

Sitzung vom 13. Dezember 2006

1791. Interpellation (Schutzgeld-Erpressung bei in der Schweiz lebenden Tamilen)

Die Kantonsräte Gerhard Fischer, Bäretswil, Johannes Zollinger, Wädenswil, und Peter Reinhard, Kloten, haben am 6. November 2006 folgende Interpellation eingereicht:

Seit längerer Zeit mehren sich Klagen von in der Schweiz lebenden Tamilen über die Erpressung von sogenannten Schutzgeldern durch Mitglieder der Gruppe «Befreiungstiger von Tamil Eelam (LTTE)». Unter dem Decknamen «Tamils Rehabilitation Organisation (T.R.O.)» werden hohe Geldbeträge von Tamilen eingefordert. Konkret wird in der Regel ein Betrag von Fr. 5000 verlangt. Den Betroffenen wird massiv gedroht, meist damit, dass sie und auch ihre Angehörigen und Verwandten im Heimatland mit schweren Repressalien zu rechnen hätten, wenn sie den geforderten Betrag nicht bezahlten. Es liegt die Vermutung nahe, dass die Gelder von der LTTE in Sri Lanka zur Finanzierung des Guerillakrieges eingesetzt werden.

In der EU wird die LTTE als Terrorgruppe eingestuft und verfolgt. In unserem Land wird sie, obwohl sie als eine der rücksichtslosesten Guerillaorganisationen der Welt gilt, weder verboten noch strafrechtlich belangt. Aus diesen Gründen zieht die LTTE die Schweiz einem Land der EU als Verhandlungsort vor.

Es stellen sich bei dieser Sachlage folgende Fragen, um deren Beantwortung wir den Regierungsrat bitten:

1. Sind dem Regierungsrat die Machenschaften von T.R.O. bekannt?
2. Sind die oben beschriebenen Vorgehensweisen von T.R.O. mit unserem Recht vereinbar?
3. Was gedenkt der Regierungsrat zu tun, um die in unserem Kanton lebenden, betroffenen Personen vor solchen Repressalien zu schützen?
4. Welche Mittel stehen zur Verfügung, um gegen die tamilischen Erpresser vorzugehen (Strafrecht, Ausschaffung usw.)?
5. Ist der Regierungsrat bereit, sich aktiv beim Bund dafür einzusetzen, dass keine Gelder der LTTE bzw. T.R.O. aus der Schweiz in den Guerillakrieg in Sri Lanka fliessen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Gerhard Fischer, Bärenswil, Johannes Zollinger, Wädenswil, und Peter Reinhard, Kloten, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die von den Interpellanten beschriebene Klage, wonach gewisse tamilische Organisationen in den hiesigen tamilischen Gemeinschaften zur Finanzierung terroristischer Machenschaften in Sri Lanka – vielfach unter Androhung von Gewalt zum Nachteil von Angehörigen im Heimatland – «Spendengelder» einzutreiben versuchen sollen, ist seit längerer Zeit bekannt. Über die Formen und die Häufigkeit solcher Machenschaften bestehen indessen keine genauen Kenntnisse. Der Hauptgrund dafür liegt darin, dass die Betroffenen aus Angst vor Repressalien keine Anzeigen von möglichen Straftaten erstatten. Auch Dritte, die als Hinweisgeber in Frage kommen könnten, verneinen, von solchen Vorgängen zu wissen oder damit im Zusammenhang stehende Vereinigungen zu kennen. Im Zentralarchiv der Kantons- und Stadtpolizei Zürich bestehen für die Zeit nach 2005 keine Eintragungen, die auf die Erpressung solcher Gelder durch Mitglieder der «Befreiungstiger von Tamil Eelam (LTTE)» oder der «Tamils Rehabilitation Organisation (T.R.O.)» oder durch diesen Gruppierungen nahestehende Personen hinweisen würden. Auch bei den Staatsanwaltschaften sind zurzeit keine entsprechenden Strafuntersuchungen hängig. Andere zuverlässige Informationsquellen über die von der Interpellation thematisierten Schutzgelderpressungen bestehen nicht. Der Kanton Zürich betreibt kein systematisches Reporting über strafbare Handlungen, die nicht angezeigt werden. Ein weiterer Grund für den knappen Informationsstand des Kantons liegt darin, dass es hier um Delikte geht, für deren Verfolgung der Bund zuständig ist (vgl. Beantwortung der Frage 3). Schliesslich sind deliktspezifische Gründe zu erwähnen, die es erschweren oder gar verunmöglichen, ein klares Bild über die genauen Formen und die Häufigkeit des in der Interpellation geschilderten Phänomens zu zeichnen. So sind die Grenzen zwischen einer freiwilligen Spende, einer sanften Aufforderung zu einer Geldzahlung und einer mittels strafrechtlicher Erpressung erzwungenen Leistung fliessend, zumal die Leistenden die politischen Ziele der «Täter» unter Umständen sogar unterstützen. Ferner ist es im vorliegenden Zusammenhang schwierig, eine Sammeltätigkeit klar der Gruppe der erlaubten Geldsammlungen für humanitäre Hilfe oder der Gruppe der unzulässigen Geldsammlungen zur Finanzierung des Terrorismus zuzuordnen. Denn es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die LTTE auch im ersten Bereich tätig ist.

Zu Frage 2:

Die in der Interpellation geschilderten Vorgehensweisen sind strafbar. Der am 1. Oktober 2003 in Kraft getretene Art. 260^{quinquies} des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) steht unter der Marginalie «Finanzierung des Terrorismus». Sein Abs. 1 hält fest: «Wer in der Absicht, ein Gewaltverbrechen zu finanzieren, mit dem die Bevölkerung eingeschüchert oder ein Staat oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen genötigt werden soll, Vermögenswerte sammelt oder zur Verfügung stellt, wird mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft.» Das Sammeln von Geld zur Finanzierung eines Bürgerkrieges in Sri Lanka ist in der Schweiz folglich verboten. Neben dieser Strafnorm kommen weitere Delikte in Frage, so Erpressung (Art. 156 StGB), Drohung (Art. 180 StGB) und Nötigung (Art. 181 StGB).

Zu Frage 3:

Der Regierungsrat nimmt das Problem des unerlaubten Sammelns von Vermögenswerten zwecks Finanzierung des Terrorismus ernst. Staatliche Massnahmen setzen aber voraus, dass entsprechende Sachverhalte bekannt werden, sei es durch entsprechende Strafanzeigen oder -anträge bei den Strafuntersuchungsbehörden, sei es, dass sich die Betroffenen als Opfer an den Staat wenden. Wegen der geschilderten Schwierigkeiten, sich ein genaues Bild über Formen und Häufigkeit des Phänomens zu machen, ist es praktisch unmöglich, dass der Staat auch ohne solche Schritte der Betroffenen geeignete Massnahmen in die Wege leitet. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass die LTTE als Organisation mit potenziell terroristischem Hintergrund von den Behörden intensiv beobachtet und die anfallenden Informationen sorgfältig ausgewertet werden. Falls Anzeichen für eine Zunahme der Schutzgeld-erpressungen vorliegen, könnte mit öffentlichen Aufklärungskampagnen in den hiesigen tamilischen Gemeinschaften auf die hierorts geltenden Opfer- und Zeugenschutzrechte und auf die übrigen relevanten Gesetze aufmerksam gemacht werden.

Zuständig für die Ermittlungen im Bereich der Finanzierung von Terrorismus (Art. 260^{quinquies} StGB) ist der Bund (vgl. Art. 340^{bis} StGB). Die beschriebene Problematik muss in erster Linie durch die Bundeskriminalpolizei (BKP) und durch den Dienst für Analyse und Prävention (DAP) des Bundesamtes für Polizei bearbeitet werden. Nur im Bereich der anderen erwähnten Straftatbestände werden die Strafuntersuchung und die Strafverfolgung vom Kanton geführt.

Zu Frage 4:

Die im Vordergrund stehenden Strafbestimmungen im Schweizerischen Strafgesetzbuch (Art. 156 und Art. 260^{quinquies} StGB) sind als so

genannte «Verbrechen» ausgestaltet und mit bis zu fünf Jahren Zuchthaus (ab 1. Januar 2007 «Freiheitsstrafe») bedroht. Bei den qualifizierten Tatbestandsvarianten der Erpressung geht die Strafandrohung sogar bis zu 20 Jahren Zuchthaus. Solange jedoch gegenüber den hiesigen Behörden konkrete Hinweise verschwiegen werden, werden die Gerichte kaum in die Lage kommen, entsprechende Verurteilungen auszusprechen.

Eine Aufenthaltsbewilligung nach Art. 9 Abs. 2 lit. b des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, SR 142.20) kann widerrufen bzw. nicht verlängert werden, wenn das Verhalten des Ausländers zu schweren Klagen Anlass gibt. Praxisgemäss fallen darunter Verurteilungen zu (längeren) Freiheitsstrafen. Die Niederlassungsbewilligung kann mittels Ausweisung nach Art. 10 Abs. 1 lit. a ANAG entzogen werden, wenn der Ausländer wegen eines Verbrechens oder Vergehens gerichtlich bestraft wurde. Voraussetzung für fremdenrechtliche Entfernungsmassnahmen (Entzug oder Nichtverlängerung des Aufenthaltsrechts) aus strafrechtlichen Gründen bildet deshalb eine rechtskräftige Verurteilung zu einer Zuchthaus- oder Gefängnisstrafe. Nach Art. 11 Abs. 3 ANAG soll die Ausweisung aber nur verfügt werden, wenn sie nach den gesamten Umständen angemessen erscheint. Dieser hier ausdrücklich statuierte Grundsatz der Verhältnismässigkeit gilt allgemein für das Verwaltungshandeln und so auch für die fremdenpolizeilichen Massnahmen. Für die Beurteilung der Angemessenheit einer Ausweisung sind nach Art. 16 Abs. 3 der Vollziehungsverordnung zum ANAG vom 1. März 1949 (ANAV, SR 142.201) namentlich folgende Elemente wichtig: Schwere des Verschuldens des Ausländers, Dauer seiner Anwesenheit in der Schweiz sowie die ihm und seiner Familie drohenden Nachteile.

Hat der betroffene Ausländer das Anwesenheitsrecht auf Grund des ihm gewährten Flüchtlingsstatus erhalten, was bei Tamilen der Fall sein kann, darf er nach Art. 65 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) nur ausgewiesen werden, wenn er die öffentliche Ordnung in schwerwiegender Weise verletzt hat. Dies ist der Fall z. B. bei besonders schweren Gewalt- oder Drogendelikten. In diesen Fällen ist immer zu prüfen, ob einer Ausweisung das Rückschiebeverbot nach Art. 5 AsylG entgegenstehen könnte, wonach keine Person in irgendeiner Form zur Ausreise in ein Land gezwungen werden kann, in dem ihr Leib, ihr Leben oder ihre Freiheit aus Gründen der Rasse, der Religion usw. gefährdet ist (vgl. auch Art. 25 BV). Eine Person kann sich dann nicht auf das Rückschiebeverbot berufen, wenn erhebliche Gründe für die Annahme vorliegen, dass sie die Sicherheit der Schweiz gefährdet oder wenn sie als gemeingefährlich einzustufen ist, weil sie wegen eines besonders schweren Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist.

Zu Frage 5:

Es ist allgemein bekannt, dass Migrantinnen und Migranten in erheblichem Umfang finanzielle Mittel in ihre Heimatstaaten verschieben. Das dürfte auch bei Personen, die aus Sri Lanka stammen, der Fall sein. Angesichts dessen können mit vertretbarem Aufwand die Mittelflüsse in diesen Staat weder kontrolliert noch nach politischen Kriterien selektiv verhindert werden. Nur bei konkreten, sich aus einer Strafuntersuchung ergebenden Hinweisen wäre ein staatliches Eingreifen möglich.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Sicherheitsdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi