

1955(?)

740.4

A U S S C H A F F U N G E N

Die Frage der Ausschaffung stellt sich bei

- administrativ oder gerichtlich ausgewiesenen
- fremdenpolizeilich weggewiesenen
- widerrechtlich eingereisten Ausländern.

Die Ausschaffung von Angehörigen der Nachbarstaaten bereitet in der Regel keine besonderen Schwierigkeiten. Dagegen entstehen solche immer wieder bei Ausschaffungen in andere Staaten, da Transitbewilligungen notwendig sind.

Ausschaffungen von schriftlosen Ausländern, denen die Rückkehr in die Heimat nicht zumutbar ist (zum Beispiel Oststaatsangehörige) sind überhaupt nicht möglich, wenn nicht ein dritter Staat sich zur Aufnahme bereit erklärt. Um solche Leute trotzdem loszuwerden, wurden immer wieder Schwarzausschaffungen durchgeführt. Es ist nicht notwendig, in diesem Kreis besonders zu betonen, dass solche Schwarzausschaffungen aus menschlichen Gründen wie aus Gründen gutnachbarlicher Beziehungen mit den umliegenden Staaten zu verurteilen sind. In einzelnen Fällen haben sich die Polizeiorgane auf die gerichtliche Landesverweisung berufen, der Folge gegeben werden müsse. Diese Auffassung ist natürlich falsch. Es kann nicht im Sinne des schweizerischen Strafgesetzbuches sein, illegale Ausschaffungen vorzunehmen, auch wenn der Richter die Landesverweisung verfügt hat. In diesen Fällen bleibt eben nichts anderes übrig als die Versorgung.

Nach Art. 42 des schweizerischen Strafgesetzbuches kann der Richter unter bestimmten Voraussetzungen die Verwahrung eines Verbrechers auf bestimmte oder unbestimmte Zeit verfügen. Ist der Verurteilte Ausländer, so kann der Richter anstelle der Verwahrung auf Landesverweisung erkennen. Wir hatten in der letzten Zeit einige Fälle von Ausländern, bei denen die Voraussetzungen für sichernde Massnahmen gegeben gewesen wären, der Richter aber auf Landesverweisung erkannte. Dieser Entscheid wäre zweifellos in Ordnung gewesen, wenn die Landesverweisung legal, dh. durch Uebergabe an der Grenze, hätte vollzogen werden können. Dem war aber nicht so. Die Rückkehr in die Heimat oder die Ausreise nach einem anderen Staat waren nicht möglich. Die Lan-



desverweisung konnte deshalb nicht vollzogen werden; die sichernden Massnahmen konnten nicht getroffen werden, weil sie eben im Urteil nicht verfügt worden waren. In diesen Fällen musste nachher eine Lösung getroffen werden, die manchmal am Rande dessen war, was vom Rechtsstandpunkt aus verantwortet werden konnte. Wir möchten deshalb die Herren Justizdirektoren ersuchen, die Gerichte auf diese Frage hinzuweisen und sie zu ersuchen, vor der Verfügung der Landesverweisung auch zu prüfen, ob deren Vollzug möglich ist.

Die Frage der Ausschaffung, dh. der Uebergabe und Uebernahme von Personen an der Grenze, führt immer wieder zu Schwierigkeiten. Allerdings haben verschiedene Kantone Grenzabkommen, die diese Frage zum Gegenstand haben. Diese lokalen Grenzabkommen haben aber nicht die gewünschte Lösung gebracht, und zwar deshalb nicht, weil sie immer wieder verletzt wurden, allerdings nicht von den Polizeiorganen dieser Grenzgebiete, sondern von anderen. Es ist verhältnismässig oft vorgekommen, dass Polizeiorgane anderer Kantone in dem Kanton, der das Grenzabkommen abgeschlossen hatte, Ausschaffungen durchführten. Es ist uns beispielsweise bekannt, dass wiederholt kantonale Polizeiorgane aus der Nordostschweiz an der Südgrenze Ausländer illegal ausschafften. Solche Ausschaffungen sind aber auch in Basel von Polizeiorganen aus dem Süden und Westen des Landes durchgeführt worden. Es soll vorgekommen sein, dass eine geisteskranke Drittausländerin in einem Ambulanzwagen aus der Westschweiz, begleitet von Polizisten und Sanitätspersonal, nach Buchs gebracht und dort in den Zug nach Wien gesetzt worden sei. Die kantonale Fremdenpolizei hatte vorher, offenbar mit falschen Angaben, ein Besuchsvisum nach Oesterreich beschaffen können. Die Polizeiorgane von St. Gallen wussten natürlich nichts.

