

Interpellation Keller-Jona/Sartory-Wil vom 23. September 2002  
(Wortlaut anschliessend)

## **Straffällige Asylsuchende**

Schriftliche Antwort der Regierung vom 12. November 2002

Barbara Keller-Jona und Beda Sartory-Wil erkundigen sich in einer Interpellation, nach den strafrechtlich relevanten Feststellungen bei Asylsuchenden.

Die Regierung beantwortet die gestellten Fragen wie folgt:

1. Die Kantonspolizei St.Gallen hat im Zeitraum vom 1. Januar 2001 bis Mitte Oktober 2002 in den im Kanton St.Gallen gelegenen Asylbewerberzentren und in den kommunalen Unterkünften (ohne Stadt St.Gallen) rund 2'250 Kontrollen und Interventionen durchgeführt. In dieser Zahl nicht eingerechnet sind die zahlreichen Personenkontrollen auf den Strassen. Auch die Stadtpolizei St.Gallen führt auf Stadtgebiet zahlreiche und regelmässige Personenkontrollen, insbesondere im Bereich des Drogenkleinhandels, durch.
2. Bei den rund 2'250 Kontrollen und Interventionen wurden in rund 900 Fällen strafbare Handlungen festgestellt. Im Wesentlichen handelte es sich um Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz und gegen das Transportgesetz («Schwarzfahren»); festgestellt wurden auch Eigentumsdelikte (Diebstahl, Hehlerei, Sachbeschädigungen) sowie Delikte gegen Leib und Leben (Tätlichkeiten, Körperverletzungen).
3. Der Aufenthaltsstatus der kontrollierten oder verzeigten Personen ist im Zeitpunkt der Erhebung der Personalien nicht ohne Weiteres eruierbar. Insbesondere sind seitens des Bundes die Zugriffsrechte für die Polizei beim Zentralen Ausländerregister (ZAR) sowie beim Automatisierten Personenregistratursystem (AUPER) beschränkt. Weil ausserdem das Asylverfahren in den verschiedenen Stadien Rechtsmittel, Wegweisungs- und Ausschaffungsmöglichkeiten vorsieht, ist die Wahrscheinlichkeit der Erhebung nicht aktueller bzw. fehlerhafter Daten relativ hoch. Das Projekt Schweizerische Kriminalstatistik, das derzeit in Vorbereitung steht, sieht demgegenüber vor, den Aufenthaltsstatus bei Personen mit ausländischer Nationalität in geeigneter Form aufzuführen. Im Rahmen der bevorstehenden nationalen Vereinheitlichung der verschiedenen Kriminalstatistiken wird auch der Kanton St.Gallen die entsprechende Anpassung der Datenerhebung und -erfassung bei der Kantonspolizei vornehmen.
4. Die Straffälligkeit von Asylsuchenden zieht nicht deren sofortige Ausschaffung nach sich, weil sich Asylsuchende während des Verfahrens in der Schweiz aufhalten dürfen. Asylsuchende, die straffällig geworden sind, unterstehen dem Strafrecht und haben sich der Strafverfolgung und dem Strafvollzug zu stellen. Allerdings wird bei straffällig gewordenen Asylsuchenden durch das Ausländeramt beim Bundesamt für Flüchtlinge interveniert, damit das Asylverfahren beförderlich behandelt wird. Ziel ist es, straffällig gewordene Asylsuchende nach negativem Asylentscheid raschmöglichst nach Abschluss der strafrechtlichen Verfahren auszuschaffen.

Ein Missbrauch des Asylrechts liegt nach Art. 32 des Asylgesetzes (SR 142.31; abgekürzt AsylG) und nach der Auffassung des Bundesamtes für Flüchtlinge vor allem dann vor, wenn die gesuchstellende Person versucht, die Behörden durch eine falsche Identität zu täuschen oder das Asyl durch falsche Angaben zu erschleichen. Ebenso ist von einem Missbrauch auszugehen, wenn eine ausländische Person ein Asylgesuch stellt, um eine

Aus- bzw. Wegweisung aus der Schweiz zu verhindern. In diesen Fällen erlässt das Bundesamt für Flüchtlinge, gestützt auf Art. 32 AsylG, einen Nichteintretensentscheid. Das Begehen strafbarer Handlungen allein ist nach Art. 32 AsylG kein Grund für den Erlass eines Nichteintretensentscheids; die zuständigen Behörden müssen das Asylgesuch trotzdem materiell prüfen. Die Regierung hält eine Verschärfung dieser Bestimmung für prüfenswert, um die Möglichkeit zu schaffen, bei delinquentem Verhalten während des Asylverfahrens einen Nichteintretensentscheid zu erlassen.

Demgegenüber wird, gestützt auf Art. 53 AsylG, Flüchtlingen – bei denen somit bereits festgestellt ist, dass sie die Flüchtlingseigenschaft grundsätzlich erfüllen – kein Asyl gewährt, wenn sie wegen verwerflicher Handlungen des Asyls unwürdig sind oder wenn sie die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz verletzt oder gefährdet haben. Diese Formulierung enthält zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe, die durch die Praxis ausgefüllt werden müssen. Dem Ausländeramt des Kantons St.Gallen ist kein Fall bekannt, bei dem Art. 53 AsylG zur Anwendung gelangt wäre. Es ist davon auszugehen, dass hierfür wohl ein sehr schweres Verbrechen vorliegen müsste; zudem muss bei Art. 53 AsylG stets das Rückschiebungsverbot von Art. 5 AsylG berücksichtigt werden.

5. Bereits heute betreibt die Kantonspolizei St.Gallen – wie auch die Stadtpolizei St.Gallen auf dem Gebiet der Stadt St.Gallen – einen enormen Aufwand, um insbesondere die wachsende Kleinkriminalität, namentlich im Bereich des Drogenhandels, zu bekämpfen (vgl. vorstehend Ziff. 1 und 2). In mehreren koordinierten Aktionen, die auch mit der Staatsanwaltschaft und dem Ausländeramt abgesprochen waren, wurden und werden schwerpunktmässig und regelmässig Personenkontrollen durchgeführt. Allerdings ist festzustellen, dass die kontrollierten Personen – wenn überhaupt – jeweils nur sehr geringe Mengen an Betäubungsmitteln auf sich tragen, sodass jeweils auch nur verhältnismässig geringe (und angesichts der Situation in den Heimatländern auch keine abschreckende) Strafen ausgesprochen werden können. Angesichts des Umstands, dass die Kantonspolizei St.Gallen allein in den Kollektivunterkünften im Durchschnitt drei Interventionen täglich vornimmt (vgl. vorstehende Ziff. 1) und daneben auch Personenkontrollen auf der Strasse durchführt, ist eine weitere Intensivierung beim aktuellen Personalbestand der Polizei und mit Rücksicht auf die weiteren polizeilichen Aufgaben nicht möglich.

Regelmässig wird gegen Asylsuchende, die mit Betäubungsmitteln angetroffen werden, durch das Ausländeramt eine Ausgrenzung nach Art. 13e des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (SR 142.20; abgekürzt ANAG) verfügt, d.h. ein Verbot, bestimmte Gebiete zu betreten. Der Strafrahmen für die Verletzung dieser Ausgrenzung beträgt Gefängnis bis zu einem Jahr oder Haft (Art. 23a ANAG).

Von zentraler Bedeutung ist die Raschheit des Asylverfahrens. Es ist anzustreben, dass die Asylverfahren bei straffälligen Asylsuchenden innert möglichst kurzer Zeit in erster Instanz vom Bundesamt für Flüchtlinge und in zweiter Instanz von der Asylrekurskommission entschieden werden. Ebenso zentral ist ein rascher und konsequenter Vollzug von negativen Entscheiden. Wegen fehlender Reisepapiere, unbekannter Identität und nicht offengelegter Herkunft stossen die Kantone, worauf die Regierung schon wiederholt hingewiesen hat (zuletzt im Rahmen der Beantwortung der Interpellation 51.02.53, Ziff. 4 vom 12. November 2002, auf zunehmende Schwierigkeiten. Der Abschluss von Rückübernahmeabkommen mit den Herkunftstaaten der Asylsuchenden ist erforderlich, damit diese Staaten vermehrt ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung zur Rückübernahme der eigenen Staatsangehörigen nachkommen.

- 6./7. Eine Verbesserung der Situation, insbesondere im Vollzugsbereich, könnte durch eine Ergänzung der Haftgründe für Ausschaffungs- oder Vorbereitungshaft erreicht werden. Insbesondere sollte Haft auch angeordnet werden können, wenn anzunehmen ist, eine angegebene Identität sei falsch oder wenn andere Zweifel an der Identität bestehen, oder wenn die Mitwirkung bei der Papierbeschaffung verweigert wird. Prüfenswert erscheint auch, ob

die höchstzulässige Haftdauer von neun Monaten bei Ausschaffungshaft und zwölf Monaten bei Ausschaffungshaft mit vorausgegangener Vorbereitungshaft genügt, um einen effizienten Vollzug sicher zu stellen, insbesondere in Fällen, in denen die schweizerischen Behörden heimatliche Reisepapiere zu beschaffen haben. Vollzugsverbesserungen im Bereich der Identitätsfeststellungen könnte auch eine Änderung von Art. 14 Abs. 3 und 4 ANAG sowie von Art. 9 AsylG bewirken, indem nicht nur eine ausländische Person und ihre mitgeführten Sachen, sondern auch ihre Unterkunft oder andere von ihr benutzten Räume sollten durchsucht werden können. Aufgrund der heute bestehenden Durchsuchungsmöglichkeiten, die sich auf die Person selbst und ihre mitgeführten Sachen beschränken, konnten bisher praktisch nie heimatliche Dokumente gefunden werden.

Alle diese Rechtsänderungen beziehen sich auf Bundesrecht. Die Zuständigkeit der Kantone beschränkt sich im Wesentlichen auf den Vollzug. Der Entwurf des Bundesrates vom 8. März 2002 zu einem neuen Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer enthält verschiedene begrüssenswerte Verbesserungen im Bereich der ausländerrechtlichen Zwangsmassnahmen. Da indessen kaum abzuschätzen ist, wann diese Gesetzesänderungen wirksam werden, wäre es wünschenswert, dass der Bundesgesetzgeber diese Normen in einer Teilrevision des geltenden ANAG vorziehen würde. Die Konferenz der Ostschweizerischen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren hat auf Anregung des Kantons St.Gallen im Frühjahr 2002 beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement interveniert und namentlich Verbesserungen bei der Vollzugsunterstützung gefordert. Ferner ist die Regierung bereit, die Motion der FDP-Fraktion für eine Standesinitiative zur Verschärfung der Ausländergesetzgebung (42.02.06) entgegen zu nehmen und gestützt hierauf ebenfalls beim Bund zu intervenieren.

12. November 2002

Wortlaut der Interpellation 51.02.49

**Interpellation Keller-Jona/Sartory-Wil (50 Mitunterzeichnende):**  
**«Straffällige Asylsuchende**

Zahlreiche Asylsuchende aus dem Afrikanischen Kontinent verweigern die Bekanntgabe ihrer Identität und die Zusammenarbeit mit den Behörden.

Ein Teil der Asylbewerber begeht regelmässig kriminelle Handlungen, handelt mit Drogen und sorgt damit u.a. für eine massive Einschränkung der Lebensqualität von weiten Teilen der Bevölkerung. Sie schaden damit ebenfalls allen unbescholtenen Asylsuchenden und sorgen für eine zunehmend feindselige Stimmung.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wieviele polizeiliche Kontrollen und Interventionen bei Asylsuchenden und in Asylunterkünften wurden im Kanton St.Gallen seit 1.1.2001 durchgeführt?
2. Wieviele der durchgeführten Kontrollen ergaben kriminelle Handlungen von Asylsuchenden?
3. Warum wird der Prozentsatz der Asylsuchenden, welche straffällig werden, in der Kriminalstatistik nicht separat erfasst? (Zumal statistisch praktisch alle anderen möglichen Bereiche erfasst werden?)
4. Genügt der Handel mit Drogen als Kriterium für einen «Missbrauch des Asylrechts», welcher Ausschaffung nach sich zieht? Falls nein: Welche Schwere einer kriminellen Hand-

lung ist Voraussetzung, damit das Asylrecht als <missbraucht> taxiert wird, bzw. damit es bei der Bewertung von sogenannten Härtefällen als strafrechtlich relevant betrachtet wird und damit Ausschaffung nach sich zieht?

5. Welche Möglichkeiten hat die Regierung, um in dieser für die Bevölkerung zunehmend untragbaren Situation etwas zu unternehmen? Ist die Regierung z.B. bereit, die Polizeikontrollen in diesem Bereich zu verschärfen?
6. Welche rechtlichen Grundlagen (eidgenössische und kantonale) müssten geändert werden, um diesen stossenden Gegebenheiten zu begegnen?
7. Welche rechtlichen Grundlagen müssten geändert werden, damit auszuschaffende Personen in Ausschaffungshaft behalten werden können, bis sie tatsächlich ausgeschafft werden können? Beziehungsweise ist die Regierung bereit, beim Bund in dieser Angelegenheit vorstellig zu werden?»

23. September 2002