



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5270.02

JSD/P105270

Basel, 3. November 2010

Regierungsratsbeschluss

vom 2. November 2010

Interpellation Nr. 64 Jürg Meyer zu Ausschaffungen in Basel-Stadt heute und in Zukunft

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 13. Oktober 2010)

„Der Schutz aller Menschen vor jeder Form von Unrecht gehört zu den elementaren Aufgaben eines sozialen Rechtsstaates. Wer unrecht handelt, muss davon abgehalten und entsprechend dem geltenden Recht bestraft werden, gleichgültig welcher Nationalität er angehört. Nach Verbüßung der Strafe muss aber auch für die Täterpersonen ein Neubeginn mit sinnvollen und rechtskonformen Zukunftsperspektiven möglich sein. Dies ist einerseits ein zwingendes Gebot der menschlichen Verantwortung, andererseits aber auch eine Notwendigkeit zur Verhütung von Straftaten. Ohne Bemühungen um die soziale Eingliederung von straffälligen Menschen steigt die Kriminalität massiv an.

Mit einer harten Praxis des Entzugs von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen, verbunden mit anschliessenden Wegweisungen, Ausweisungen und Einreisesperren werden vor allem die Ziele der gesellschaftlichen Eingliederung im Hinblick auf die betroffenen Menschen zunichte gemacht. Für sie wird im weiteren der erzieherische Stufenstrafvollzug weitgehend hinfällig. Denn Halfreiheit, bedingte Entlassung, bedingte Verurteilung haben keinen Sinn, wenn der Strafe in der Schweiz kein berufliches Erwerbsleben nachfolgen kann. Dies führt zur überproportionalen Belegung von Strafanstalten mit ausländischen Menschen ohne Lebensmöglichkeiten in der Schweiz.

Je länger Menschen in der Schweiz gelebt haben, umso gravierender sind die Konsequenzen des Entzugs des Aufenthaltsrechts. Besonders schlimm sind diese für Menschen, die in der Schweiz aufgewachsen sind und mit ihrem Herkunftsland kaum mehr vertraut sind. Im weiteren werden mit Entzügen des Aufenthaltsrechts auch Unschuldige mitbestraft. So können Familien auseinandergerissen werden. Angehörige ohne eigenständiges Aufenthaltsrecht sind dem Zwang ausgesetzt, der Ausschaffung nachzufolgen. Die von Ausschaffungen betroffenen Menschen werden nicht von weiteren Straftaten abgehalten. Im Gegenteil drohen unter dem Druck von Not zusätzliche Straftaten. Der einzige Effekt der Weg- und Ausschaffung liegt in der Verlagerung von Bedrohungen in das Ausland.

Solche Kehrseiten des Entzugs der Aufenthaltsberechtigung bestehen bereits mit der gegenwärtigen Praxis, wie sie in Artikel 61ff des Ausländergesetzes umschrieben werden. Sie werden noch gesteigert mit der SVPAusschaffungsinitiative, zur Abstimmung kommend am 28. November 2010. Unter den in der Initiative genannten Voraussetzungen wird die Ausschaffung zwingend. Ohne jede Gewichtung der Schwere des Verhaltens soll laut Initiative jeder missbräuchliche Bezug von Leistungen von Sozialversicherungen oder Sozialhilfe mit Ausweisung geahndet werden. Ohne jede Beschränkung wird der Gesetzgeber weiter ermächtigt, zum genannten Katalog von Straftaten noch weitere Straftatbestände dem Ausweisungszwang zu unterstellen. Auch der Gegenvorschlag der Bundesversammlung enthält erhebliche Verschärfungen. Vor allem gilt dies für den

Ausweisungszwang bei Freiheits- oder Geldstrafen, welche insgesamt mindestens 720 Tage oder Tagessätze innerhalb von 10 Jahren erreichen. Offen bleibt dabei gemäss Wortlaut die Berücksichtigung der bedingten Verurteilung. Meines Erachtens muss ausgeschlossen werden, dass bedingt

aufgeschobene Strafen in die massgebliche Strafbilanz einbezogen werden. Vor allem muss dies gelten, wenn gemäss Art. 371 des Strafgesetzbuches bedingte und teilbedingte Strafen wegen der Bewährung bis zum Ablauf der Probezeit nicht mehr im Strafregistrauszug erscheinen dürfen.

Im Sinne dieser Überlegungen stelle ich dem Regierungsrat folgende Fragen:

1. Wieviele Menschen mit Aufenthaltsbewilligungen verloren seit 1. Januar 2007 (In Krafttreten der Strafrechtsreform) wegen Straffälligkeit ihre Aufenthaltsbewilligungen, wieviele Menschen ihre Niederlassungsbewilligungen?
2. Welche Kriterien müssen nach der baselstädtischen Praxis erfüllt sein, damit der Entzug der Bewilligung verfügt wird? Welche Unterschiede bestehen zwischen Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung?
3. Welche Bedeutung haben in der bestehenden Praxis Kriterien der Dauer der Anwesenheit in der Schweiz sowie des Lebens in der Schweiz in zweiter oder weiterer Generationen? Wie wird der besonderen Situation der mitbetroffenen Familienangehörigen Rechnung getragen?
4. Unter welchen Voraussetzungen wird sozialhilfebeziehenden Menschen die Aufenthaltsbewilligung entzogen, unter welchen Voraussetzungen die Niederlassungsbewilligung? Wie wird der besonderen Situation der zahlreichen Dauerarbeitslosen Rechnung getragen, die im Hinblick auf ihre gesundheitlichen Gebrechen auf dem Arbeitsmarkt kaum mehr reale Chancen haben, ohne auf eine Invalidenrente hoffen zu können?
5. Wieviele Menschen verloren die Aufenthaltsbewilligung aus anderen als den bisher genannten Gründen, wieviele die Niederlassungsbewilligung? Um welche Gründe handelt es sich dabei?
6. Gibt es Schätzungen über die Zahlen zusätzlich auszuscaffender Menschen im Kanton Basel-Stadt gemäss Initiative und gemäss Gegenvorschlag?
Jürg Meyer“

Wir beantworten diese Fragen wie folgt:

Zu Frage 1:

Aufgrund des Inkrafttretens des neuen Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) per 1. Januar 2008 und der damit verbundenen neuen rechtlichen Grundlagen zum Widerruf von Bewilligungen bzw. zur Wegweisung aus der Schweiz können vergleichbare Zahlen lediglich ab diesem Datum zur Verfügung gestellt werden. Die nachstehende Tabelle zeigt auf, welche Widerrufsgründe in den Jahren 2008 – 2010 zum Entzug einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung durch das Migrationsamt führten:

Grund	Anzahl 2008	Anzahl 2009	Anzahl 2010*
Sozialhilfe	3	0	2
Betreibungen und Verlustscheine	2	2	1
Sozialhilfe sowie Betreibungen und Verlustscheine	6	9	4
Urteile, Sozialhilfe sowie Betreibungen	4	10	5

und Verlustscheine			
Urteile sowie Betreibungen und Verlustscheine	1	6	3
Urteile und Sozialhilfe	2	4	1
Urteile	1	22	12
Total	19	53	28

*Stand 13. Oktober 2010

Zu den Fragen 2 und 3:

Das AuG sieht vor, dass jeder Fall individuell zu beurteilen ist. Folgende Kriterien müssen im Kanton Basel-Stadt jedoch erfüllt sein, damit ein Widerruf einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung in Erwägung gezogen wird:

- Finanzen: Betreibungen/Verlustscheine > CHF 80'000 nach mindestens einmaliger Verwarnung
- Sozialhilfe: Ununterbrochener Bezug über einen Zeitraum von mehr als zwei Jahren und einem Betrag von > CHF 80'000 für eine Einzelperson nach mindestens einmaliger Verwarnung
- Urteile: Längerfristige Freiheitsstrafe (gemäss Bundesgerichtspraxis Urteile ab zwölf Monate) bei folgenden Deliktskategorien:
- Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben (inkl. Raub)
 - Sexualdelikte
 - qualifizierte Betäubungsmitteldelikte
 - Schwere Verkehrsregelverletzungen im Wiederholungsfall
 - Vermögensdelikte ab 24 Monaten Freiheitsstrafe
- Ebenfalls zu einer Wegweisung führen können Einzelurteile, welche kumuliert eine Gesamtfreiheitsstrafe von 24 Monaten ergeben.

Ob eine Wegweisung gemäss den vorgenannten Widerrufsründen ausgesprochen wird, hängt im Wesentlichen von der Schwere des Verschuldens ab. Massgebend ist die Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Widerruf bzw. an der Wegweisung und den persönlichen Interessen am Verbleib in der Schweiz. Die Wegweisung wird dann ausgesprochen, wenn ersteres Interesse überwiegt.

Als öffentliches Interesse ist in erster Linie die Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu nennen. Je grösser das Verschulden bzw. die Verfehlung der betreffenden Person ist, desto grösser ist das Interesse der Gesellschaft an deren Entfernung aus der Schweiz.

Gewichtige persönliche Interessen am Verbleib in der Schweiz können u.a. sein:

- Familiäre Beziehungen, insbesondere Ehefrau und Kinder
- Lange Aufenthaltsdauer in der Schweiz
- Erhebliche Nachteile im Heimatland – gemessen am durchschnittlichen Schicksal der dort heimischen Wohnbevölkerung

Bei Ausländerinnen und Ausländern der sogenannten zweiten Generation sind an die Schwere des Verschuldens erhöhte Anforderungen zu stellen, jedoch ist ein Widerruf derer

Bewilligungen nicht ausgeschlossen. Sind minderjährige Kinder betroffen, kann gegebenenfalls von der Wegweisung der Gesamtfamilie abgesehen werden, insbesondere wenn den Kindern aufgrund ihrer fortgeschrittenen Integration in der Schweiz eine Rückkehr in ihr Heimatland nicht zugemutet werden kann.

Das AuG sieht teilweise differenzierte Anforderungen an den Widerruf von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen vor. So kann bei Niedergelassenen die Bewilligung nur widerrufen werden, wenn die öffentliche Ordnung und Sicherheit in schwerwiegender Weise verletzt oder gefährdet wird, währenddem bei Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung die Verletzung bzw. Gefährdung lediglich erheblich oder wiederholt sein muss. Weiter müssen Ausländerinnen und Ausländer mit Niederlassungsbewilligung dauerhaft und in erheblichem Mass auf Sozialhilfe angewiesen sein, damit eine Entfernungsmassnahme ausgesprochen werden kann, bei Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsbewilligung genügt grundsätzlich der Bezug von Sozialhilfeleistungen, wobei sich die Wegweisung auch hier als verhältnismässig erweisen muss. Niedergelassene Personen können zudem im Sinne der geltenden gesetzlichen Grundlagen nach einem Aufenthalt von mindestens 15 Jahren alleine wegen Bezugs von Sozialhilfeleistungen nicht mehr weggewiesen werden. Der Unterschied zwischen Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligung schlägt sich im Weiteren üblicherweise in der Aufenthaltsdauer nieder. Personen mit Niederlassungsbewilligung können in der Regel auf eine längere Aufenthaltsdauer in der Schweiz zurückblicken, so dass das öffentliche Interesse entsprechend gewichtiger sein muss, damit eine Wegweisung als verhältnismässig erachtet wird.

Zu Frage 4:

Wie in der vorstehenden Antwort bereits erwähnt, unterscheiden sich die Widerrufsvoraussetzungen, je nach dem ob jemand eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung besitzt. Zudem ist das Verschulden der Ausländerin bzw. des Ausländers bei der Beurteilung der Situation von grosser Bedeutung. Gerät jemand unverschuldet in die Lage, Sozialhilfe in Anspruch nehmen zu müssen, ist ihm oder ihr ein Wille zur wirtschaftlichen Integration ansonsten aber nicht abzusprechen (z.B. Arbeitsunfall), wird die Bewilligung im Kanton Basel-Stadt nicht widerrufen. Bezüglich der Voraussetzungen verweisen wir auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3.

Zu Frage 5:


Nebst den bereits erwähnten Widerrufsgründen erfolgen Wegweisungen, wenn der Aufenthaltswert nicht mehr gegeben ist oder die Bewilligung missbräuchlich erlangt wurde. Dies ist z.B. der Fall, wenn eine Ehe eingegangen wurde, um die ausländerrechtlichen Vorschriften zu umgehen (sogenannte Scheinehe) oder wenn in missbräuchlicher Weise an einer inhaltslos gewordenen Ehe festgehalten wird. Statistisch wird hier nicht zwischen Personen mit Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung unterschieden, wobei hauptsächlich Personen mit Aufenthaltsbewilligung betroffen sein dürften, da der Missbrauch oft im Zusammenhang mit der Prüfung der Erteilung einer Niederlassungsbewilligung festgestellt wird. Das Migrationsamt verfügte hier im Jahr 2009 65 und im laufenden Jahr bisher 39 Wegweisungen.

Zu Frage 6:

Das Bundesamt für Migration (BFM) schätzt mit Blick auf die eidgenössische Urteilsstatistik, dass sich die Zahl der Wegweisungsverfügungen gegen straffällige Ausländerinnen und Ausländer bei Annahme der Ausschaffungsinitiative rund vervierfacht. Bei Annahme des Gegenvorschlages geht das BFM von einer Verdoppelung der Anzahl der Wegweisungsverfügungen aus. Es räumt aber auch ein, dass beide Prognosen mit erheblichen Unsicherheitsfaktoren behaftet sind.

Ob die Einschätzungen des BFM direkt auf den Kanton Basel-Stadt umgelegt werden können, ist fraglich, da das Migrationsamt bei straffällig gewordenen Personen in den letzten Jahren bereits bisher konsequent vorgegangen ist. Auch wenn die Zahl der Wegweisungen insbesondere bei einer Annahme der Ausschaffungsinitiative sicherlich zunehmen würde, wäre das Nennen von Zahlen rein spekulativer Natur.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin