

2. Analyse und Berichterstattung über die Anwendung der Härtefallklausel im Kanton Zürich

Antrag des Regierungsrates vom 27. Oktober 2021 zum Postulat KR-Nr. 341/2020 und gleichlautender Antrag der Justizkommission vom 25. Januar 2022
Vorlage 5766

Ratspräsident Benno Scherrer: Wir haben gemäss Paragraf 61 des Kantonsratsgesetzes Kurzdebatte, Redezeit zwei Minuten, beschlossen.

Jean-Philippe Pinto (Die Mitte, Volketswil), Präsident der Justizkommission (JUKO): Mit der heute hier im Rat zu behandelnden Vorlage 5766 beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das dringliche Postulat 341/2020 betreffend Analyse und Berichterstattung über die Anwendung der Härtefallklausel im Kanton Zürich als erledigt abzuschreiben. Diesen Antrag stellt einstimmig auch die Justizkommission.

Wie Sie wissen, sieht das Strafgesetzbuch (*StGB*) in Artikel 66a die obligatorische Landesverweisung vor, von welcher mittels Anwendung der Härtefallklausel in Absatz 2 ausnahmsweise abgesehen werden kann. Die praktische Umsetzung dieser Bestimmung durch die Zürcher Gerichte und Staatsanwaltschaften ist nicht nur Gegenstand der heute hier zu behandelnden Vorlage, sondern war bereits Diskussionspunkt in der Interpellation Kantonsratsnummer 342/2020. Mit dem dringlichen Postulat 341/2020 luden die Postulantinnen und Postulanten den Regierungsrat ein, einen Bericht über die bisherige Anwendung der Härtefallklausel, die Anzahl der Fälle und die summarische Begründung von deren Bejahung offenzulegen. Darüber hinaus sollte dargelegt werden, wie die diesbezügliche regelmässige Berichterstattung in die jährliche Berichterstattung von Staatsanwaltschaften und Gerichten einfliessen soll. Im Zusammenhang mit dem ersten Auftrag betreffend die Anwendung der Härtefallklausel weist der Regierungsrat daraufhin, dass auch aufgrund der mangelnden Datenqualität vor 2020 die Analyse der bisherigen Anwendung sich nur auf Zahlen und Gründe aus dem Jahr 2020 beziehen konnte. Dabei wurden sowohl die Zahlen der überprüften Landesausweisungen durch die Gerichte wie die Daten der überprüften Härtefälle durch Gerichte und Staatsanwaltschaft untersucht. Die Bezirksgerichte und das Obergericht untersuchten insgesamt 418 Fälle zur obligatorischen Landesverweisung, wovon in 352 Fällen, also in 84 Prozent, eine Landesverweisung angeordnet wurde. In 62 Fällen, was einem Anteil von 15 Prozent entspricht, wurde ein Härtefall bestätigt und in vier Fällen, also 1 Prozent, waren andere Gründe ausschlaggebend. Die Staatsanwaltschaften überprüften 434 Fälle, wovon sie in 70 Fällen, also 16 Prozent, den Härtefall bestätigten und in den übrigen 364 Fällen Anklage an ein Bezirksgericht erhoben. Was die summarische Begründung für die Anwendung der Härtefallklausel anbelangt, wurde sowohl in den Fällen der Gerichte als auch in denen der Staatsanwaltschaften der Grund der sozialen, familiären und beruflichen Integration am häufigsten genannt. Weitere Hauptgründe waren die

Tatsache, dass die betroffene Person in der Schweiz geboren wurde beziehungsweise hier aufgewachsen ist und eine günstige Legalprognose hat. Insgesamt wurden 5 Kategorien gebildet, welche allesamt bei Härtefällen geprüft werden müssen.

Ratspräsident Benno Scherrer unterbricht den Votanten: Jean-Philippe Pinto, es ist Kurzdebatte. Darf ich Sie bitten, Ihr Kommissionsvotum zum Abschluss zu bringen?

Jean-Philippe Pinto fährt fort: Ich bringe das zum Abschluss: Im Namen der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen deshalb, der Vorlage 5688 betreffend Analyse und Berichterstattung über die Anwendung der Härtefallklausel im Kanton Zürich zuzustimmen und das dringliche Postulat 341/2020 als erledigt abzuschreiben. Auch die Mitte stimmt dieser unbestrittenen Abschreibung zu. Besten Dank.

René Truninger (SVP, Illnau-Effretikon): Es geht um das dringliche Postulat betreffend Analyse und Berichterstattung über die Anwendung der Härtefallklausel im Kanton Zürich. Ende 2010 haben Volk und Stände die Ausschaffungsinitiative angenommen und damit in der Verfassung festgehalten, dass delinquente Ausländer nach einer Verurteilung bei den aufgeführten Straftaten automatisch ausgeschafft werden müssen. Im Abstimmungskampf haben die Gegner nicht nur eine pfefferscharfe Umsetzung versprochen, sondern auch, dass die Härtefallklausel nur in extremen Ausnahmefällen angewendet wird. Man hat von höchstens 5 Prozent gesprochen. Da die Zahlenqualität über die Anwendung der Härtefallklausel ungenügend war, haben wir vom Regierungsrat eine Überprüfung der Zahlen gefordert und jetzt für das Jahr 2020 auch erhalten. Die Gerichte und die Staatsanwaltschaft im Kanton Zürich haben die Härtefallklausel somit bei total 16 Prozent angewendet. Das ist dreimal mehr, als der Bevölkerung versprochen wurde. Hier gibt es also noch viel Verbesserungspotenzial.

Nun kommen wir aber zum positiven Teil, der zukünftigen Berichterstattung: Die Gerichte und Staatsanwaltschaften werden zukünftig über die Anzahl und die summarischen Gründe über die Anwendung der Härtefallklausel jährlich berichten, und das ist gut so. Wir werden auch zukünftig die Zahlen genau anschauen, versprochen. Das Postulat kann als erledigt abgeschrieben werden. Besten Dank.

Nicola Siegrist (SP, Zürich): Nach der Überweisung des Postulats haben die Justiz und die Staatsanwaltschaft intensiv gearbeitet. Sie haben den Fehler in der Statistik gefunden und sie konnten ihn klären. Die SP begrüsst ausdrücklich, dass die Anwendung der Härtefallklausel zukünftig jährlich analysiert und summarisch zusammengefasst wird. Es stärkt das Vertrauen in die Justiz, eine Justiz, die mit der Härtefallklausel auch die Möglichkeit hat, das Verhältnismässigkeitsprinzip zu wahren. Sollten es nämlich nicht 16 Prozent der Fälle sein, wo die Härtefallklausel angewendet wird, sondern in etwa 25 Prozent, dann hätte dies wohl seine

Berechtigung. Die Verhältnismässigkeit ist ein Grundprinzip dieses Rechtsstaates, und deren Anwendung liegt im Ermessen der Richterinnen und Richter. Diese Gewaltenteilung haben auch Parlamentsmitglieder zu akzeptieren, auch jene von der SVP; auch jene von der SVP, welche die unabhängige Justiz unablässig angreifen. Dies muss nämlich an dieser Stelle noch gesagt werden: Der SVP ist es nie, wirklich nie darum gegangen herauszufinden, wo der Fehler liegt. Es geht ihr immer nur darum, gegen Ausländerinnen und Ausländer Stimmung zu machen. Begonnen hatte dies mit der Ausschaffungsinitiative selbst. Die SVP hatte ein Ziel: Wahlkampf auf dem Buckel, auf Kosten der 25 Prozent Ausländer und Ausländerinnen in diesem Land. Mit der unsäglichen Durchsetzungsinitiative hat die Rechtsausserpartei dann Schiffbruch erlitten, weil die klare Mehrheit in diesem Land eben doch findet: Der Rechtsstaat ist zu schützen. Die Verhältnismässigkeit ist zu schützen. Die ausländerfeindliche Hetze der SVP geht einfach nicht. Die SVP akzeptiert das bei diesem Postulat glücklicherweise auch.

