendem Völkerrecht für ungültig. Zum einen widerspreche die Durchsetzungsinitiative dem Prinzip der Verhältnismässigkeit und zum anderen sei sie unnötig, weil zurzeit der Vorschlag des Bundesrates zur Umsetzung der Ausschaffungsinitiative vorliege. Falls der Ständerat den Beschlüssen bezüglich der Ausschaffungsinitiative des Nationalrats folge, wäre der Rückzug der Durchsetzungsinitiative möglich, stellte SVP-Präsident Brunner in Aussicht. Um den Initianten den Rückzug der Initiative zu ermöglichen, beschloss der Ständerat einstimmig, die Schlussabstimmung über die Durchsetzungsinitiative bis zu einem allfälligen Referendum gegen das Gesetz zur Ausschaffung krimineller Ausländer aufzuschieben. Zuvor schloss sich die kleine Kammer jedoch dem Nationalrat an und erklärte jenen Teil der Initiative für ungültig, der den Umfang des zwingenden Völkerrechts festlegen wollte. Ein Minderheitsantrag für die Ungültigkeitserklärung der ganzen Initiative aufgrund der Durchbrechung der Gewaltentrennungsabläufe und ihres Charakters als „Gesetzesinitiative“ fand mit 27 zu 16 Stimmen keine Mehrheit. Die Ungültigkeitsgründe seien in der Verfassung klar festgeschrieben, deren Änderung würde also zuerst eine Verfassungsänderung bedingen, lautete das Argument.⁸⁹

STANDESINITIATIVE
DATUM: 10.12.2014
NADJA ACKERMANN

Die durch die Annahme der Ausschaffungsinitiative angestossene Gesetzgebung machte eine Standesinitiative des Kantons Tessin sowie eine Motion Gmür (cvp, SZ) gegenstandslos. So waren sowohl die durch die Initiative geforderte **Wiedereinführung der Landesverweisung** als auch der Straftatbestand der Zwangsverheiratung als Ausschaffungsgrund bereits aufgenommen worden. Aus diesem Grund gab der Ständerat dem 2011 sistierten Begehren des Kantons Tessin keine Folge und lehnte die im Frühjahr vom Nationalrat noch angenommene Motion ab.⁹⁰

STANDESINITIATIVE
DATUM: 11.03.2015
KARIN FRICK

Aus den gleichen Gründen wie der Ständerat 2014 gab auch der Nationalrat in der Frühjahrssession 2015 der Standesinitiative des Kantons Tessin zur **Wiedereinführung des Landesverweises** keine Folge. Der Rat folgte dabei dem Antrag seiner Kommissionmehrheit mit 118 Stimmen. Nur die fast geschlossen stimmende SVP-Fraktion sowie einzelne Vertreter aus FDP und CVP wollten der Initiative Folge geben.⁹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 20.03.2015
KARIN FRICK

Bei der Differenzbereinigung zur **Umsetzung der Ausschaffungsinitiative** war zu Beginn der Frühjahrssession 2015 der Nationalrat an der Reihe. Im Vorjahr hatte die grosse Kammer zuerst auf eine harte Linie gesetzt, um so allenfalls die Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative zu verhindern. Der Ständerat hatte jedoch nichts von dieser Strategie gehalten und einen Mittelweg zwischen dem Entwurf des Bundesrates und jenem des Nationalrates eingeschlagen. Für die erneute Beratung im Nationalrat lagen nun prinzipiell zwei Konzepte auf dem Tisch: Die Mehrheit der SPK-NR schlug vor, der Version des Ständerates zu folgen; demgegenüber wollte eine Kommissionminderheit aus Mitgliedern der SVP-Fraktion am letzten Beschluss des Nationalrates festhalten. Die Umsetzung nach Vorschlag des Ständerates verwässere die Absicht der Initiative – nämlich eine deutliche Änderung der Praxis – bis zur Unkenntlichkeit und sei darum im Sinne des Volkswillens klar abzulehnen, so die Begründung der Minderheit. Ein zweiter Antrag derselben Minderheit wollte nicht das gesamte Konzept stürzen, aber wenigstens die vom Ständerat eingeführte sogenannte Härtefallklausel streichen. Die umstrittene Klausel bildet das eigentliche Herzstück des ständerätlichen Entwurfes und sieht vor, dass das Gericht ausnahmsweise von einer Landesverweisung absehen kann, «wenn diese für den Ausländer einen schweren persönlichen Härtefall bewirken würde und die öffentlichen Interessen an der Landesverweisung gegenüber den privaten Interessen des Ausländers am Verbleib in der Schweiz nicht überwiegen.» Vertreter der SVP argumentierten, eine solche Härtefallklausel sei nicht mit dem Volkswillen vereinbar, da das Volk selbst eine solche mit dem direkten Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative abgelehnt habe. Die Befürworter der Klausel betonten indessen, die Klausel im vorliegenden Entwurf sei strikter formuliert und gestehe dem Gericht viel weniger Handlungsspielraum zu als die Regelung, welche im direkten Gegenvorschlag vorgesehen gewesen wäre. Die Fassung des Ständerates stelle somit trotz allem eine Verschärfung gegenüber der heutigen Praxis und auch gegenüber dem abgelehnten

Gegenvorschlag dar, da der Ausschaffungsautomatismus wie im Initiativtext vorgesehen darin enthalten sei. Die Härtefallklausel diene allein dazu, grösste Verletzungen rechtsstaatlicher Prinzipien sowie des Völkerrechts zu vermeiden. Die beiden Minderheitsanträge wurden neben der geschlossenen SVP-Fraktion auch von einzelnen Vertretern der FDP und der CVP unterstützt, unterlagen jedoch mit je einer Zweidrittelmehrheit dem Mehrheitsantrag. Mit diesen Entscheiden machte der Nationalrat eine Kehrtwende und folgte dem vom Ständerat eingeschlagenen Weg. Damit wurde die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative endgültig von der bevorstehenden Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative entkoppelt. Die restlichen Änderungsanträge waren weit weniger umkämpft, weil mehrheitlich redaktioneller Natur oder aber kohärent aus dem grundsätzlichen Bekenntnis zum Entwurf des Ständerates folgend. Damit erhielt die kleine Kammer ihre Vorlage fast unverändert zurück und stimmte ihr stillschweigend zu. In der Schlussabstimmung wurde die so erarbeitete Lösung in beiden Räten deutlich angenommen. Der Ständerat votierte mit 36 zu 3 Stimmen bei 5 Enthaltungen dafür, während der Nationalrat mit 109 zu 68 Stimmen bei 18 Enthaltungen zustimmte. Dagegen sprachen sich in der grossen Kammer die geschlossene Fraktion der SVP, die Mehrheit der Grünen sowie einzelne Vertreter der FDP aus.

SVP-Parteipräsident Toni Brunner (svp, SG) zeigte sich enttäuscht über dieses Resultat, aber gleichzeitig durchaus siegessicher in Bezug auf die bevorstehende Abstimmung über die Durchsetzungsinitiative. Das Referendum gegen das beschlossene Gesetz werde die SVP trotz Unzufriedenheit nicht ergreifen, weil diese Arbeit ohnehin obsolet sei, wenn die Durchsetzungsinitiative angenommen werde. Die Durchsetzungsinitiative wird erst nach Inkrafttreten des Umsetzungsgesetzes zur Ausschaffungsinitiative zur Abstimmung gelangen.⁹²

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 13.06.2019
KARIN FRICK

Mittels parlamentarischer Initiative beabsichtigte SVP-Nationalrat Gregor Rutz (ZH), die mit der Umsetzung der Ausschaffungsinitiative eingeführte **Härtefallklausel** in Art. 66a Abs. 2 StGB **aufzuheben**. Seiner Ansicht nach verhindere diese «Täterschutzklausel» zu viele Landesverweisungen und widerspreche damit dem Ansinnen der Ausschaffungsinitiative und letztlich dem Volkswillen. Dies überzeugte die Mehrheit des Nationalrates jedoch nicht: Mit 105 zu 64 Stimmen bei 2 Enthaltungen – die befürwortenden Stimmen kamen aus der geschlossenen SVP-Fraktion sowie vereinzelt aus den Fraktionen der BDP und der CVP –, gab er der Initiative keine Folge. Die grosse Kammer schloss sich damit der Mehrheit ihrer Staatspolitischen Kommission an, die es im Lichte der abgelehnten Durchsetzungsinitiative für eine Missachtung des Volkswillens hielt, die Härtefallklausel wieder abzuschaffen; das Volk habe sich mit diesem Abstimmungsergebnis klar zur Härtefallklausel und zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit bekannt.⁹³

1) AB NR, 1994, S. 1204 f.; AB NR, 1994, S. 614 f.; Presse vom 2.2.94.

2) Bund, 6.6., 25.11.13; BZ, 25.11.13; NZZ, 25.11.13.

3) AB NR, 1990, S. 710; BaZ, 18.1.90; GB BR 1990, S. 201 f.

4) AB NR, 1992, S. 2645 ff.; SGT, 20.10.92

5) Bund, 27.5.93.

6) SGT, 14.5.93; NZZ, 4.10.93.

7) AB NR, 1994, S. 585 f.

8) AB NR, 1994, S. 1270 f.; AB NR, 1994, S. 1987 f.; AB NR, 1994, S. 594 f.; AB NR, 1994, S. 645 f.; TA, 14.5. und 25.5.94; NZZ, 15.6.94; SHZ, 4.8.94.

9) AB NR, 1994, S. 1270 f.; AB NR, 1994, S. 1271 f.; TA, 3.2.94; NZZ, 7.2., 13.4., 26.8. und 29.8.94; JdG, 29.11.94.

10) BBl, 1995, III, S. 1 ff.; Presse vom 30.3.95.

11) AB NR, 1995, S. 1233 f.; AB SR, 1995, S. 327 f.; BBl, 1995, I, S. 745 ff.

12) NQ, 24.3. und 31.10.95; DAZ, 16.5.95.

13) AB NR, 1995, S. 2620 ff.; AB NR, 1995, S. 2635 ff.; TA, 26.8.95; Presse vom 21.12.95.

14) AB SR, 1996, S. 223 ff.; TA, 18.3.96.

15) AB NR, 1996, S. 1323 ff.; AB SR, 1996, S. 502 ff.

16) AB NR, 1996, S. 1925 f.; AB NR, 1996, S. 1322; AB NR, 1996, S. 741 ff.; AB SR, 1996, S. 501 f.; AB SR, 1996, S. 790; AB SR, 1996, S. 854; AS, 1997, S. 114 ff.; BBl, 1996, IV, S. 821 ff.; BBl, 1996, IV, S. 838 ff.

17) Presse vom 29.10.96.

18) AB SR, 1997, S. 1336 f.; BBl, 1997, IV, S. 1205 ff.

19) AB NR; 1998, S. 506 ff.

20) AB NR, 1998, S. 1803 ff.; AB SR, 1998, S. 572 f.; BBl, 1998, III, S. 2977 ff.

21) AB NR, 2007, Beilagen III, S. 521 ff.; ; LT, 22.5.07; Bund, 26.5. und 4.6.07; TA, 23.8.07 (Verlängerung der Blockierung).

22) AB NR, 2007, S. 1713; AB NR, 2007, S. 189; AB NR, 2007, S. 571

23) AB SR, 2008, S. 62; AB SR, 2008, S. 97 f.; Vgl. auch die Antwort des BR auf eine Interpellation Baumann: AB NR, 2008, Beilagen I, S. 207 f.; Zu den Schwierigkeiten, blockierte Gelder des ex-Staatschefs Mobutu an den Staat Kongo zurück zu geben, siehe TA, 10.12. und 15.12.08.

24) AB NR, 2009, S. 1281 (FDP) und 1282 (Bischof).

25) AB SR, 2010, S. 595 f.

26) Presse vom 8.1 bis 17.7.10.

27) AB NR, 2007, S. 1713; AB NR, 2010, S. 1179 ff.; AB NR, 2010, S. 1676; AB SR, 2010, S. 1011; AB SR, 2010, S. 697 ff.; BBl, 2010, S. 3309 ff.; Duvalier; NZZ, 14.9.10

- 28) SN, 7.4.11.
 29) BZ, 3.5.11
 30) AB NR, 2011, S. 1262; AB SR, 2011, S. 1292 f.
 31) AB NR, 2012, S. 1240; AB NR, 2012, S. 842 ff.; AB SR, 2012, S. 220; AB SR, 2012, S. 641
 32) AB SR, 2011, S. 1156; BBI, 2012, S. 6663 ff.
 33) AB SR, 2012, S. 1165 ff.
 34) AB NR, 2013, S. 281 f.; AB NR, 2013, S. 537; AB SR, 2013, S. 366
 35) NZZ, 23.5.13.
 36) AB NR, 2013, S. 904 ff.
 37) NZZ, 17.12. und 19.12.13
 38) BBI, 2014, S. 5265 ff.; Presse vom 22.5.14; TA, 2.6.14.
 39) Medienmitteilung Bundesanwaltschaft vom 20.6.14.pdf; NZZ, 20.7.14
 40) Medienmitteilung Bundesanwaltschaft vom 25.6.14.pdf; NZZ, TA, 26.6.14
 41) Medienmitteilung Bundesamt für Migration vom 27.11.14.pdf
 42) AB NR, 2018, S. 1922; AB SR, 2018, S. 313 f.; Kommissionsbericht RK-NR vom 25.10.2018 (18.3379)
 43) AB NR, 1994, S. 2447; AB SR, 1994, S. 141 f.; Bundesamt für Statistik (1994). Zur Staatsangehörigkeit von Strafgefangenen.: NZZ, 26.2.94; SHZ, 23.6.94; TA, 2.7. und 25.8.94.
 44) AB NR, 1997, S. 1486 f.; AB NR, 1997, S. 1487; Bund, 25.3.97; NZZ, 28.3.98; TA, 5.4.97.
 45) BBI, 1999, S. 4379 ff.
 46) NZZ, 7.2.08; AZ, 12.3.08.
 47) AB NR, 2009, S. 1006; AB NR, 2009, S. 1009
 48) AB SR, 2010, S. 868
 49) AB NR, 2013, S. 1971 ff.
 50) AB NR, 2013, S. 2162 ff.
 51) AB SR, 2018, S. 701 ff.; SGT, 20.9.18
 52) AB NR, 2019, S. 12 ff.; Kommissionsbericht SPK-NR vom 21.2.19
 53) AS, 1990, S. 1070 ff.; BBI, III 1990, S. 1221ff.; NZZ, 18.10.90; Plädoyer, 8/1990, Nr 6, S. 32 f.
 54) BBI, 1999, VI, S. 5327 ff.; Im April begann vor dem Lausanner Divisionsgericht 2 der Prozess gegen einen mutmasslichen Kriegsverbrecher aus Ruanda, der in der Schweiz um Asyl nachgesucht hatte (TA, 12.4.99; NZZ, 14.4. und 23.6.99; NZZ, 8.4.99).
 55) AB NR, 1992, S. 2682 ff.; BBI, III, 1992, S. 201 ff.; Presse vom 24.3.92.
 56) Medienmitteilung SPK-SR vom 8.11.2016; NZZ, 9.11.16
 57) Medienmitteilung SPK-NR vom 20.1.17
 58) Medienmitteilung SPK-NR vom 24.3.17; TA, 25.3.17
 59) AB SR, 2017, S. 443 ff.; Po. 17.3044
 60) AB NR, 2017, S. 1032 f.
 61) AB NR, 2018, S. 1492 f.
 62) AB SR, 2019, S. 190 ff.; Kommissionsbericht SPK-SR vom 12.2.2019; CdT, LT, NZZ, 20.3.19
 63) AB NR, 2019, S. 576; Kommissionsbericht SPK-NR vom 21.2.19
 64) NZZ, 13.5.93.
 65) AB NR, 1993, S. 569 f.
 66) AB NR, 1993, S. 668 ff.
 67) AB NR, 1993, S. 1368 ff.; AB NR, 1993, S. 1375 ff.; AB SR, 1993, S. 972 f.
 68) BBI, 1994, I, S. 305 ff.; Presse vom 23.12.93.
 69) AB SR, 1994, S. 109 ff.
 70) AB NR, 1994, S. 140 ff.; AB NR, 1994, S. 336 ff.; AB NR, 1994, S. 74 ff.
 71) AB NR, 1994, S. 336 ff.; AB NR, 1994, S. 399 ff.; AB NR, 1994, S. 664 f.; AB SR, 1994, S. 272 f.; AB SR, 1994, S. 375; BBI, 1994, II, S. 279 ff.
 72) BBI, 1994, III, S. 1099 f.; TA, 17.3., 11.4., 23.4. und 2.5.94.
 73) AB NR, 1994, S. 1695 ff.; AB NR, 1994, S. 1812
 74) BBI, 1995, I, S. 278 ff.; Delgrande und Linder (1995). VOX Nr. 55.; Presse vom Oktober bis 3.12. und 5.12.94; TW, 19.10.94; Pressedienst SPS, 21.10.94; Blick, 22.10., 26.10. und 3.11.94; TA, 2.11. und 5.12.94; SoZ, 13.11.94; NQ, 21.11.94.
 75) Eisner (1998). Warum die Jugendkriminalität stark zunimmt.; Presse vom 28.3.98; TA, 24.10.98.
 76) TA, 10.9.08; Volksinitiative: BBI, 2008, S. 1927 f. FDP: pa.Iv. 08.449
 77) AB NR, 2009, S. 351 ff.
 78) BBI, 2009, S. 5097 ff.; AB SR, 2009, S. 1296 ff.
 79) QJ, 9.7.11
 80) AB NR, 2011, S. 1724
 81) AB SR, 2012, S. 74 ff.
 82) Medienmitteilung Bundesrat vom 23. Mai 2012
 83) BBI, 2012, S. 7371 ff.; BBI, 2012, S. 7371 ff.; BaZ, 18.4.12.
 84) Medienmitteilung Bundesrat vom 20.11.13 (Durchsetzungsinitiative).pdf
 85) AB NR, 2013, S. 1262 ff.; AB NR, 2013, S. 2253; AB SR, 2013, S. 1020 f.; AB SR, 2013, S. 1171; BBI, 2013, S. 9705 f.
 86) AB SR, 2014, S. 294
 87) AB SR, 2014, S. 296 f.
 88) AB NR, 2014, S. 489 ff.; AB NR, 2014, S. 502 ff.; AB SR, 2014, S. 1236 ff.; NZZ, 18.1., 15.2., 17.3., 21.3., 23.8., 7.11.14; Presse vom 21.3.14; TA, 7.11.14
 89) AB NR, 2014, S. 524 ff.; AB SR, 2014, S. 1258 ff.; AB SR, 2014, S. 1287 f.; BaZ, LT, LZ, NZZ, 21.3.14; AZ, BaZ, LZ, NZZ, SGT, TA, 11.12.14
 90) AB SR, 2014, S. 1258
 91) AB NR, 2015, S. 262
 92) AB NR, 2015, S. 250 ff.; AB NR, 2015, S. 596 ff.; AB SR, 2015, S. 190; AB SR, 2015, S. 300; BBI, 2015, S. 2735 ff.; BZ, BaZ, LT, LZ, Lib, NZZ, SGT, TA, 12.3.15; NZZ, TA, 17.3.15
 93) AB NR, 2019, S. 1080 ff.; Kommissionsbericht SPK-NR vom 12.4.19