

Sitzung vom 10. April 1991

1205. Postulat

Kantonsrat Erhard Bernet, Zürich, hat am 18. Februar 1991 folgendes Postulat eingereicht und schriftlich begründet:

Der Regierungsrat wird ersucht, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die einen Vorstoss des Kantons Zürich beim Bund zum Inhalt hat: Der Kanton soll beim Bund vorstellig werden, damit die ausländischen Delinquenten, die von unseren Gerichten mit Zuchthaus bestraft werden, ihre Strafe in ihrem Herkunftsland verbüssen müssen, damit die Zahl der Verbrecher und von deren Strafabbüßungen in einer Grössenordnung stabilisiert oder sogar vermindert wird, die es dann den Bezirken und dem ganzen Kanton Zürich mit aktuellem Gefängniszellenmangel und fehlenden Unterbringungsmöglichkeiten erlaubt, die ihr zugewiesenen schweizerischen Straftäter in menschenwürdiger Form ihre Strafen verbüssen zu lassen und nachher zu betreuen. Ferner soll der Kanton beim Bund darauf hinwirken, dass jeder Ausländer, der mit Zuchthaus bestraft wird, sofort ausgewiesen wird.

Auf Antrag der Direktion der Justiz

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Zum Postulat Erhard Bernet, Zürich, wird wie folgt Stellung genommen:

1. Nach Art. 100 ff des Bundesgesetzes über internationale Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. März 1981 (IRSG) kann der Vollzug eines durch den schweizerischen Richter ausgefallenen rechtskräftigen Strafurteils nur unter bestimmten Voraussetzungen an das Ausland übertragen werden. Selbstverständliche Voraussetzung ist, dass der betreffende ausländische Staat nach seiner Gesetzgebung ermächtigt ist und sich dazu bereit erklärt, das Urteil nach den vom Bundesamt für Polizeiwesen festgelegten Bedingungen zu vollziehen. Ferner kommt eine solche Übertragung an einen ausländischen Staat nur in Frage, wenn der Verurteilte ihr zustimmt (Art. 101 IRSG) und im andern Staat bessere Voraussetzungen für die soziale Wiedereingliederung vorfindet als in der Schweiz (Art. 100 lit. b IRSG).

Seit dem 21. März 1983 besteht ein europäisches Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen, welchem die Schweiz seit dem 1. Mai 1988 angehört. Dieses verpflichtet die Signatarstaaten, unter gewissen Voraussetzungen die in einem andern Vertragsstaat gegenüber den eigenen Staatsangehörigen ausgefallenen Strafurteile zu vollstrecken. Die wesentlichen Voraussetzungen sind in Art. 3 des Übereinkommens geregelt. Danach kommt eine Überstellung in den Heimatstaat zum Vollzug der Strafe nur in Betracht, wenn

- der zu Überstellende Staatsangehöriger des Vollstreckungsstaates ist;
- das Urteil rechtskräftig ist;
- zum Zeitpunkt des Eingangs des Ersuchens um Überstellung noch mindestens sechs Monate der gegen die verurteilte Person verhängten Sanktion zu vollziehen sind oder wenn die Sanktion von unbestimmter Dauer ist;
- die verurteilte Person oder gegebenenfalls ihr gesetzlicher Vertreter ihrer Überstellung zustimmt;
- die Handlungen oder Unterlassungen, deretwegen die Sanktion verhängt worden ist, nach dem Recht des Vollstreckungsstaates eine Straftat darstellen oder, wenn sie in seinem Hoheitsgebiet begangen worden wären, darstellen würden;
- sich der Urteils- und der Vollstreckungsstaat auf die Überstellung geeinigt haben.

Dem Übereinkommen gehören derzeit ausser der Schweiz die folgenden Staaten an: Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Zypern, Hongkong,

Britische Jungfern-Inseln, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden, Spanien, Türkei und die USA. Einzelne der Signatarstaaten haben aber bei der Unterzeichnung ins Gewicht fallende Vorbehalte angebracht.