Die SP dankt der Regierung und Justiz für den guten und sauberen Bericht und empfiehlt die Abschreibung des Postulats. Herzlichen Dank.

Linda Camenisch (FDP, Wallisellen): Wir haben einen ausführlichen Bericht zu Anzahl und Gründen bei der Anwendung der Härtefallklausel erhalten, vielen Dank dafür. Viele Angaben sind gut nachvollziehbar, andere etwas weniger verständlich. Neben den unterschiedlichen Daten beziehungsweise der häufigen falschen Doppelmeldungen von Bund und Kanton gab es offenbar auch noch eine Schnittstellenproblematik, was immer das auch heisst, die erst bei der Nacharbeitung aufgedeckt wurde. Nun gut, jetzt findet offenbar ein festinstallierter Bereinigungsprozess statt. Auch wird das Personal, welches die Einträge im Strafregister system VOSTRA vornimmt, neu entsprechend geschult. Warum das nicht schon vorher der Fall war, wurde nicht erklärt, aber lieber spät als nie. Künftig erhält der Kantonsrat einen jährlichen Bericht der Gerichte und der Staatsanwaltschaften mit hoffentlich den effektiven Zahlen und Angaben. Damit wird dem Hauptanliegen der FDP Rechnung getragen und das dringliche Postulat kann als erledigt abgeschlossen werden.

Andrea Gisler (GLP, Gossau): Es gilt Kurzdebatte für dieses Traktandum, ich halte mich deshalb auch kurz. Es ist ja auch nicht das erste Mal, dass die Härtefallklausel in diesem Rat ein Thema ist, das ist ein gerne bewirtschaftetes Thema. Das soll jetzt aber nicht heissen, dass alle Vorstösse rund um die Härtefallklausel nutzlos sind. Dank einem früheren Vorstoss hat man herausgefunden, dass bei der Erfassung der Daten eine Schnittstellenproblematik zwischen Bund und Kanton bestand, und dieser Mangel wurde in der Zwischenzeit behoben. Auch dem vorliegenden Postulat lässt sich durchaus auch Positives abgewinnen. Die Abklärungen haben nämlich gezeigt, dass die Härtefallklausel durchaus gesetzeskonform angewendet wird, im Sinne einer Ausnahme. Es kann keine Rede davon sein, dass sich Gerichte und Staatsanwaltschaften über das Gesetz und den Volkswillen hinwegsetzen, wie das immer wieder behauptet wird. Bei Freiheitsstrafen von über sechs Monaten wird in über 80 Prozent der Fälle die Ausschaffung angeordnet.

Die Härtefallklausel kommt in der Praxis also vor allem bei leichten Vergehen zur Anwendung, was aus Gründen der Verhältnismässigkeit auch richtig ist.

Eine Arbeitsgruppe hat nun einheitliche Kriterien ausgearbeitet im Hinblick auf die jährliche Berichterstattung. Inskünftig werden wir also sehen, aus welchen Gründen Staatsanwaltschaften und Gerichte die Härtefallklausel angewendet haben. Das ist im Sinne der Transparenz positiv zu werten. Es ist natürlich damit ein gewisser administrativer Zusatzaufwand verbunden, aber wenn so das Vertrauen in die Strafverfolgung gestärkt wird, ist das eine lohnenswerte Investition.

Beat Monhart (EVP, Gossau): Der Regierungsrat hat das Anliegen der Postulanten ernstgenommen und gründlich aufgearbeitet. Sowohl die Staatsanwaltschaften wie auch die Gerichte werden künftig ungefähr im gleichen Rahmen wie im Postulatsbericht über die Anwendung der Härtefallklausel im Jahresbericht Auskunft geben. Auch wenn wir nicht für die Überweisung des Postulats waren, befürworteten wir Transparenz. Aber der Aufwand muss verhältnismässig bleiben. Wir danken allen Beteiligten herzlich für die herausfordernde Arbeit in dieser Thematik. Das Postulat ist abzuschreiben.