Solche Vorfälle veranlassten die oesterreichischen Behörden, um Verhandlungen nachzusuchen. Diese fanden vom 29. Juni bis 2. Juli 1954 in Luzern statt. Die schweizerische Delegation stand unter der Leitung von Herrn Dr. Rothmund. Ihr gehörten neben zwei Beamten der Polizeiabteilung und einem Beamten des Politischen Departementes auch die Polizeikommandanten der Kantone St. Gallen und Graubünden an. Es kam zu einem Uebereinkommen, das zwar im Moment noch nicht in Rechtskraft ist, das aber bereits angewendet wird.

Ich gestatte mir, die wesentlichsten Bestimmungen aufzuführen, weil dieses Uebereinkommen von grundsätzlicher Bedeutung ist. Seine besondere Bedeutung liegt unter anderem darin, dass es als Grundlage für Abkommen mit anderen Staaten gedacht ist. Solche Abkommen sollen mit allen Nachbarstaaten abgeschlossen werden. Die Verhandlungen mit Deutschland werden noch diesen Herbst stattfinden.



In diesem Abkommen werden folgende Fragenkomplexe geregelt:

1. Die Ausschaffung und Uebernahme von Drittausländern;
2. Die Durchbeförderung von Drittausländern;
3. Die Uebernahme von Angehörigen der vertragsschliessenden Staaten.

In diesem Uebereinkommen wird der wichtige Grundsatz festgehalten, dass sich die vertragsschliessenden Parteien verpflichten, keine Ausschaffungen ausserhalb der offiziellen Grenzübergangsstellen vorzunehmen, mit anderen Worten, keine illegalen Ausschaffungen mehr durchzuführen. Dies bedeutet nun aber nicht, dass jeder illegal eingereiste Ausländer in unserem Land behalten werden müsste. Das Uebereinkommen bestimmt, dass jeder der beiden Staaten verpflichtet ist, Drittausländer, die rechtswidrig aus seinem Gebiet in dasjenige des anderen Staates eingereist sind, zurückzunehmen. Eine gleiche Vereinbarung bestand bereits zwischen dem Polizeidepartement des Kantons St. Gallen und der Sicherheitsdirektion Vorarlberg. Dieses Abkommen hat uns bis heute ausserordentlich gute Dienst geleistet, und wir sind dem Kanton St. Gallen dafür dankbar. Die in diesem Abkommen vorgesehene Frist zur Rückschaffung erwies sich aber in der Praxis als zu kurz; die Rückschaffung war grundsätzlich ohne besondere Bewilligung nur möglich, wenn sie innerhalb von zwei Wochen seit Grenzübertritt des Ausländers erfolgte. Es kam nun aber immer wieder vor, dass die Anwesenheit eines solchen Ausländers erst nach zwei Wochen festgestellt wurde. Vielfach wussten wir auch nicht, wer dieser Mann war und woher er kam. Es musste zuerst ein Identifizierungsverfahren durchgeführt werden, das in der Regel vier Wochen beanspruchte. Wir legten deshalb bei den Verhandlungen Wert darauf, die Frist zur Rückübernahme möglichst hinauszuschieben. Nach dem Uebereinkommen wird es nun möglich sein, ohne besondere Bewilligung Rückschaffungen vorzunehmen innerhalb einer Frist von sechs Wochen seit der polizeilichen Feststellung der Anwesenheit, spätestens aber vier Monate nach der Einreise.

Dieser Punkt gab zu langen, zum Teil heftigen Diskussionen Anlass, weil die österreichische Delegation versuchte, die schweizerische Vertretung zu einer Verpflichtung zu bestimmen, dass die aus Oesterreich illegal in unser Land eingereisten Flüchtlinge, unabhängig davon, wie lange sie in Oesterreich waren und was sie dort getrieben hatten, aufgenommen würden. Die Gründe der österreichischen Delegation waren von ihrem Standpunkt aus gesehen verständlich. Dieses Land ist besonders exponiert und grenzt an drei Staaten, aus denen immer wieder Flüchtlinge kommen. Es ist uns die Zahl von 600'000 genannt worden, wobei allerdings die Hälfte Volksdeutsche sein dürften. Bei allem Verständnis für die



