



Demokratische Jurist*innen Schweiz
Juristes Démocrates de Suisse
Giurist* Democratiche*i della Svizzera
Giurist*a*s democratic*a*s da la Svizra

Staatspolitische Kommission
CH-3003 Bern

Eingereicht per E-Mail an:
VernehmlassungSPK.consultationCIP@parl.admin.ch

Bern, 20. September 2026

Vernehmlassung zur Pa. Iv. Addor. Ausweisung krimineller Ausländer:innen. Interessenabwägung mit gesundem Menschenverstand

Sehr geehrter Frau Kommissionspräsidentin Schläfli
Sehr geehrte Frau Benoit

Gerne nutzen die Demokratischen Jurist*innen Schweiz (DJS) die Gelegenheit zur Stellungnahme betreffend die Vernehmlassungsvorlage zur parlamentarischen Initiative Addor «Ausweisung krimineller Ausländer und Ausländerinnen. Interessenabwägung mit gesundem Menschenverstand». Die Vorlage verletzt das verfassungsmässige Verhältnismässigkeitsprinzip sowie Grund- und Menschenrechte. Auf die Vorlage sei nicht einzutreten und die staatspolitische Kommission wird aufgefordert, das Gesetzesprojekt nicht weiterzuverfolgen und die parlamentarische Initiative abzuschreiben.

1 Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips (materieller Gehalt)

Die Härtefallklausel in Art. 66a Abs. 2 StGB setzt das in der Verfassung verankerte Verhältnismässigkeitsprinzip um (Art. 5 Abs. 2 BV). Wie das Bundesgericht in konstanter Rechtsprechung festhält, müssen die Strafgerichte das Verhältnismässigkeitsprinzip bei der Ausübung ihres durch Art. 66a Abs. 2 StGB übertragenen Ermessens respektieren (BGE 144 IV 332, E. 3). Weiter ist Art. 66a Abs. 2 StGB gemäss Bundesgericht EMRK-konform auszulegen und die Verhältnismässigkeitsprüfung unter Art. 66a Abs. 2 StGB hat sich an der Praxis zu Art. 8 EMRK zu orientieren (anstatt vieler BGer 6B_811/2024, 6.2.2026, E. 2.3.5 m.w.H.).

Der Vernehmlassungsvorschlag verlangt, dass die Bindungen einer von einer Landesverweisung bedrohten Person zu dem Land ihrer Herkunft in der Verhältnismässigkeitsprüfung nicht zu ihren Gunsten berücksichtigt werden dürfen. Die Bindung der von einer Landesverweisung bedrohten Person zum Land ihrer Staatsbürgerschaft ist ein zentrales und zwingend zu würdigendes Sachverhaltselement bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit einer Landesverweisung (vgl. anstatt vieler, BGer 6B_845/2025 und 6B_846/2026, 18.6.2026, E. 2.8; EGMR-Urteil Savran gegen Dänemark, Nr. 57467/15 [Grosse Kammer], 7.12.2021, §§ 18 und 201). Eine Verhältnismässigkeitsprüfung, bei der wesentliche Sachverhaltselemente in der Prüfung oder Würdigung ignoriert werden, führt zu unverhältnismässigen Resultaten. Der Vernehmlassungsvorschlag zielt also auf unverhältnismässige Landesverweisungen und verstösst daher gegen Art. 5 und Art. 13 i.V.m. Art. 36 BV sowie Art. 8 EMRK.

2 Verletzung von Art. 12 UNO-Pakt II und Unverhältnismässigkeit besonders bei Secondos

Der Vorschlag verletzt Art. 12 UNO Pakt II. Nach dieser Bestimmung darf niemandem willkürlich das Recht entzogen werden, in sein eigenes Land einzureisen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist diese Bestimmung auf ausländische Personen anwendbar, wenn sie über keinerlei Berührungspunkt zu ihrem Kulturkreis verfügen und ihnen insbesondere auch sprachlich jegliche Verbindung zu ihrem Heimatstaat fehlt. Ist dies der Fall, ist eine Landesverweisung unter dieser Bestimmung unzulässig (vgl. etwa BGer 6B_984/2024, 4.3.2026, E. 1.4.7).

