1. **Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess und Straf- und Justizvollzugsgesetz (Änderung vom ….; Zuständigkeit für die Anordnung und den Vollzug der Landesverweisung)**
2. Entwurf mit Erläuterungen vom 22. März 2016

**A. Allgemeine Erläuterungen**

**I. Ausgangslage**

Volk und Stände haben am 28. November 2010 die Ausschaffungsinitiative angenommen. Gemäss diesen neuen Verfassungsbestimmungen (Art. 121 Abs. 3-6 und Art. 197 Ziff. 8 Bundesverfassung [BV, SR 101]) müssen Ausländerinnen und Ausländer die Schweiz verlassen, wenn sie wegen bestimmter Straftaten verurteilt wurden. Sie lassen dem Parlament fünf Jahre Zeit, um die Gesetze anzupassen und zu verschärfen. Das Parlament hat am 15. März 2015 die Gesetzesbestimmungen zur Umsetzung der Ausschaffungsinitiative verabschiedet (vgl. Änderung des Strafgesetzbuchs und Militärstrafgesetzes [Umsetzung von Art. 121 Abs. 3-6 BV über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer] vom 20. März 2015, BBl 2015 2735). Der Bundesrat hat die neuen Gesetzesbestimmungen am 4. März 2016 auf den 1. Oktober 2016 in Kraft gesetzt.

Die neuen Bestimmungen sehen vor, dass ausländische Personen unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Status ihr Aufenthaltsrecht sowie ihre Rechtsansprüche auf Aufenthalt in der Schweiz verlieren, wenn sie wegen bestimmter Delikte rechtskräftig verurteilt worden sind. Diese Personen müssen überdies für 5–15 Jahre, im Wiederholungsfall 20 Jahre bzw. lebenslänglich des Landes verwiesen werden (obligatorische Landesverweisung) (Art. 66a und 66b nStGB, SR 311.0). Zudem sehen die Bestimmungen eine nicht obligatorische Landesverweisung vor: Ausländische Personen können wegen Verbrechen oder Vergehen, die nicht unter den Anwendungsbereich der obligatorischen Landesverweisung fallen, für 3–15 Jahre des Landes verwiesen werden (Art. 66abis nStGB). Bei der Landesverweisung handelt es sich um eine strafrechtliche Massnahme. Sie kann nicht im Strafbefehlsverfahren angeordnet werden (Art. 352 Abs. 2 nStPO [SR 312.0]), sondern ist durch die Gerichte auszusprechen. Das Gericht kann ausnahmsweise in Härtefällen und bei entschuldbarer Notwehr oder entschuldbarem Notstand von einer obligatorischen Landesverweisung absehen (Art. 66a Abs. 2 und 3 nStGB).

Die Landesverweisung ist durch die zuständige kantonale Behörde zu vollziehen. Der Vollzug der obligatorischen Landesverweisung kann gemäss Art. 66d Abs. 1 nStGB nur aufgeschoben werden, wenn (a) der Betroffene ein von der Schweiz anerkannter Flüchtling ist und durch die Landesverweisung sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Anschauungen gefährdet ist oder (b) andere zwingende Bestimmungen des Völkerrechts entgegen stehen.

**II. Regelungsbedarf**

1. Die Umsetzung der neuen Bestimmungen über die Landesverweisung liegt vorab bei den Anklägerinnen und Anklägern und den Gerichten. Diese prüfen die Voraussetzungen für eine obligatorische oder fakultative Landesverweisung und beantragen eine solche gegebenenfalls in ihren Anklageschriften oder sprechen eine solche in ihren Urteilen aus. Für die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte wird die Revision zu einem beträchtlichen Mehraufwand führen, weil in einem Teil der Verfahren, in denen bisher ein Strafbefehl erlassen werden konnte, neu Anklage zu erheben sein wird. In all diesen Fällen wird zudem eine amtliche Verteidigerin oder ein amtlicher Verteidiger einzusetzen sein, was zu zusätzlichen Kosten und auch zu längeren Verfahren führen wird.

Da es sich bei einer Landesverweisung von drei und mehr Jahren um keine geringfügige Sanktion handelt bzw. um eine schwere Sanktion handeln kann, fragt sich, ob das Einzelgericht eine solche unabhängig von der Höhe aussprechen können soll. Das Bundesrecht schränkt die Spruchkompetenz des Einzelgerichts bezüglich der Landesverweisung nicht ein (Art. 19 Abs. 2 der Strafprozessordnung [StPO, SR 312.0]). Gemäss § 27 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG, LS 211.1) kann das Einzelgericht eine Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr aussprechen. Aufgrund dieser Spruchkompetenz wird das Einzelgericht auch über strafbare Handlungen zu entscheiden haben, bei denen eine obligatorische Landesverweisung obligatorisch oder fakultativ anzuordnen ist. Diese umfassende Kompetenz - das Einzelgericht kann unter Umständen eine Landesverweisung von 20 Jahren bzw. lebenslänglich aussprechen - erscheint übermässig, weshalb sie zu beschränken ist.

2. Zu klären gilt es ferner, welche Behörde für den Vollzug der Landesverweisung (Art. 66c nStGB) sowie für den Entscheid über den Aufschub der Landesverweisung (Art. 66d nStGB) zuständig ist. Dies zu bestimmen, wird den Kantonen überlassen. Im Kanton Zürich obliegen alle im Zusammenhang mit dem Vollzug strafrechtlicher Sanktionen anfallenden Aufgaben und Entscheide, die nicht ausdrücklich anderen Instanzen übertragen sind, der für den Justizvollzug zuständigen Direktion des Regierungsrates. Dieser bezeichnet die Angelegenheiten, deren Erledigung er einer Amtsstelle überträgt (§ 14 Abs. 1 und 2 i.V.m. § 3 Straf- und Justizvollzugsgesetz [StJVG, LS 331]). Der Regierungsrat bezeichnet in der Justizvollzugsverordnung (JVV, LS 331.1) das Amt für Justizvollzug als zuständig für den Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen, die von zürcherischen Gerichten und Strafverfolgungsbehörden ausgesprochen wurden (§ 5 lit. a i.V.m. § 2 Abs. 2). Für den Vollzug von Landesverweisungen wäre demnach nach heutiger Regelung das Amt für Justizvollzug zuständig.

Beim Vollzug bzw. Aufschub der Landesverweisung stellen sich indessen nach den vorstehenden Ausführungen ausschliesslich migrationsrechtliche Fragen. Es wäre daher zweckmässig und es drängt sich geradezu auf, die für das Ausländerrecht zuständige Direktion des Regierungsrates für den Vollzug bzw. einen allfälligen Entscheid über den Aufschub der Landesverweisung zuständig zu erklären.

**III. Neue Regelungen**

1. Nach den obigen Ausführungen ist § 27 Abs. 1 GOG zu ändern und die Spruchkompetenz des Einzelgerichts auf Landesverweisungen bis zu fünf Jahren zu beschränken.

2. Das StJVG ist aus den genannten Gründen dahingehend zu ergänzen, dass nicht die für den Justizvollzug zuständige Direktion bzw. das Amt für Justizvollzug die Landesverweisungen zu vollziehen hat, sondern die für das Ausländerrecht zuständige Direktion des Regierungsrats.

**IV. Finanzielle Auswirkungen**

Dass in Fällen, bei denen eine Landesverweisung von mehr als fünf Jahren ausgesprochen wird, das Kollegialgericht zu entscheiden haben wird, auch wenn eine Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr ausgefällt wird, führt wohl zu erheblichen Mehrkosten, die nicht beziffert werden können.

Die neue Zuständigkeitsregelung bezüglich des Vollzugs der Landesverweisung führt nicht zu Mehrkosten. Diese fallen vielmehr bereits durch die neue Vollzugsaufgabe an.

**B. Zur Änderung im Einzelnen**

Vgl. dritte Spalte der Synopse.

Entwurf vom 22. März 2016

| Geltendes Recht | neues Recht | Bemerkungen |
| --- | --- | --- |
|  | **Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess und Straf- und Justizvollzugsgesetz**  **(Änderung vom ….; Zuständigkeit für die Anordnung und den Vollzug der Landesverweisung)**  Der Kantonsrat,  nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom ….  beschliesst:  I. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert: |  |
| *Als Strafgericht*  *a. Im Allgemeinen*  § 27. 1 Das Einzelgericht beurteilt erstinstanzlich:  a. Übertretungen,  b. Verbrechen und Vergehen, ausser die Staatsanwaltschaft beantragt:  1. eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr,  2. eine Verwahrung nach Art. 64 StGB,  3. eine Behandlung von psychischen Störungen nach Art. 59 StGB,  4. eine Massnahme für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB31 oder  5. einen Freiheitsentzug von mehr als einem Jahr bei gleichzeitig zu widerrufenden bedingten Sanktionen,  c. Einsprachen gegen Straf- und Einziehungsbefehle.  2 Hält das Einzelgericht eine Strafe oder Massnahme für angezeigt, welche die Staatsanwaltschaft bei ihm nicht hätte beantragen können, so überweist es die Akten entsprechend Art. 334 StPO dem Kollegialgericht. Eine Rückweisung findet nicht statt. | *Als Strafgericht*  *a. Im Allgemeinen*  § 27. 1 Das Einzelgericht beurteilt erstinstanzlich:  lit. a unverändert.  b. Verbrechen und Vergehen, ausser die Staatsanwaltschaft beantragt:  Ziff. 1-5 unverändert.  6. eine Landesverweisung von mehr als fünf Jahren,  lit. c unverändert.  Abs. 2 unverändert. | Vgl. vorab die Ausführungen unter A.II.1 und III.1.  Soll eine mehr als fünfjährige Landesverweisung ausgesprochen werden, ist in jedem Fall das Kollegialgericht zuständig. |
|  | II. Das Straf- und Justizvollzugsgesetz vom 19. Juni 2006 wird wie folgt geändert: |  |
| -- | *c. Landesverweisungen*  § 16 a. Die für das Ausländerrecht zuständige Direktion des Regierungsrates vollzieht die Landesverweisungen. | Vgl. vorab die Ausführungen unter A.II.2 und III.2.  Die für das Ausländerrecht zuständige Direktion übernimmt demnach die im Zusammenhang mit dem Vollzug der Landesverweisung anfallenden Aufgaben und fällt die notwendigen Entscheide (Art. 66c und 66d nStGB). |
|  | III. Diese Gesetzesänderungen unterstehen dem fakultativen Referendum. |  |