Nicole Wyss (AL, Zürich): Sie erinnern sich vielleicht: Die Alternative Liste hat der Überweisung dieses dringlichen Postulats zugestimmt, auch wenn die Dringlichkeit nicht wirklich gegeben war. Wir haben zugestimmt, weil wir darauf vertrauen, dass unsere Richter die Rechtsprechung gemäss unseren Gesetzen ausüben. Und die Antwort auf das Postulat hat uns recht gegeben. Nach dem Datendurchgehen der Bundesstatistik war es wichtig, Transparenz bezüglich der effektiven Zahlen zu schaffen, und diese liegen uns nun vor. Keine 29 Prozent, keine 55 Prozent, nein, in lediglich 16 Prozent der Fälle kam 2020 die Härtefallklausel zur Anwendung und es wurde von einem Landesverweis abgesehen. Die Ausarbeitung der summarischen Gründe für die Anwendung der Härtefallklausel zeigt klar auf, dass es um das genaue Durchleuchten jedes einzelnen Falles geht, darum abzuwägen, ob ein schwerer Härtefall vorliegt. Es geht um die Verhältnismässigkeit. Das Prinzip der Verhältnismässigkeit ist ein Grundsatz in unserem Rechtsstaat. Es ist schon absurd genug, eine Person, die im Inland geboren wurde, als Ausländer zu bezeichnen. Noch viel absurder ist es, Personen, die hier ihre schulische Laufbahn absolviert und in der Schweiz ihr soziales und wirtschaftliches Umfeld haben, in ein Land auszuweisen, in welchem sie keinerlei Verwurzelung haben.

Die Schweizer Migrationspolitik ist repressiv und die Anwendung eines Delikt-katalogs ist per se äusserst fragwürdig. Nur die Härtefallklausel ermöglicht noch ein Minimum an Verhältnismässigkeit. Besten Dank an die Arbeitsgruppe für den vorliegenden Bericht und an die Gerichte und die Staatsanwaltschaften für die jährliche Berichterstattung. Die Alternative Liste schreibt das Postulat ab.

Valentin Landmann (SVP, Zürich): Ich danke zunächst Herrn Kollege Siegrist für das klare Bekenntnis zum Rechtsstaat, das auch ich unterstütze. Er sieht jedoch

die Motivation unserer Anfrage nicht richtig. Es ging uns wirklich um Aufklärung. Die Zahlen des Bundes liessen ein völlig falsches Bild entstehen von bis zu 50 Prozent Anwendungsfälle der Strafbestimmungen, in denen keine Ausweisung erfolgt, obwohl es im Gesetz steht. Das schuf Aufklärungsbedarf. Die Justizdirektion hat zusammen mit Obergericht und Oberstaatsanwaltschaft diesen Aufklärungsbedarf in optima forma gestillt. Es ist wirklich jetzt Zahlenmaterial vorhanden, das wohl hält. Erstaunlich ist in der ganzen Sache, wie es zu dem totalen Zahlenchaos mit dem Bund kommt, das erinnert ein wenig an Covid (*Corona-Pandemie*), aber das möchte ich hier nicht näher ausführen.

Diese Zahlen, die jetzt vorliegen, ergeben, dass es etwa 15 bis 16 Prozent sind, die nicht ausgewiesen werden trotz Erfüllung des Tatbestandes. Hier erstaunt ein wenig die Äusserung im Bericht, dass bei bedingten Strafen die Verhältnismässigkeit wohl nicht gegeben ist. So pauschal kann man das sicher nicht sagen. Aber das ist eine kleine Kritik. Das Material ist hervorragend aufgearbeitet und wichtig ist auch, dass wir jetzt sehen, aus welchen Gründen konkret auf eine Ausweisung verzichtet wird. Wie Herr Kollege Siegrist bereits anführte: Die Verhältnismässigkeit ist das hohe Prinzip. Ich danke für die Aufmerksamkeit.

Ratspräsident Benno Scherrer: Die vorberatende Kommission schlägt die Abschreibung des dringlichen Postulates vor. Ein anderer Antrag wurde nicht gestellt. Somit ist das Verfahren beendet.

Das dringliche Postulat KR-Nr. 341/2020 ist abgeschrieben.

Das Geschäft ist erledigt.