

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



**16.3982    n    Mo. Nationalrat (Regazzi). Ausweisung von Terroristinnen und Terroristen in ihre Herkunftsländer, unabhängig davon, ob sie als sicher gelten oder nicht**

---

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 12. Februar 2019

---

Die Staatspolitische Kommission hat am 12. Februar 2019 die von Nationalrat Fabio Regazzi (CVP, TI) am 13. Dezember 2016 eingereichte und vom Nationalrat am 19. September 2018 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion will, dass verurteilte Terroristinnen und Terroristen nach Verbüßung ihrer Haftstrafe auch dann in ihr jeweiliges Heimatland zurückgeschafft werden, wenn dieses als unsicher gilt.

**Antrag der Kommission**

Die Kommission beantragt mit 6 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen die Ablehnung der Motion.

Berichterstattung: Bruderer Wyss

Im Namen der Kommission  
Die Präsidentin:

Pascale Bruderer Wyss

**Inhalt des Berichtes**

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 1. Februar 2017
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



## 1 Text und Begründung

### 1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, das Verfahren anzupassen, mit dem Dschihadistinnen und Dschihadisten, die für Taten in Zusammenhang mit dem IS verurteilt wurden, in ihr jeweiliges Land ausgewiesen werden, auch wenn diese Länder als "unsichere Länder" gelten. Damit würde Artikel 33 Absatz 2 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (SR 0.142.30) vor Artikel 25 Absatz 3 der Bundesverfassung gelten.

### 1.2 Begründung

In den letzten Jahren hat die Schweiz den Kampf gegen den Terrorismus durch die Änderung verschiedener Gesetzesgrundlagen mit präventiven und repressiven Massnahmen verstärkt. Gemäss der Stellungnahme des Bundesrates zur Interpellation 15.4179 jedoch "werden Personen, welche die innere Sicherheit gefährden, aus der Schweiz weggewiesen. Vorbehalten bleibt jedoch Artikel 25 Absatz 3 der Bundesverfassung (SR 101). Nach dieser Bestimmung darf niemand in einen Staat ausgeschafft werden, in dem ihm Folter oder eine andere Art grausamer und unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung droht. Die gleiche Garantie ist in Artikel 3 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK; SR 0.101) verankert." In der Praxis werden also die Bestimmungen zugunsten einer verurteilten Person über die Sicherheit unseres Landes gestellt. Mit dieser Motion wird jedoch gefordert, dass in der Praxis die innere Sicherheit vorgehen und damit die internationale Regelung angewendet werden soll, wie sie in Artikel 33 Absatz 2 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge festgehalten ist: "Auf diese Vorschrift kann sich ein Flüchtling nicht berufen, 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." Die jüngsten Fälle, in denen Dschihadistinnen und Dschihadisten verurteilt wurden, warfen die Frage auf, wie mit stark ideologisierten Personen umgegangen werden soll, die wegen ihres hohen Rückfallrisikos eine Gefahr für die innere Sicherheit darstellen, nachdem sie ihre Strafe abgesessen haben und aus dem Gefängnis entlassen wurden. Im Übrigen verabschieden auch andere Staaten in Europa aus Gründen der inneren Sicherheit Massnahmen zur Ausweisung von Flüchtlingen, die mit terroristischen Aktivitäten in ihrem Herkunftsland (in diesem Fall Irak und Syrien) in Verbindung gebracht werden.

## 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 1. Februar 2017

Wird eine Ausländerin oder ein Ausländer wegen der Unterstützung einer terroristischen Organisation verurteilt, so führt dies seit 1. Oktober 2016 zu einer obligatorischen Landesverweisung (vgl. Art. 66a Abs. 1 Bst. I des Strafgesetzbuchs; SR 311.0). Erfüllt die von der Landesverweisung betroffene Person die Flüchtlingseigenschaft, wird ihr unabhängig davon auch die Gewährung von Asyl verweigert bzw. erlischt das ihr bereits gewährte Asyl (Art. 53 Bst. c und Art. 64 Abs. 1 Bst. e des Asylgesetzes, AsylG; SR 142.31). Auch die Gewährung einer vorläufigen Aufnahme ist bei einer Person mit einer rechtskräftigen Landesverweisung gemäss Artikel 83 Absatz 9 des Ausländergesetzes (AuG; SR 142.20) ausgeschlossen (vgl. Motion der Fraktion SVP 16.3673, "Umgang mit staatsgefährdenden Personen", vom 20. September 2016). Vor der Rückführung einer ausländischen Person in ihren Heimat- oder Herkunftsstaat ist jedoch in jedem Fall zu prüfen, ob das Rückschiebungsverbot eingehalten ist.



Wie der Motionär zutreffend festhält, kennen die Flüchtlingskonvention (FK; SR 0.142.30) und in Anlehnung daran auch das Asylgesetz Ausnahmen vom Grundsatz der Nichtrückschiebung (Art. 33 Abs. 2 FK, Art. 5 Abs. 2 AsylG). So können sich Personen nicht auf den Schutz der Flüchtlingskonvention und des Asylgesetzes berufen, wenn erhebliche Gründe für die Annahme vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährden, oder wenn sie als gemeingefährlich einzustufen sind, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens verurteilt worden sind. Vorbehalten bleibt jedoch auch in diesen Fällen die absolut geltende Schranke von Artikel 25 Absatz 3 BV. Gemäss dieser Bestimmung darf niemand in einen Staat ausgeschafft werden, in dem ihm Folter oder eine andere Art grausamer oder unmenschlicher Behandlung droht. Die gleiche Garantie ist in Artikel 3 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) verankert (vgl. Interpellation Keller Peter 15.4179, "Asyl und keine Rückschaffung für islamische Terroristen?", vom 17. Dezember 2015).

Die zuständigen Behörden des Bundes und der Kantone haben das menschenrechtliche Rückschiebungsverbot von Artikel 25 Absatz 3 BV in jedem Fall zwingend zu beachten, das heisst selbst dann, wenn von der Person eine Gefahr für die Sicherheit der Schweiz ausgeht. Für den Bundesrat besteht somit kein Handlungsspielraum für die mit der Motion verlangte Praxisänderung. Damit die Sicherheitsbehörden den Terrorismus gezielt bekämpfen können, hat der Bundesrat am 22. Juni 2016 das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beauftragt, bis Ende 2017 einen Vernehmlassungsentwurf über neue, präventiv-polizeiliche Massnahmen zur Terrorismusbekämpfung vorzulegen. Das EJPD prüft in diesem Rahmen mögliche Massnahmen gegen Personen, die im Zusammenhang mit terroristischen Straftaten verurteilt wurden und nach der Verbüssung ihrer Strafe weiterhin ein Risiko für die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz darstellen, aber aufgrund des Rückschiebungsverbots nicht ausgeschafft werden können.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

### **3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates**

Der Nationalrat die Motion am 19. September 2018 mit 102 zu 72 Stimmen bei 3 Enthaltungen angenommen.

### **4 Erwägungen der Kommission**

Die Kommission ist sich des schwerwiegenden Dilemmas bewusst: Schickt man Menschen in Länder zurück, von welchen man weiss, dass ihnen dort Folter oder die Todesstrafe droht, setzt man sie einerseits bewusst dieser Gefahr aus. Damit würde man sich selber zum Folterknecht machen und gegen das Non-Refoulement-Prinzip verstossen. Andererseits stellen verurteilte Terroristinnen und Terroristen, die nach Verbüssung ihrer Strafe in der Schweiz bleiben, eine potenzielle Gefahr für die Öffentlichkeit dar.

Die Kommission begrüsst daher mit Nachdruck die Bestrebungen des Staatssekretariates für Migration, Lösungen für die Rückschiebung von verurteilten Terroristinnen und Terroristen zu finden, beispielsweise in Form von Garantien, dass bei einer Rückschaffung weder Folter noch die Todesstrafe angewendet werden. Ebenfalls wurde Kenntnis genommen vom bereits verabschiedeten Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus (NAP) sowie von den vom Bundesrat geplanten Änderungen im Strafrecht, um terroristische Straftaten besser verfolgen zu können.



Die Kommission will diesen Weg gehen und lehnt die Motion ab. Das Non-Refoulement-Prinzip ist fester Bestandteil der Bundesverfassung, es schützt zu Recht verurteilte Terroristinnen und Terroristen vor einer Ausschaffung in ein Land, in welchem ihnen Folter oder die Todesstrafe droht.