österreichische Argumentation mussten wir dieses Begehren ablehnen, da dies dem Verzicht, darüber zu bestimmen, wen wir aufnehmen wollen, gleichgekommen wäre. Wir wiesen in diesem Zusammenhang vor allem auch darauf hin, dass gegen 90 % der seit 18 Monaten aus Oesterreich illegal eingereisten Flüchtlinge Kriminelle waren, denen irgendwo der Boden zu heiss geworden war. Wir durften auch darauf hinweisen, dass die Schweiz in den letzten Jahren alte und kranke Flüchtlinge, deren Unterbringung kostspielig und Betreuung schwierig ist, aus verschiedenen Ländern aufgenommen hat, so aus Oesterreich, Italien und Frankreich. Im Sinne eines Entgegenkommens erklärten wir uns bereit, aber vor einer Rückschaffung eines illegal eingereisten Flüchtlings den österreichischen Behörden von der getroffenen Entscheidung Kenntnis und damit die Möglichkeit zu geben, allfällige Gründe anzuführen, die uns veranlassen könnten, auf die Rückschaffung zu verzichten.

Ein weiteres Kapitel des Abkommens betrifft die Durchbeförderung von Drittausländern. Jeder der beiden Staaten hat sich verpflichtet, Ersuchen des anderen Staates um polizeiliche Durchbeförderung von Drittausländern zu entsprechen, sofern deren Weiterreise gesichert ist. Ein Drittausländer im Sinne dieses Abkommens ist jede Person, die weder das schweizerische Bürgerrecht, noch die österreichische Staatsangehörigkeit besitzt. Wir haben auch hier Vorbehalte angebracht, die im Abkommen ihren Niederschlag gefunden haben. Die polizeiliche Durchbeförderung kann abgelehnt werden, wenn der Ausländer in einem weiteren Durchgangsstaat oder im Zielstaat selbst einer politischen oder strafrechtlichen Verfolgung ausgesetzt wäre. Wir können denn auch die polizeiliche Durchbeförderung eines französischen Deserteurs von Oesterreich nach Frankreich ablehnen oder eines sogenannten spanischen Republikaners von Oesterreich nach Spanien. Die österreichischen Behörden können ein Ersuchen von uns ablehnen, wenn sie der Meinung sind, der betreffende tschechische oder ungarische Staatsangehörige sei in seiner Heimat aus politischen Gründen gefährdet.

Wir haben unter Umständen auch kein Interesse, einen in der Schweiz strafrechtlich verfolgten Ausländer, dessen Auslieferung nicht verlangt worden wäre, zur polizeilichen Durchbeförderung zu übernehmen. Dies hätte zur Folge, dass wir ihn zuerst dem schweizerischen Gericht zuführen und unter Umständen eine Zeitlang füttern müssten. Es spielen dabei auch auslieferungsrechtliche Ueberlegungen mit, die nicht durch eine solche Vereinbarung über die polizeiliche Durchbeförderung verletzt werden sollen.



Ein anderes Kapitel behandelt die Uebernahme von Angehörigen der vertragsschliessenden Staaten. Hier ist nur neu eine Bestimmung, die die Heimschaffung von Personen, die wegen Krankheit oder mit Rücksicht auf ihr Alter der Betreuung bedürfen, betrifft. Bis jetzt war es so, dass der Kanton, der für einen solchen Oesterreicher zu sorgen hatte, zuerst an uns gelangen musste. Von uns ging das Begehren um Rücknahme an unsere Gesandtschaft in Wien, von dort aus an das Auswärtige Ministerium und erst dann an die zuständigen österreichischen Amtsstellen. Dieses umständliche Verfahren hat sich als nachteilig erwiesen, umsomehr, als die österreichischen Dienststellen sich in diesen die Oeffentlichkeit belastenden Fällen nicht besonders beeilten. Bis zur möglichen Heimschaffung trugen die zuständigen kantonalen oder kommunalen Behörden die Kosten. Das neue Verfahren ist nun wesentlich abgekürzt, und die kantonalen Behörden können direkt an die konsularische Vertretung gelangen. Innerhalb eines Monats muss die Antwort vorliegen, wo und wann die Uebernahme an der Grenze erfolgen wird. Damit soll ein Stück unnötiger Bürokratie verschwinden.

Bei Abmachungen ist nicht nur der Inhalt wesentlich, sondern auch die loyale Beachtung des Vereinbarten. Wir zweifeln nicht daran, dass Sie in Ihrem Kanton sich für die unbedingte Beachtung solcher Abkommen einsetzen werden. Sie helfen dadurch mit, dass das traurige Kapitel der illegalen Ausschaffungen, dass sich im Grunde genommen immer zum Nachteil unseres Landes auswirkte, abgeschlossen werden kann. Sie helfen aber auch mit, dass das Ansehen der Schweiz als Rechtsstaat erhalten bleibt.