Der Bund verfügt somit über Rechtsgrundlagen und internationale Verpflichtungen, welche die Überstellung von in der Schweiz verurteilten Ausländern in den Heimatstaat zum Vollzug der Strafe erlauben. Diese lassen es jedoch nicht zu, den verurteilten Ausländer zur Verbüßung seiner Strafe zwangsweise in sein Heimatland auszuschießen. Eine solche Zwangsrepatriierung würde nicht nur am Erfordernis der Zustimmung des Betroffenen selbst, sondern auch an der (fehlenden) Bereitschaft des Heimatstaates zur Übernahme des Vollzugs scheitern; die Schweiz ist nicht in der Lage, einseitig ausländischen Staaten diesbezügliche Vorschriften zu machen.

Dazu kommt, dass verschiedene Umschreibungen des Postulats der Präzisierung bedürften. Es wird hier nur von Zuchthausstrafen gesprochen; die in der Schweiz verurteilten Ausländer verbüßen jedoch schätzungsweise zu zwei Dritteln nur Gefängnisstrafen und würden damit nicht unter das Gebot der Zwangsrepatriierung fallen. Ausserdem ist unklar, ob unter "Ausländern" nur fremde Staatsangehörige ohne Wohnsitz oder Niederlassungsbewilligung gemeint sein sollen oder Ausländer schlechthin; diese Unterscheidung würde weitere Rechtsfragen aufwerfen.

Die Überstellung der in der Schweiz strafrechtlich verurteilten ausländischen Staatsangehörigen in ihr Heimatland zum Vollzug der Strafe ist durch Bundesrecht und internationale Verträge so weit geregelt, als dies möglich ist. Ein Vorstoss, diese Möglichkeiten im Sinne einer Zwangsrepatriierung zu erweitern, erübrigt sich daher. Eine solche wäre auch nicht ohne weiteres wünschenswert, da sie generell einem Verzicht auf den Vollzug eines Strafurteils in der Schweiz gleichkäme und die Schweiz - jedenfalls ausserhalb der mit ihr im staatsvertraglichen Verhältnis stehenden Länder - kaum Einfluss auf Art und Dauer des Strafvollzugs nehmen könnte und damit ein angemessener und dem Richterspruch entsprechender Vollzug nicht sichergestellt werden könnte.

2. Fremdenpolizeiliche Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen wirken gegenüber ausländischen Straftätern, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt worden sind, grundsätzlich erst nach deren Entlassung aus dem Strafvollzug. Einer generellen fremdenpolizeilichen Ausweisung ausländischer Straftäter, welche zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt worden sind und über ein Anwesenheitsrecht (Niederlassungsbewilligung) verfügen, steht Art. 11 Abs. 3 ANAG entgegen. Danach soll die Ausweisung nur verfügt werden, wenn sie nach den gesamten Umständen angemessen erscheint. Für die Beurteilung der Angemessenheit sind namentlich wichtig: die Schwere des Verschuldens des Ausländers, die Dauer seiner Anwesenheit in der Schweiz sowie die ihm und seiner Familie drohenden Nachteile (Art. 16 Abs. 3 ANAV). Diese Kriterien sind auch bei der Wegweisung (Art. 12 Abs. 3 ANAG) von ausländischen Straftätern mit Aufenthaltsbewilligung anwendbar. Bei einer sehr langen Anwesenheitsdauer wird in der Regel von der Wegweisung abgesehen.

Fremdenpolizeirechtlich ergibt sich bei der zwangsweisen Überstellung ins Ausland nur bei denjenigen Ausländern kein Widerspruch zur geltenden Rechtsordnung, welche über keinerlei Anwesenheitsbewilligung verfügen und somit gemäss Art. 12 Abs. 1 ANAG aus der Schweiz formlos weggewiesen werden können.

3. Die Verwirklichung der postulierten Zwangsrepatriierung aller Ausländer zum Vollzug einer durch den schweizerischen Richter ausgesprochenen Zuchthausstrafe erscheint daher weder möglich noch wünschenswert. Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat, das Postulat Erhard Bernet, Zürich, nicht zur Prüfung zu überweisen, sondern abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz.

Zürich, den 10. April 1991

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Roggwiller