

Sitzung vom 25. November 2020

**1137. Anfrage (Vollzugslockerungen bei Landesverweisung,
Weg- oder Ausweisung)**

Die Kantonsrätinnen Angie Romero, Zürich, und Nina Fehr Düsel, Küssnacht, haben am 7. September 2020 folgende Anfrage eingereicht:

Gemäss Erläuterungen zur Richtlinie betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan vom 3. November 2017 des Strafvollzugskonkordats Nordwest- und Innerschweiz werden auszuschaffenden Kriminellen die auf die Integration in die Schweizer Gesellschaft und Arbeitswelt ausgerichteten Vollzugsprogressionsstufen des Arbeits- und Wohnexternats nicht gewährt. Ausgänge und Beziehungsurlaube sollen nur der Pflege bestehender Beziehungen in der Schweiz dienen.

Der Kanton Zürich gehört zwar dem Ostschweizer Strafvollzugskonkordat an. Bereits im Jahr 2010 – als es die Landesverweisung noch nicht gab – sagte der damalige Leiter des Rechtsdienstes des Amtes für Justizvollzug gegenüber der NZZ aber, Vollzugslockerungen wie Urlaube und Versetzungen würden Personen, welche die Schweiz im Anschluss an den Vollzug verlassen oder aller Voraussicht nach verlassen müssten, wegen der Fluchtgefahr ebenfalls verwehrt (vgl. NZZ Artikel vom 18.11.2010).

Anlässlich der Beantwortung der dringlichen Interpellation «Unbegleiteter Arealausgang eines Sexualstraftäters in der Klinik Rheinau» erklärte der Regierungsrat bei Frage 8, Vollzugslockerungen würden bei Vorliegen der gesetzlichen Anforderungen auch bei auszuschaffenden Personen gewährt, weswegen sich folgende Fragen an den Regierungsrat ergeben:

1. Wie viele Ausländerinnen und Ausländern sind aktuell und waren in den letzten zwei Jahren im Straf- oder Massnahmenvollzug, die nach Straf-/Massnahmenende die Schweiz verlassen mussten oder (voraussichtlich) verlassen müssen?
2. Weichen die Regeln des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats zur Gewährung von Vollzugslockerungen bei des Landes verwiesenen, weg- gewiesenen oder ausgewiesenen Ausländerinnen und Ausländern von denjenigen der Nordwest- und Innerschweiz ab? Wenn ja, in welchen Punkten? Was sind die Gründe der allfälligen Abweichungen?

3. Weshalb hat das Amt für Justizvollzug & Wiedereingliederung (JuWe) seit 2010 seine Praxis geändert und gewährt nun gemäss Aussage des Regierungsrates auch auszuscaffenden Ausländerinnen und Ausländern Vollzugslockerungen?
4. Wie vielen (voraussichtlich) auszuscaffenden bzw. ausgeschafften Ausländerinnen und Ausländern wurden in den letzten zwei Jahren Vollzugslockerungen gewährt? Um welche Art von Vollzugslockerungen handelte es sich? Bei wie vielen dieser Personen wurden Ausgänge und Urlaube gewährt, um bestehende Beziehungen zu in der Schweiz lebenden Angehörigen zu pflegen?
5. Weshalb ist der Regierungsrat der Auffassung, auch bei auszuscaffenden Ausländerinnen und Ausländern seien Vollzugslockerungen gerechtfertigt, obwohl keine Integration in unsere Gesellschaft angestrebt wird? Überwiegt in diesen Fällen nicht die Fluchtgefahr?
6. In welchem Zeitpunkt liegt bei kriminellen Ausländerinnen und Ausländern, bei denen voraussehbar ist, dass sie die Schweiz nach Verbüsung der Strafe werden verlassen müssen, der Weg-/Ausweisungsentscheid des Migrationsamtes vor?
7. Gibt es Fälle, bei denen nicht bereits bei Straf-/Massnahmenantritt oder kurz danach ein Weg- oder Ausweisungsentscheid des Migrationsamtes vorliegt?
8. Gibt es sogar Fälle, bei denen bei Straf-/Massnahmenende noch kein rechtskräftiger Weg- oder Ausweisungsentscheid vorliegt, so dass die Person aus der Haft/Massnahme entlassen werden muss bis ein solcher vorliegt?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Angie Romero, Zürich, und Nina Fehr Düsel, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die verlangten Informationen werden bei Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) statistisch nicht erfasst und können auch nicht automatisiert einer elektronischen Anwendung entnommen werden. Die beim «Vollzug 3» der Bewährungs- und Vollzugsdienste vom JuWe geführten Fälle wurden einzeln ausgewertet. Dem «Vollzug 3» werden die Fälle zugewiesen, bei denen die Straftäterinnen und Straftäter im Zeitpunkt der Fallübernahme durch das JuWe als gemeingefährlich einge-

stuft werden. Im «Vollzug 3» werden gegenwärtig im Straf- oder Massnahmenvollzug 28 Verurteilte geführt, die über eine rechtskräftige Landesverweisung oder Wegweisung verfügen.