Die Landesverweisung einer Person, die ihr gesamtes Leben in der Schweiz verbracht hat oder hier aufgewachsen ist (sog. Secondos) und daher nur noch wenige oder kaum Bindungen zum Land ihrer Staatsangehörigkeit hat, ist in ihrer Wirkung die massiv härtere Massnahme, als die Landesverweisung einer Person, die erst kürzlich eingewandert ist und enge Verbindungen zu ihrem Herkunftsland hat. Das Kriterium der Bindungen zum sog. Herkunftsstaat ist im Rahmen einer Verhältnismässigkeitsprüfung unter Art. 66 Abs. 2 i.V.m. Art. 5 und 13 BV daher besonders für Secondos gewichtig und regelmässig entscheidungsrelevant (vgl. hierzu etwa BGE 144 IV 332 E. 3.4.2; EGMR-Urteil B.K. gegen die Schweiz, Nr. 23265/23, 2.5.2025, § 18). Der Vernehmlassungsvorschlag sieht in anderen Worten eine Einschränkung der Verhältnismässigkeitsprüfung vor, die besonders und gezielt für Secondos zu unverhältnismässigen Resultaten führen soll und wird. Dies ist weder unter Art. 5 noch unter Art. 8 BV haltbar. Dabei ist die Grundrechtskompatibilität der aktuellen Praxis zur Landesverweisung von Secondos unter Verhältnismässigkeitsaspekten und im Lichte des Diskriminierungs- und Doppelbestrafungsverbots bereits heute fraglich (vgl. hierzu Fargahi/Kury/de Weck, Der Schweizer Härtefall: Secondos und die Landesverweisung, in: Beiträge zum Migrationsrecht, 2025, S. 115ff.).

3 Verletzung des Verhältnismässigkeitsprinzips in seinem prozeduralen Gehalt

Das Verhältnismässigkeitsprinzip beinhaltet auch das prozedurale Recht auf eine umfassende Verhältnismässigkeitsprüfung, weil die Verhältnismässigkeit einer staatlichen Massnahme nur unter Berücksichtigung sämtlicher Kriterien des Einzelfalls geprüft werden kann. Der EGMR hat schon mehrfach festgehalten, dass die Absenz einer umfassenden Verhältnismässigkeitsprüfung oder die Nichtberücksichtigung einzelner Verhältnismässigkeitsaspekte auf nationaler Ebene den prozeduralen Gehalt von Art. 8 Abs. 2 EMRK verletzt (anstatt vieler etwa EGMR-Urteil I.M. gegen die Schweiz, Nr. 23887/16, 9.4.2019, §§ 76-78). Weiter hat der EGMR klargestellt, dass der gesetzlich vorgesehene schematische Ausschluss einer umfassenden Verhältnismässigkeitsprüfung durch Gerichte unter blosser Verweis auf die Natur einer Straftat und/oder Höhe einer Strafe nicht mit Art. 8 EMRK kompatibel ist, sofern diese Norm in ihrem Schutzbereich berührt ist (EGMR-Urteil Saber und Boughassal gegen Spanien, Nr. 76550/13 und 45938/14 vom 18.12.2018, §§ 42 und 46-51).

Der Vernehmlassungsvorschlag dürfte also bei einer EMRK-konformen Anwendung der Härtefallklausel in Art. 66a Abs. 2 StGB – wie sie vom Bundesgericht verfolgt wird – in allen grundrechtsrelevanten Fällen nicht angewendet werden. Dass die Norm nur in Einzelfällen schwer mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip in Einklang zu bringen sei, wie die Staatspolitische Kommission des Nationalrats in ihrem Bericht vom 22. Mai 2026 festhält, ist aufgrund der schematischen Natur des Vorschlags falsch.

Bestimmungen, welche die Individualangemessenheit von Entscheidungen im Schutzbereich eines Freiheitsrechts grundsätzlich unterbinden, können unter dem zwingenden Völkerrecht unzulässig sein (vgl. Künzli/Kälin, Das Verhältnismässigkeitsprinzip als Bestandteil des zwingenden Völkerrechts?, in: Jusletter, 23.06.2014). Dies ist vorliegend aufgrund des schematischen Ausschlusses eines für Secondos in jedem Fall elementaren Aspektes der Verhältnismässigkeit der Fall. Die Norm verletzt weiter das Personenfreizügigkeitsabkommen der Eidgenossenschaft mit der EU, welches bei der Landesverweisung von EU-Bürgern ebenfalls eine umfassende Einzelfallprüfung fordert (vgl. anstatt vieler BGer 6B_263/2025, 27.11.2025, E. 4.3).

4 Verletzung des Willkürverbots und der Gewaltenteilung

Es ist eine Verletzung des Willkürverbots in Art. 9 BV, Gerichte per Gesetz zu zwingen, ein wesentliches Sachverhaltselement nur zu Ungunsten und nicht zu Gunsten einer Person zu berücksichtigen. Es ist Aufgabe der Gerichte in demokratischen Rechtsstaaten unter dem Verhältnismässigkeitsprinzip Sachverhalte umfassend abzuklären und sämtliche relevante Sachverhaltselemente zu Gunsten und zu Ungunsten einer durch eine staatliche Massnahme betroffenen Person zu würdigen. Der Vorschlag verlangt in anderen Worten von Gesetzes wegen eine einseitige Sachverhaltsermittlung und Würdigung, was willkürlich ist. Darüber hinaus stellt es staatliches Handeln wider Treu und Glauben dar und steht diametral zum Verfassungsprinzip der Menschenwürde nach Art. 7 BV, wonach insbesondere ein Mensch nicht Objekt, sondern Subjekt staatlichen Handelns sein muss, worunter insbesondere die faire und ganzheitliche Betrachtung eines von einer Massnahme betroffenen Menschen fällt, gerade wenn es sich um eine solch einschneidende Massnahme handelt wie die Landesverweisung. Der Vorschlag verstösst schliesslich gegen das Prinzip der Gewaltenteilung, vereitelt er doch die elementarste Funktion von Gerichten, namentlich die umfassende Abklärung und Würdigung von Sachverhalten. Gerade vor diesem Hintergrund hat bereits der Verfassungsgeber im Jahr 2016 die sog. Durchsetzungsinitiative klar verworfen, deren Idee darin bestand, die Härtefallklausel abzuschaffen und willkürliches und unverhältnismässiges und somit menschenunwürdiges staatliches Handeln zu erlauben.



5 Verletzung des Rückschiebungsverbots

Allfällige Vollzugshindernisse spielen schon bei der strafgerichtlichen Anordnung der Landesverweisung nach Art. 66a Abs. 2 StGB, das heisst bei der dort vorgesehenen Interessenabwägung, eine Rolle (BGE 147 IV 453 E. 1.4.5; 145 IV 455 E. 9.4; je mit Hinweisen). Das Sachgericht berücksichtigt solche Hindernisse, soweit die unter Verhältnismässigkeitsaspekten erheblichen Verhältnisse stabil und die rechtliche Durchführbarkeit der Landesverweisung definitiv bestimmbar sind. Liegt ein definitives Vollzugshindernis vor, so hat der Sachrichter auf die Anordnung der Landesverweisung zu verzichten (BGE 149 IV 231 E. 2.1.2; 147 IV 453 E. 1.4.5; 145 IV 455 E. 9.4; 144 IV 332 E. 3.3; je mit Hinweisen). Sollte der Vernehmlassungsvorschlag so verstanden werden, dass er auch eine Prüfung allfälliger Vollzugshindernisse unter dem menschen- oder flüchtlingsrechtlichen Rückschiebungsverbot durch den Strafrichter ausschliesst, wäre auch das zum zwingenden Völkerrecht zählende Rückschiebungsverbot verletzt.

6 Abschliessende Bemerkungen

Die Demokratischen Jurist*innen fordern das Parlament auf, seinem verfassungsmässigen Auftrag, die Grundrechte bei der Gesetzgebung zu beachten (Art. 35 Abs. 2 BV), nachzukommen und dieses grundrechtswidrige Projekt abzuschreiben. Weiter erachten wir dieses auch als ungerechtfertigte Ungleichbehandlung und/oder indirekte Diskriminierung von Secondos, zumal ausgerechnet das bei den Secondos unter Verhältnismässigkeitsaspekten wesentliche Element der oftmals fehlenden Verbundenheit zum formellen Herkunftsstaat ignoriert werden soll.

Rechtsanwält*innen sind in jedem Fall verpflichtet, sämtliche für ihre Mandantschaft anwendbaren Grundrechte stets und immer geltend zu machen, wenn diese verletzt werden. Sollte die Vorlage umgesetzt werden, wird sie zwangsläufig zu vielen Prozessen und einer weiteren Belastung der Strafjustiz führen. Die vorgesehene Änderung ist nicht nur klar verfassungs- und grundrechtswidrig, sondern auch sinnwidrig und einem demokratischen Rechtsstaat unwürdig.

Der Behauptung, wonach die Praxis bei der Anwendung zur Härtefallklausel nicht hart oder nicht hart genug sei, wird entschieden widersprochen. Ein Blick sowohl auf die Zahlen zur Landesverweisung als auch auf die materielle Rechtsprechung des Bundesgerichts machen deutlich, dass die Praxis knallhart ist und weitere Verschärfungen zu nichts anderem führen als zur Verletzung von Grundrechten und des FZA.

Besten Dank für die Berücksichtigung dieser Stellungnahme. Für allfällige Rückfragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen
für die Demokratischen Jurist*innen Schweiz

Sonja Comte
MLaw, Rechtsanwältin
Generalsekretärin DJS