Zu Frage 2:

Die Regeln des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates decken sich im Wesentlichen mit denjenigen des Nordwest- und Innerschweizer Konkordates (vgl. Merkblatt des Ostschweizer Konkordates zum Umgang mit ausländischen Personen, welche die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen). Auch wenn sich das Vollzugsziel der Wiedereingliederung nicht auf die Rückkehr in die schweizerische Gesellschaft beschränkt, muss der Vollzug der Sanktion bei Menschen mit oder ohne Verbleib in der Schweiz unterschiedlich ausgestaltet werden. Eine Landesverweisung bzw. ein ausländerrechtlicher Aus- oder Wegweisungsentscheid bringt zum Ausdruck, dass (1.) die weitere Anwesenheit der betroffenen Person nicht mehr erwünscht ist, (2.) deren Integration in der Schweiz nicht (mehr) infrage kommt und (3.) das öffentliche Interesse an der Fernhaltung die privaten Interessen an einem weiteren Verbleib überwiegt. Eine verurteilte Person, welche die Schweiz nach dem Vollzug zu verlassen hat, ist deshalb nicht auf die Rückkehr in die schweizerische Gesellschaft und den hiesigen Arbeitsmarkt vorzubereiten. Vielmehr ist sie zu fördern, um im künftigen Umfeld straffrei leben und den Lebensunterhalt legal bestreiten zu können. Die dafür nötigen Lern- und Trainingsfelder sind in erster Linie innerhalb der Vollzugseinrichtungen zu schaffen. Mit der verurteilten Person sind die Planung und Vorbereitung der Rückkehr ins Heimatland regelmässig zu bearbeiten und sie ist bei ihren Rückkehrbemühungen soweit möglich zu unterstützen.

Zu Fragen 3 und 5:

Das JuWe hat seine Praxis nicht geändert. In der Regel werden auszu-schaffenden Ausländerinnen und Ausländern wegen Fluchtgefahr keine Vollzugslockerungen wie Urlaub und Versetzung in den offenen Vollzug gewährt. Muss jedoch die Fluchtgefahr verneint werden und sind die übrigen Voraussetzungen der zu gewährenden Vollzugslockerung erfüllt, hat die weggewiesene verurteilte Person gemäss dem Schweizerischen Strafgesetzbuch (SR 311.0) ebenso Anspruch auf die genannten Vollzugslockerungen wie eine verurteilte Person, die in der Schweiz verbleiben darf.

Die Vollzugsstufe des Arbeitsexternats hingegen bezweckt die Integration der verurteilten Person in den schweizerischen Arbeitsmarkt. Das Wohnexternat bietet ein Lern- und Trainingsfeld für eigenständiges Wohnen und stellt einen zusätzlichen Eingliederungsschritt in die schweize-

rische Gesellschaft dar. Die elektronische Überwachung des Aufenthalts in einer geeigneten Unterkunft ausserhalb der Vollzugseinrichtung (Electronic Monitoring [EM] Backdoor) verfolgt die gleichen Ziele. Eine verurteilte Person, welche die Schweiz nach dem Vollzug verlassen muss, ist weder in die schweizerische Gesellschaft noch den schweizerischen Arbeitsmarkt einzugliedern. Sie darf nach Entlassung aus dem Vollzug mangels Aufenthaltsrecht nicht (weiter)beschäftigt werden. Solche Personen werden deshalb in der Regel nicht zum Arbeits- und damit auch nicht zum Wohn- und Arbeitsexternat bzw. zum EM Backdoor zugelassen.

Zu Frage 4:

Es wird vorab auf die Beantwortung der Frage 1 verwiesen. Bei den im «Vollzug 3» geführten 28 Fällen von Verurteilten mit einer rechtskräftigen Landesverweisung oder Wegweisung werden in zurzeit fünf Fällen entsprechend den gesetzlichen Vorgaben Vollzugslockerungen gewährt.

Zu Fragen 6–8:

Seit dem 1. Oktober 2016 sind für Straftaten, die ab diesem Zeitpunkt begangen wurden, die Strafgerichte für die Prüfung einer Landesverweisung zuständig. Wenn das Strafgericht von einer Landesverweisung absieht, können die Migrationsbehörden die Bewilligung für ein Anwesenheitsrecht in der Schweiz nicht gestützt auf die Straftat, die zur strafrechtlichen Verurteilung ohne strafrechtliche Landesverweisung geführt hat, widerrufen oder deren Verlängerung verweigern (Verbot des Dualismus). Bei der obligatorischen Landesverweisung fällt mit Rechtskraft des Strafurteils die Bewilligung dahin, ohne dass das Migrationsamt eine Wegweisung anordnen muss (Art. 61 Ausländer- und Integrationsgesetz [SR 142.20]). Das Migrationsamt ist deshalb grundsätzlich nur noch für die Prüfung von Wegweisungen straffälliger Ausländerinnen und Ausländer zuständig, wenn die Straftat vor dem 1. Oktober 2016 begangen wurde. Das Migrationsamt zielt in diesen Fällen darauf hin, die Bewilligung spätestens auf den Zeitpunkt der Entlassung aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug zu widerrufen. Bei Drittstaatsangehörigen wird das Verfahren unmittelbar nach Eingang des rechtskräftigen Strafurteils eingeleitet. Bei Personen, die sich auf das Freizügigkeitsabkommen (FZA; SR 0.142.112.681) berufen können, kann das Verfahren erst rund ein Jahr vor der frühestmöglichen Entlassung aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug eingeleitet werden, weil das FZA für eine Wegweisung eine hinreichende Wahrscheinlichkeit verlangt, dass die ausländische Person künftig, d. h. nach der Entlassung aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug, die öffentliche Sicherheit und Ordnung stören wird. Dies kann gemäss Rechtsprechung erst gegen Ende des Straf- oder Massnahmen-

vollzugs beurteilt werden. Insbesondere in diesen Fällen kann der Wegweisungsentscheid im Zeitpunkt des Straf- oder Massnahmenantritts noch nicht vorliegen. In Einzelfällen kann es bei vorzeitigem Straf- bzw. Massnahmenvollzug und bei langen Rechtsmittelverfahren vorkommen, dass der Wegweisungsentscheid vor Beendigung des Straf- und Massnahmenvollzugs noch nicht rechtskräftig ist.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli