

# Ausländische Strafgefangene zwischen Resozialisierung und Wegweisung

Christin Achermann\*

## Inhaltsübersicht

I.	Einleitung .....	69
II.	Grundlagen .....	73
	1. Daten und Methodisches.....	73
	2. Wichtige rechtliche Rahmenbedingungen für ausländische Strafgefangene .....	74
	3. Anteile und Merkmale der ausländischen Strafgefangenen in der Schweiz.....	86
III.	Die Bedeutung ausländerrechtlicher Kriterien in der Praxis des Strafvollzugs.....	92
	1. Einweisung und Vollzugsöffnungen: Kontaktmöglichkeiten mit der Aussenwelt .....	93
	2. Resozialisierungsmassnahmen innerhalb der Strafanstalt .....	96
	3. Zusammenarbeit mit den Migrationsbehörden .....	100
	4. Resozialisierung aus Sicht der ausländischen Strafgefangenen...	101
IV.	Schlussbemerkungen: die Spannung zwischen Resozialisierungsziel und Wegweisungsentscheid.....	105
	1. Strafvollzug als nationales System .....	107
	2. Rechtsgleichheit im Strafvollzug.....	108
	3. Das Verhältnis zwischen Strafvollzug und Ausländerrecht bzw. Migrationskontrolle .....	109
	4. Ausblick: veränderter Kontext durch die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative?.....	111

## I. Einleitung

Miranda<sup>1</sup> ist eine 23-jährige Brasilianerin, die in der Schweiz wegen Kokain-  
schuggels eine Freiheitsstrafe von drei Jahren und neun Monaten verbüsst.  
Sie war sich zwar bewusst, dass sie aufgrund dieser Tat festgenommen und  
bestraft werden könnte. Dennoch rechnete sie nicht damit, derart lange in der  
Schweiz zu bleiben. Ein einem Land, von dem sie kaum wusste, wo auf der

---

\* Ich danke Laure Sandoz für die Durchsicht des Manuskripts.

<sup>1</sup> Name geändert.

Welt es sich befindet. In der Frauen-Strafanstalt Hindelbank hat sie sich in einer Gruppe von Brasilianerinnen eingelebt. „Hier ist es gut, aber nicht vergleichbar damit, wie wenn man zuhause ist. Kein Komfort kann dies wettmachen.“<sup>2</sup> Sie versucht, aus ihrer Strafe einen Nutzen zu ziehen, indem sie sich etwa mit einem Computerkurs weiterbildet oder indem sie eine Anlehre in der Küche zu absolvieren versucht. „Ich lerne für später“, erklärt sie, denn: „Ich bin nicht freiwillig hier, aber ich will das Beste daraus machen.“ Sie ist in telefonischem Kontakt mit ihrer Mutter in Brasilien, doch erzählt sie ihr nicht, dass sie in der Schweiz im Gefängnis ist. „Sie ist gesundheitlich angeschlagen und ich will ihr das nicht antun, ich will ihr die Wahrheit nicht sagen. Sie meint, ich arbeite hier.“ Es sei zwar hart, nicht über ihren Alltag im Strafvollzug sprechen zu können. Doch hofft sie auch, dass sich dadurch ihre Wiedereingliederung in Brasilien einfacher gestalten wird. Miranda fürchtet sich vor der Zukunft in Freiheit und würde sich wünschen, besser darauf vorbereitet zu werden. Etwa indem sie die Anstalt gelegentlich für begleitete Aktivitäten verlassen könnte, denn: „Ich habe Angst. Wir stellen uns auf das Leben hier ein und dann muss man sich draussen wieder anpassen, mit der Gesellschaft, die sich verändert.“ Sie versucht, sich selbst auf diese ungewisse Zukunft vorzubereiten. „Aber es ist immer dieses Angstgefühl. Ich sehe diese geschlossenen Türen und ich weiss nicht, was dahinter steht.“ Dass sie nach Brasilien weggewiesen wird, steht fest und stellt für sie kein Problem dar.

Arben<sup>3</sup> hingegen weiss ein gutes Jahr vor seiner Entlassung noch nicht, ob er in der Schweiz wird bleiben können oder ob er nach 20 Jahren in den Kosovo zurückkehren muss. Der 46-jährige Maurer möchte in der Schweiz bleiben und nach Verbüßung seiner 11-jährigen Haftstrafe wegen Verstosses gegen das Betäubungsmittelgesetz<sup>4</sup> sein früheres Leben weiterführen. „Ich will keine Probleme mehr. Ich werde arbeiten, mit meiner Familie sein, normal. Ich kann wieder zum gleichen Arbeitgeber, das ist kein Problem.“ Würde er hingegen weggewiesen, würde er sich damit arrangieren. Seine fünf Kinder und seine Eltern leben in Kosovo, wo er auch ein kleines Grundstück besitzt. Arben hofft, dass er dort als Maurer Arbeit finden würde. Dennoch denkt er, dass eine Rückkehr nach der langen Abwesenheit schwierig wäre. „Da hat man keine Ahnung mehr vom Leben dort.“ Er findet, dass die Situation für straffällige Ausländer in der Schweiz schwierig sei, da sie doppelt bestraft würden: „Als erste Strafe ins Gefängnis, als zweite müssen sie die Schweiz verlassen.“ Er hatte sich, erfolglos, um eine Überstellung in den Kosovo bemüht. Denn: „In meinem Land kann niemand sagen ‚Fluchtgefahr!‘ Dort bin

---

<sup>2</sup> Siehe Kapitel II.1 zu den Hintergründen der Datenerhebung.

<sup>3</sup> Name geändert.

<sup>4</sup> Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951 (Betäubungsmittelgesetz, BetmG; SR 812.121).

ich nicht Ausländer.“ Seine grösste Sorge im geschlossenen Strafvollzug ist, dass er keinen Urlaub erhält, weil er aufgrund des wahrscheinlichen Widerrufs seiner Niederlassungsbewilligung als fluchtgefährdet gilt. Aus demselben Grund ist auch eine Versetzung in eine offene Anstalt ausgeschlossen. Er bemüht sich wiederholt darum, Urlaub oder einen begleiteten Ausgang gewährt zu erhalten, um etwa an seinem Geburtstag mit seiner Frau in einem Restaurant essen gehen zu können. Die Vollzugsbehörden lehnen diese Gesuche jedoch stets ab. Die Anstaltsleitung erlaubt ihm schliesslich ausnahmsweise zwei zusätzliche Besuchsstunden in einem Monat, damit er seine Frau etwas öfter sehen kann. Denn der Strafvollzug ist für Arben eine grosse Gefahr für das Familienleben: „Das Gefängnis macht nur etwas: es macht die Familie kaputt. Ich habe viele Kollegen, bei denen Familienprobleme bestehen.“ Durch Urlaub und mehr Kontaktmöglichkeiten könnte diese Gefahr seines Erachtens gemildert werden: „Damit man voneinander weiss, was geht, wie es einem geht, was gut geht und was schlecht geht. Viele Leute hier haben überhaupt keinen Kontakt. Da ist alles verloren, da sind keine Gefühle mehr da, wenn man rauskommt.“ Dass der Strafvollzug lehrreich sein könnte, streitet er kategorisch ab. „Man muss es [das Gefängnis] einfach durchmachen, wie das Militär.“

Diese zwei Beispiele von ausländischen Strafgefangenen in zwei geschlossenen Schweizer Strafanstalten illustrieren einige typische Fragen, die sich für diese spezifische Kategorie von InsassInnen stellen. Sie zeigen insbesondere, dass ausländerrechtliche Entscheide nicht nur nach der Strafverbüsung wirksam werden, sondern dass sie bereits währenddessen die Strafvollzugsbedingungen und die Verwirklichung des Resozialisierungsziels beeinflussen. Im Folgenden steht die Frage im Mittelpunkt, welche Bedeutung ausländerrechtlichen Kriterien und Entscheiden im Strafvollzug zukommt und welche Herausforderungen sich dadurch für die Strafanstalten und die betroffenen ausländischen Strafgefangenen ergeben. Wie zu zeigen sein wird, tauchen in diesem Kontext Fragen nach dem Verhältnis zweier Rechtsgebiete auf, die grundsätzlich zwei unterschiedliche Bereiche regeln und verschiedene Ziele verfolgen: Einerseits der Strafvollzug, welcher sich mit Menschen befasst, die sich grundlegender Regelverstösse schuldig gemacht haben und der darauf abzielt, dass sich diese nach Entlassung in die Gesellschaft einfügen und ein straffreies Leben führen. Andererseits das Ausländerrecht, welches die Anwesenheit fremder Staatsangehöriger regelt und sich dabei u.a. am Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung orientiert.

## 1. Forschungsstand

Obwohl der Anteil ausländischer Gefangener in den meisten Staaten in den letzten Jahrzehnten angestiegen ist, gibt es nach wie vor wenig wissenschaftliche Literatur zum Thema AusländerInnen im Strafvollzug. Die vorhandenen

Studien zeigen, dass sich die Fragen und Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dieser spezifischen Gruppe seit der vermutlich ersten Studie auf europäischer Ebene aus dem Jahr 1994 kaum verändert haben.<sup>5</sup> Hierzu zählen mangelnde statistische Daten und Kenntnisse, das Spannungsverhältnis von Menschenrechtsanliegen mit Migrationskontrolle und Kriminalitätsbekämpfung, sprachliche Barrieren, Rassismus und schliesslich die Frage der Resozialisierung von Personen, die weggewiesen werden.

Eine vergleichende Studie in 25 EU-Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2007 gibt den bisher einzigen umfassenden Einblick in das Thema ausländische Gefangene.<sup>6</sup> Die Länderberichte widerspiegeln einerseits die grossen Unterschiede zwischen den Staaten bezüglich Ausländeranteilen, nationalen Gesetzgebungen und den Strategien im Umgang mit ausländischen Strafgefangenen. Andererseits decken sich die grundsätzlichen Fragen und Probleme im Zusammenhang mit dieser Gruppe weitgehend. Die Studie verweist auf drei Bereiche, in denen Handlungsbedarf besteht: Sprache und Kommunikation; Zugang zu Resozialisierungsmassnahmen insbesondere für Personen, die weggewiesen werden sowie die Ungewissheit während eines ausstehenden Wegweisungsentscheides. Zum Zeitpunkt der Untersuchung war weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene eine eigentliche Strategie für den Umgang mit diesen Herausforderungen sichtbar.<sup>7</sup>

In der Schweiz veröffentlicht BAECHTOLD bereits 1976 die erste Abhandlung zum Thema AusländerInnen im Strafvollzug, die einerseits eine Bestandesaufnahme ist, andererseits auf Fragen der Kommunikation, der kulturellen und religiösen Diversität und der Resozialisierung ausländischer InsassInnen eingeht.<sup>8</sup> In den 1990er Jahren wächst das Interesse am Thema sowohl vonseiten der Praxis als auch des Bundesamtes für Statistik, wovon entsprechende Publikationen zeugen.<sup>9</sup> Zu Beginn des neuen Jahrtausends beginnt eine kritischere Diskussion des Umgangs mit ausländischen Strafgefangenen, wobei sich BAECHTOLD und WICKER für Anpassungen des Strafsystems aussprechen, welche der spezifischen Situation und den besonderen Bedürfnissen

---

<sup>5</sup> *Katarina Tomaševski*, *Foreigners in Prison*, Helsinki 1994.

<sup>6</sup> *Anton van Kalmthout/Femke Hofstee-van der Meulen/Frieder Dünkel*, *Foreigners in European Prisons: Volume 1 and Volume 2*, Nijmegen 2007.

<sup>7</sup> Vgl. den folgenden Blog für aktuelle Arbeiten insbesondere aus dem angelsächsischen Raum: <http://bordercriminologies.law.ox.ac.uk/blog/> (zuletzt besucht am 10.7.2014).

<sup>8</sup> *Andrea Baechtold*, *Ausländer in schweizerischen Gefängnissen*, in: *Kriminologisches Bulletin* 1/1976, S. 5 ff.

<sup>9</sup> *Stefan Bauhofer/Nicolas Queloz* (Hrsg.), *Ausländer, Kriminalität und Strafrechtspflege*, Chur 1993; *Simone Rônez*, *Schweizerische Strafvollzugsstatistik 1997*, Bern 1999; *Renate Storz*, *Zur Staatszugehörigkeit von Strafgefangenen: Ein gesamtschweizerischer Überblick*, Bern 1994.

der ausländischen InsassInnen Rechnung tragen sollen, um einen gleichwertigen Strafvollzug für alle Inhaftierten zu erreichen.<sup>10</sup>

## 2. Inhaltsübersicht

Das folgende Kapitel II legt die methodischen und rechtlichen Grundlagen dar, welche notwendig sind für das Verständnis der anschliessenden Ausführungen und beschreibt die Gruppe der ausländischen Strafgefangenen in der Schweiz. Das Kapitel III befasst sich mit den konkreten Fragen und Entscheidungen hinsichtlich Resozialisierung im Strafvollzug, für welche ausländerrechtliche Kriterien direkt oder indirekt bedeutsam sind. Abschliessend folgen im Schlusskapitel einige grundsätzliche Überlegungen zum Verhältnis von Strafvollzug und Migrationskontrolle sowie ein Ausblick auf die zu erwartenden Folgen der Ausschaffungsinitiative für den Strafvollzug.

## II. Grundlagen

### 1. Daten und Methodisches

Die empirischen Daten für den vorliegenden Artikel stammen aus einer ethnologischen Forschung, welche die Autorin als Mitglied eines Teams der Universität Bern zwischen 2003 und 2006 durchgeführt hat.<sup>11</sup> Ziel der Studie war es, das Phänomen des überaus hohen AusländerInnenanteils im geschlossenen Strafvollzug näher zu beleuchten und unter Berücksichtigung der Per-

---

<sup>10</sup> *Andrea Baechtold*, Strafvollzug und Strafvollstreckung an Ausländern: Prüfstein der Strafrechtspflege oder bloss „suitable enemies“?, in: Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht, 3/2000, S. 45 ff.; *Hans-Rudolf Wicker*, Ethnologische Überlegungen zu einem Strafvollzug im Zeitalter zunehmender transnationaler Mobilität, in: Baechtold/Senn (Hrsg.), Brennpunkt Strafvollzug, Bern 2002, S. 223 ff.; *Hans-Rudolf Wicker*, Ausländerinnen und Ausländer im geschlossenen Strafvollzug – die Grenzen der Toleranz, in: Wicker (Hrsg.), Migration, Differenz, Recht und Schmerz: sozialanthropologische Essays zu einer sich verflüchtigenden Moderne, 1990-2010, Zürich 2012, S. 243 ff. Siehe auch: *Pablo J. Loosli*, Multikulturalität im Strafvollzug, in: Fink/Kuhn/Schwarzenegger (Hrsg.), Migration, Kriminalität und Strafrecht – Fakten und Fiktion, Bern 2013, S. 271 ff.

<sup>11</sup> Die Studie mit dem Titel „AusländerInnen im geschlossenen Strafvollzug: Sicherheit und Resozialisierung vor dem Hintergrund nationaler Gesetzgebungen, fremdenpolizeilicher Massnahmen und der Zunahme transnationaler Mobilität“ wurde im Rahmen des NFP 51 „Sozialer Einschluss und Ausschluss“ durch den Schweizerischen Nationalfonds finanziert. Sie stand unter der Leitung von *Hans-Rudolf Wicker*. *Jonas Weber* war für den rechtlichen Teil zuständig. Sämtliche empirischen Daten wurden von der *Autorin* gemeinsam mit *Ueli Hostettler* erhoben. Siehe auch <http://p3.snf.ch/project-69090> (zuletzt besucht am 15.7.2014).

spektiven verschiedener involvierter Akteure zu verstehen.<sup>12</sup> Die Forschung wurde hauptsächlich in den zwei geschlossenen Berner Strafanstalten Thorberg (mit ca. 180 männlichen Inhaftierten) und Hindelbank (mit ca. 100 weiblichen Inhaftierten) durchgeführt. Ergänzend wurden Daten bei den Migrations- und Strafvollzugsbehörden des Kantons Bern sowie anderer Kantone erhoben.

Im Interesse an einer möglichst breiten Sicht auf die Situation ausländischer Strafgefangener wurden unterschiedliche Informationsquellen und -arten verwendet: Einerseits interviewten wir insgesamt 60 InsassInnen aus den beiden Strafanstalten. Ein Drittel der Gespräche wurde mit ÜbersetzerInnen geführt, zwei Drittel fanden auf Deutsch, Englisch oder Französisch statt. Weiter wurden Interviews mit 37 Mitarbeitenden verschiedener Bereiche der Anstalten sowie mit 9 Vertretenden von Migrations- und Strafvollzugsbehörden geführt. Andererseits wurden eine grosse Zahl von Dossiers sowie Jahresberichte und Daten des BFS analysiert, was u.a. Angaben zu zeitlichen Veränderungen ermöglichte. Schliesslich fanden punktuelle Beobachtungen innerhalb der Strafanstalten statt.<sup>13</sup>

## 2. Wichtige rechtliche Rahmenbedingungen für ausländische Strafgefangene

Bevor die Situation ausländischer InsassInnen im Strafvollzug aus praktischer Sicht dargestellt wird, gilt es, die relevanten rechtlichen Grundlagen aus dem Ausländer- und Strafrecht einzuführen. Dabei geht es nicht um eine vertiefte juristische Abhandlung dieser Frage, sondern lediglich um eine Übersicht, welche es erlauben soll, die Praxis zu kontextualisieren und zu verstehen.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> *Christin Achermann*, *Straffällig, unerwünscht, ausgeschlossen: Ausländische Strafgefangene in der Schweiz*, Bern 2008; *Christin Achermann*, *Multiperspective research on foreigners in prisons in Switzerland*, in: Bilger/van Liempt (Hrsg.), *The Ethics of Migration Research Methodology: Processes, Policy and Legislation in Dealing with Vulnerable Immigrants*, Brighton 2009, S. 49 ff.

<sup>13</sup> Die empirischen Daten, auf denen dieser Beitrag beruht, sind nicht mehr ganz aktuell und es lässt sich nicht ausschliessen, dass gewisse Angaben überholt sind. Die zugänglichen Informationen zur aktuellen Situation lassen jedoch vermuten, dass sich die Grundfragen und -schwierigkeiten in den vergangenen Jahren nicht grundsätzlich verändert haben. Vgl. etwa *Loosli* (Anm. 10).

<sup>14</sup> Für eine detaillierte rechtliche Darstellung sei auf folgende Texte verwiesen: Zu den strafvollzugsrechtlichen Fragen: *Andrea Baechtold*, *Strafvollzug: Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz*, Bern 2009; *Caterina Nägeli/Nick Schoch*, *Ausländische Personen als Straftäter und Straftäterinnen*, in: Uebersax et al. (Hrsg.), *Ausländerrecht: Eine umfassende Darstellung der Rechtsstellung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz – von A(syl) bis Z(ivilrecht)*, Basel 2009, S. 1099 ff.

Aus sozialwissenschaftlicher Sicht wird der rechtliche Rahmen als Struktur verstanden, die das Handeln von Individuen leitet und ermöglicht – ohne dieses jedoch unmittelbar zu determinieren – und die zugleich fortlaufend durch ebendiese Handlungen aufrechterhalten und umgestaltet wird.<sup>15</sup> Es ist in diesem Sinne interessant zu sehen, wie das geschriebene Recht in konkrete Handlungen umgesetzt wird (oder auch nicht) und wie sich durch bestimmte Handlungen wiederum das Recht verändern kann (oder auch nicht).

a) *Strafgefangene im Ausländerrecht*

Die Wegweisung von ausländischen StraftäterInnen ist in der Schweiz seit der Lancierung der sogenannten Ausschaffungsinitiative<sup>16</sup> im Jahr 2007 ein öffentliches Thema. Im Sommer 2014 ist noch immer unklar, wie die im November 2010 angenommene Verfassungsbestimmung in Art. 121 Abs. 3-6 BV<sup>17</sup> dereinst umgesetzt werden soll.<sup>18</sup> Hier soll deshalb nicht auf diese laufenden Diskussionen eingegangen werden. Vielmehr werden knapp die aktu-

---

Zu den ausländerrechtlichen Fragen: *Cesla Amarelle/Minh Son Nguyen* (Hrsg.), *L'exécution des renvois*, Bern 2011; *Martina Caroni/Tobias D. Meyer/Lisa Ott*, *Migrationsrecht*, 2. Aufl. Bern 2011; *Martina Caroni/Thomas Gächter/Daniela Thurnherr*, *Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG)*, Bern 2010; *Marc Spescha/Hanspeter Thür/Andreas Zünd/Peter Bolzli* (Hrsg.), *Migrationsrecht. Kommentar: Schweizerisches Ausländergesetz (AuG) und Freizügigkeitsabkommen (FZA) mit weiteren Erlassen*, 3. aktualisierte Aufl. Zürich 2012; *Andreas Zünd/Ladina Arquint Hill*, *Beendigung der Anwesenheit, Entfernung und Fernhaltung*, in: *Uebersax et al.* (Hrsg.), *Ausländerrecht: Eine umfassende Darstellung der Rechtsstellung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz – von A(syl) bis Z(ivilrecht)*, Basel 2009, S. 312 ff.

<sup>15</sup> Siehe dazu: *Anthony Giddens*, *Die Konstitution der Gesellschaft: Grundzüge einer Theorie der Strukturierung*, Frankfurt 1997.

<sup>16</sup> Eidgenössische Volksinitiative „für die Ausschaffung krimineller Ausländer (Ausschaffungsinitiative)“, angenommen am 28.11.2010. Siehe: <http://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis357.html> (zuletzt besucht am 15.7.2014).

<sup>17</sup> Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

<sup>18</sup> Siehe dazu etwa *Christin Achermann*, „Ausschaffungspraxis“ vor und nach der Annahme der Ausschaffungsinitiative, in: *Fink/Kuhn/Schwarzenegger* (Anm. 10), S. 241 ff.; *Florian Weber*, *Die gesetzlichen Umsetzungsvarianten der SVP-Ausschaffungsinitiative im Lichte des FZA und der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 8 EMRK*, *AJP* 10/2012, S. 1436 ff. Siehe auch den Beitrag von *Luc Gonin* in diesem Band. Eine Übersicht über den Stand der Umsetzungsarbeiten findet sich auf <https://www.bj.admin.ch/content/bj/de/home/themen/kriminalitaet/gesetzgebung/ausschaffung.html> (zuletzt besucht am 15.7.2014).

ellen ausländerrechtlichen Bestimmungen betreffend ausländische StraftäterInnen und deren bundesgerichtliche Auslegung zusammengefasst.<sup>19</sup>

Die Bewilligung einer ausländischen Person, die zu einer „längerfristigen Freiheitsstrafe verurteilt wurde“, kann widerrufen und die Person in der Folge weggewiesen werden (Art. 62 lit. b, Art. 63 Abs. 1 lit. a, Art. 64 Abs. 1 lit. c AuG<sup>20</sup>). Gemäss Bundesgericht ist eine Freiheitsstrafe von über einem Jahr als „längerfristig“ zu verstehen.<sup>21</sup> Der Widerruf muss im Einzelfall verhältnismässig sein, was durch ein Abwägen von öffentlichen und persönlichen Interessen festzustellen ist.<sup>22</sup> Gegen eine Wegweisungsverfügung kann die betroffene Person zuerst verwaltungsintern und anschliessend abhängig von der Aufenthaltssituation bis vor eine kantonale Rekursinstanz resp. bis vor Bundesgericht Beschwerde erheben.

Für Staatsangehörige von EU- oder EFTA-Mitgliedsstaaten gelten gemäss dem Freizügigkeitsabkommen (FZA)<sup>23</sup> eigene und im Vergleich zum AuG strengere Regeln für eine Wegweisung.<sup>24</sup> Gemäss Art. 5 Abs. 1 des Anhangs I des FZA darf die Freizügigkeit von Angehörigen der Mitgliedstaaten „nur durch Massnahmen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind, eingeschränkt werden.“ Eine Wegwei-

---

<sup>19</sup> Für vertiefte Abhandlungen sei auf Anmerkung 14 verwiesen. Das Bundesgericht hat sich in ersten Urteilen zu den durch die Ausschaffungsinitiative eingefügten Verfassungsbestimmungen geäussert und dabei darauf hingewiesen, dass diese nicht direkt anwendbar sind. Zudem haben sie keinen Vorrang vor Grundrechten oder etwa der EMRK (BGer 2C 828/2011 vom 12.10.2012 E. 4 und 5; BGer 2C 926/2011 vom 12.10.2012 E. 2.3.2; BGer 2C 348/2012 vom 13.3.2013 E. 3.2). Siehe dazu auch: *Bundesamt für Migration BFM*, Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich (Weisungen AuG), Überarbeitete und vereinheitlichte Fassung, Bern 2013 (aktualisiert am 4. Juli 2014), S. 290. Online unter <https://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/bfm/rechtsgrundlagen/weisungen/auslaender/weisungen-aug-d.pdf> (zuletzt besucht am 15.7.2014).

<sup>20</sup> Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (Ausländergesetz, AuG; SR 142.20).

<sup>21</sup> BGE 135 II 377 E. 4.2. Siehe auch *Spescha/Thür/Zünd/Bolzli* (Anm. 14), S. 172 f. und BGE 139 I 145.

<sup>22</sup> Siehe u.a. *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12); *Christin Achermann*, Straffällige Ausländerinnen und Ausländer: Kenntnisse zur aktuellen Praxis, in: Achermann et al. (Hrsg.), *Jahrbuch für Migrationsrecht 2009/2010*, Bern 2010, S. 175 ff.; *BFM* (Anm. 19), Kap. 8.3.

<sup>23</sup> Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit in Kraft getreten am 1. Juni 2002 (Freizügigkeitsabkommen, FZA; SR 0.142.112.681).

<sup>24</sup> Vgl. dazu *Astrid Epiney*, Ausschaffungsinitiative und Freizügigkeitsabkommen, *Zeitschrift für Gesetzgebung und Rechtsprechung in Graubünden ZGRG*, 1/2010, S. 3 ff.; *Spescha/Thür/Zünd/Bolzli* (Anm. 14) S. 630 ff.; *Weber* (Anm. 18); *Zünd/Arquint Hill* (Anm. 14), S. 333 ff.

sung von Staatsangehörigen von EU- oder EFTA-Staaten ist somit nur gerechtfertigt, wenn das persönliche Verhalten dieser Person „eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend schwere Gefährdung“ darstellt, „die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.“<sup>25</sup> Dies bedeutet insbesondere, dass eine Wegweisung aus generalpräventiven Gründen nicht zulässig ist.

Für die vorliegende Thematik relevant ist auch die Frage, wann der ausländerrechtliche Entscheid über den künftigen Aufenthalt einer verurteilten Person gefällt wird. Gemäss Art. 70 Abs. 2 VZAE<sup>26</sup> ist „spätestens auf den Zeitpunkt der bedingten oder unbedingten Entlassung aus dem Strafvollzug“ zu regeln, ob die Person in der Schweiz verbleiben kann oder weggewiesen wird. Gemäss Bundesgericht hängt der genaue Zeitpunkt vom Einzelfall ab, wobei einerseits darauf zu achten sei, dass der Entscheid nicht zu früh erfolgt (da so die Situation nach der Entlassung schwierig zu beurteilen sein kann). Andererseits soll das Wegweisungsverfahren derart geplant werden, dass ein rechtskräftiger Entscheid noch während der Inhaftierung fällt.<sup>27</sup> Diese Ausgangslage zieht für den Strafvollzug und insbesondere seinen Auftrag, die Gefangenen zu resozialisieren, einige Schwierigkeiten nach sich.

#### b) *Strafvollzug und AusländerInnen*

Wechselt man die Perspektive und nähert sich der Frage ausländischer Strafgefangener über das Strafgesetz an, sind die in Art. 75 Abs. 1 StGB<sup>28</sup> umschriebenen Strafvollzugsgrundsätze von zentraler Bedeutung:

„Der Strafvollzug hat das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben. Der Strafvollzug hat den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen zu gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken und dem Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessen Rechnung zu tragen.“

Ein wesentliches Ziel des Strafvollzugs ist demnach neben dem Schutz der Gesellschaft vor möglichen Gefahren, die von Inhaftierten ausgehen könnten, dass sich die Gefangenen nach ihrer Entlassung in die Gesellschaft einfügen und nicht rückfällig werden. Zu diesem Zweck besteht in der Schweiz ein differenziertes System von verschiedenen Institutionen und Instrumenten,

<sup>25</sup> *BFM* (Anm. 19), S. 286.

<sup>26</sup> Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (VZAE; SR 142.201).

<sup>27</sup> BGE 131 II 329; *BFM* (Anm. 19), S. 303. Zur Praxis siehe: *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), Kap. 13.

<sup>28</sup> Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0).

welche von der Idee einer stufenweisen Wiedereingliederung in das Leben in Freiheit ausgehen.<sup>29</sup> Das Strafgesetzbuch unterscheidet dabei zwischen verschiedenen TäterInnen, insbesondere je nach Straftat oder je nach den Faktoren, die zur Delinquenz geführt haben (z.B. psychische Störungen oder Sucht). Weiter wird das Alter der TäterInnen berücksichtigt. Minderjährige und junge Erwachsene werden folglich unterschiedlich von Erwachsenen behandelt, was sich nicht nur in spezifischen Institutionen, sondern auch in eigenen gesetzlichen Regelungen niederschlägt.<sup>30</sup> Schliesslich ist gemäss Art. 75 Abs. 5 StGB „[d]en geschlechtsspezifischen Anliegen und Bedürfnissen der Gefangenen [...] Rechnung zu tragen.“ Die Staatsangehörigkeit von StraftäterInnen oder deren Aufenthaltsstatus erscheint im StGB nicht als Kriterium für eine unterschiedliche Behandlung. Aus strafrechtlicher Sicht werden StraftäterInnen folglich in erster Linie als Personen betrachtet, welche gegen das Gesetz verstossen haben, wobei verschiedene persönliche oder tatspezifische Faktoren berücksichtigt werden sollen. Die Nationalität oder der Aufenthaltsstatus hingegen sind in dieser Hinsicht nicht von Interesse.<sup>31</sup> Wie im Folgenden gezeigt wird, spielen Staatsangehörigkeit und Aufenthalts-situation in der Praxis des schweizerischen Strafvollzugs jedoch eine wichtige Rolle und sind ein wesentliches Kriterium, nach dem die InsassInnen unterschieden werden. Die scheinbare Universalität des Strafrechts wird dadurch in Frage gestellt.

Der Strafvollzug in der Schweiz ist auf verschiedenen Ebenen geregelt. Das Strafgesetzbuch regelt auf Bundesebene unter Titel 4 des ersten Teils des ersten Buches die übergreifenden Bedingungen und Prinzipien (Art. 74-92 StGB). Hierzu zählen neben den erwähnten Grundsätzen auch die Vollzugsformen und die Anstaltstypen. Für das vorliegende Thema von besonderem Interesse ist einerseits, dass das Hauptziel einer Freiheitsstrafe wie erwähnt die Fähigkeit ist, ein straffreies Leben zu führen. Hierzu zählt auch, dass den negativen Folgen des Freiheitsentzuges entgegengewirkt werden soll. Gleichzeitig zu diesem als Resozialisierung<sup>32</sup> zu bezeichnenden Ziel hat der Strafvollzug auch die Sicherheit der Öffentlichkeit, der Mitarbeitenden und aller InsassInnen zu garantieren. Um der individuellen Situation bezüglich Bedarf an Sicherung und Resozialisierung gerecht zu werden, unterscheidet das Bundesrecht zwischen offenen und geschlossenen Strafanstalten (Art. 76 StGB). Eine Person soll in eine geschlossene Anstalt eingewiesen werden, falls die Gefahr eines Rückfalls oder einer Flucht besteht. Geschlossene

<sup>29</sup> *Bundesamt für Justiz BJ*, Strafen und Massnahmen in der Schweiz: System und Vollzug für Erwachsene und Jugendliche: ein Überblick, Bern 2010.

<sup>30</sup> Siehe *BJ* (Anm. 29), S. 13 ff.

<sup>31</sup> *Baechtold*, Strafvollzug (Anm. 14).

<sup>32</sup> Siehe zum umstrittenen Begriff der Resozialisierung im Strafvollzug *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 42 ff.

Strafanstalten müssen durch architektonische, technische und organisatorische Massnahmen sowie durch entsprechendes Personal sicherstellen, dass sich die Eingewiesenen der Strafe nicht durch Flucht entziehen können oder dass sie keine weiteren Straftaten begehen.<sup>33</sup>

Seit 2007 ist der individuelle Vollzugsplan (Art. 75 Abs. 3 StGB) das zentrale Instrument zur Förderung der Resozialisierung.<sup>34</sup>

„Die Anstaltsordnung sieht vor, dass zusammen mit dem Gefangenen ein Vollzugsplan erstellt wird. Dieser enthält namentlich Angaben über die angebotene Betreuung, die Arbeits- sowie die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, die Wiedergutmachung, die Beziehungen zur Aussenwelt und die Vorbereitung der Entlassung.“

Der Vollzugsplan soll die verschiedenen Etappen des Resozialisierungsprozesses sowie die entsprechenden Instrumente festhalten. Eine erste Etappe kann als „*Befähigungs- und Trainingsphase*“ bezeichnet werden, während der die nötigen Fähigkeiten und Fertigkeiten erlangt und eingeübt werden sollen, um ein gesetzeskonformes Leben zu führen. Als zweite Phase, die ebenfalls im Vollzugsplan vorgesehen ist, ist die Vorbereitung des konkreten Wiedereingliederungsprozesses zu sehen, der insbesondere die *Austrittsvorbereitung*, aber auch allgemein die Herstellung von Beziehungen und Verbindungen zur Aussenwelt umfasst. Hierzu zählen etwa die Suche einer Wohnung und einer Arbeitsstelle, die Versetzung in offenere Vollzugsformen wie das Arbeits- und/oder Wohnexternat und die Anbindung an zuständige Dienste ausserhalb des Strafvollzugs wie insbesondere die Sozialhilfe.

Zur Befähigungs- und Trainingsphase zählt einerseits die Arbeitspflicht, wobei die Tätigkeit nach Möglichkeit den Fähigkeiten, der Bildung und den Interessen der Strafgefangenen entsprechen soll (Art. 81 Abs. 1 StGB) und entlohnt wird (Art. 83 StGB). Wo als nötig und sinnvoll erachtet, sollen die InsassInnen Aus- oder Weiterbildungen absolvieren können, welche als gleichwertig wie Arbeit betrachtet werden können (Art. 82 und Art. 83 Abs. 3 StGB).<sup>35</sup>

Da soziale Beziehungen „zur Aussenwelt“ als sehr bedeutsam für die Resozialisierung erachtet werden, sollen diese auch während des Strafvollzugs er-

---

<sup>33</sup> BJ (Anm. 29), S. 9.

<sup>34</sup> Siehe auch *Philippe de Sinner/Nicolas Queloz/Franz Riklin/Ariane Senn/Raphaël Brossard* (Hrsg.), *Der individuelle Vollzugsplan*, Bern 2006.

<sup>35</sup> Zur sogenannten Basisbildung im Strafvollzug siehe: *Ueli Hostettler/Roger Kirchhofer/Marina Richter/Chris Young*, *Bildung im Strafvollzug BiSt. Externe Evaluation. Schlussbericht*, Freiburg 2010; *Roger Kirchhofer/Marina Richter*, *Resocialisation as a Goal of the Penal System: the Example of Education in Swiss Prisons*, in: *Budowski/Nollert/Young* (Hrsg.), *Delinquenz und Bestrafung: Diskurs, Institutionen und Strukturen*, Zürich 2012, S. 167 ff.

halten und gefördert werden. Allerdings können sie aus Sicherheitsgründen eingeschränkt oder verboten werden. Eine indirekte Möglichkeit, in Beziehung zur Welt ausserhalb der Strafanstalt zu treten, sind Medien (Presse, Radio, TV) und Bücher. Eine zweite sind direkte soziale Interaktionen einerseits durch Telefongespräche, Briefe und den Empfang von Besuchenden, andererseits durch Urlaube (Art. 84 StGB).<sup>36</sup> Besuche und Telefongespräche sind meist in den Hausordnungen der Anstalten geregelt. Grundsätzlich hat jedoch jedeR Gefangene das Recht pro Woche während einer Stunde Besuch zu empfangen.<sup>37</sup> Das wohl wichtigste und weitreichendste Mittel zur Pflege sozialer Beziehungen sind Urlaube. Gemäss Art. 84 Abs. 6 StGB ist dem/der Gefangenen „zur Pflege der Beziehungen zur Aussenwelt, zur Vorbereitung seiner Entlassung oder aus besonderen Gründen in angemessenem Umfang Urlaub zu gewähren, soweit sein Verhalten im Strafvollzug dem nicht entgegensteht und keine Gefahr besteht, dass er flieht oder weitere Straftaten begeht.“

Sämtliche Bestimmungen auf Bundesebene unterscheiden wie erwähnt nicht zwischen Strafgefangenen schweizerischer oder ausländischer Staatsangehörigkeit und knüpfen keinerlei besondere Bedürfnisse oder spezifische Einschränkungen an diesen Status.<sup>38</sup> Zudem hält das Bundesgericht in einem jüngeren Entscheid fest, dass sich das Vollzugsziel der Wiedereingliederung gemäss Art. 75 StGB nicht auf die Wiedereingliederung ausschliesslich in die schweizerische Gesellschaft beschränkt.<sup>39</sup> Grundsätzlich eröffnet der individuelle Zugang des Vollzugsplans damit die Möglichkeit – oder gar die Pflicht<sup>40</sup> –, dass bestimmte Eigenheiten der Situation eines oder einer Gefangenen, die mit der ausländischen Staatsangehörigkeit, dem Aufenthaltsstatus oder der Herkunft der Person zusammenhängen, berücksichtigt werden.

Indirekt spielt der Aufenthaltsstatus jedoch insbesondere auf kantonaler Ebene resp. auf jener der Strafvollzugskonkordate<sup>41</sup> eine Rolle für die Ausgestaltung der Strafvollzugsbedingungen.<sup>42</sup> In den beiden Deutschschweizer Konkordaten bestehen spezifische Merkblätter und Richtlinien, welche sich teilweise explizit auf ausländische Strafgefangene beziehen oder die in ihren

<sup>36</sup> Siehe auch *BJ* (Anm. 29), S. 12.

<sup>37</sup> *BJ* (Anm. 29), S. 12.

<sup>38</sup> Siehe auch *Nägeli/Schoch* (Anm. 14), Rz. 22.152.

<sup>39</sup> BGer 6B\_577/2011 vom 12.1.2012 E. 4.2.

<sup>40</sup> Siehe auch *Nägeli/Schoch* (Anm. 14), Rz. 22.152.

<sup>41</sup> Damit nicht jeder Kanton eigene Strafanstalten für die verschiedenen Kategorien von Gefangenen errichten muss, haben sich die Kantone zu drei Konkordaten zusammengeschlossen. „Dabei handelt es sich um interkantonale Vertragswerke, die eine Lücke zwischen der Gesetzgebung des Bundes und jener der Kantone schliessen und eine Rechtsvereinheitlichung mittels verbindlicher Richtlinien und Empfehlungen schliessen“ *BJ* (Anm. 29), S. 4.

<sup>42</sup> Siehe auch *Nägeli/Schoch* (Anm. 14), Rz. 22.153.

allgemeinen Regelungen danach differenzieren, ob eine Person nach Entlassung die Schweiz verlassen muss oder nicht. Die relevanten Texte regeln beispielsweise die Einweisung in einen Anstaltstyp, die Vollzugsplanung, die Urlaubs- und Ausgangsgewährung oder die Versetzung in eine offenere Vollzugsform.<sup>43</sup> Das Konkordat der Kantone der lateinischen Schweiz<sup>44</sup> hingegen hat mit Ausnahme einer Ende 2013 erlassenen Empfehlung betreffend den Informationsaustausch<sup>45</sup>, unter anderem von den Migrations- an die Strafvollzugsbehörden, keine Richtlinien zu ausländischen Inhaftierten erlassen. Das entsprechende Vorgehen liegt deshalb in der Kompetenz der einzelnen Kantone. Dennoch haben sich in der Praxis in gewissen Fällen ähnliche Praktiken zwischen den Kantonen herausgebildet, auf die im Folgenden punktuell hingewiesen wird.<sup>46</sup>

Die beiden Deutschschweizer Konkordate haben ihre Regeln unterschiedlich gegliedert. Während das Ostschweizer Konkordat die wesentlichen Fragen betreffend AusländerInnen, welche die Schweiz nach Entlassung verlassen müssen, in einem separaten Merkblatt<sup>47</sup> regelt, hat das Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz einzig die Einweisung von ausländischen Verurteilten sowie die Zusammenarbeit zwischen den Migrations- und Strafvollzugsbehörden in einer eigenen Richtlinie festgehalten.<sup>48</sup> Für die Vollzugsplanung ebenso wie für die verschiedenen Vollzugsöffnungen (Ausgang, Urlaub oder Versetzung in eine offenere Vollzugsform)<sup>49</sup> gibt es im Nordwest- und Inner-

---

<sup>43</sup> Siehe für das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz (im Folgenden NWI-CH): <http://www.prison.ch/de/justizvollzug-schweiz/who-is-who/konkordate/nordwest-und-innerschweiz/handbuch.html> (zuletzt besucht am 16.7.2014) und für das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat (im Folgenden Ost-CH): [http://www.justizvollzug.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/juv/de/ueber\\_uns/organisation/osk.html](http://www.justizvollzug.zh.ch/internet/justiz_inneres/juv/de/ueber_uns/organisation/osk.html) (zuletzt besucht am 16.7.2014).

<sup>44</sup> „Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d’exécution des peines et des mesures CLDJP“ (im Folgenden CLDJP). Siehe <http://www.cldjp.ch/concordats/concordats.html> (zuletzt besucht am 15.7.2014).

<sup>45</sup> Conférence latine des autorités cantonales compétentes en matière d’exécution des peines et des mesures, Recommandation du 31 octobre 2013 relative à l’échange d’informations et à la non-opposabilité du secret médical et/ou de fonction en rapport avec la dangerosité d’un détenu et pouvant avoir une incidence sur son évaluation ou sur les conditions d’allègement dans l’exécution, Art. 1 Abs. 2.

<sup>46</sup> Informationen des Generalsekretärs der CLDJP vom 2. Juni 2014.

<sup>47</sup> Ost-CH, Merkblatt zum Umgang mit ausländischen Gefangenen im Strafvollzug, welche die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen, beschlossen von der Strafvollzugskommission am 26. Oktober 2012.

<sup>48</sup> NWI-CH, Richtlinien betreffend Ausländerinnen und Ausländer im Straf- und Massnahmenvollzug vom 2. November 2007 und Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen den Behörden des Straf- und Massnahmenvollzugs sowie Migrations-/Fremdenpolizeibehörden vom 4. November 2005.

<sup>49</sup> Siehe Art. 75a Abs. 2 StGB und NWI-CH, Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 19. November 2012, Ziff. 3.1.

schweizer Konkordat allgemeine Regelungen, in denen eine drohende oder rechtskräftige Wegweisung gelegentlich als Differenzierungskriterium erscheint. Trotz dieser unterschiedlichen Systematik decken sich die aktuell geltenden Regelungen für die Einweisung in eine Anstalt und den Zugang zu Vollzugsöffnungen zwischen den beiden Deutschschweizer Konkordaten weitgehend (siehe unten). Unterschiedlich sind die Bestimmungen der Deutschschweizer Konkordate betreffend Vollzugsplanung, wobei das Ostschweizer Konkordat explizit auf die spezifische Situation von Personen eingeht, welche die Schweiz nach der Entlassung verlassen müssen. Bei diesen „wird das Vollzugsziel darauf ausgerichtet, sie zu befähigen, im künftigen Umfeld straffrei leben und den Lebensunterhalt legal bestreiten zu können.“<sup>50</sup> Mit Verweis auf den oben erwähnten Bundesgerichtsentscheid wird dabei bekräftigt, dass sich „das Vollzugsziel der Wiedereingliederung nicht auf die Rückkehr in die schweizerische Gesellschaft beschränkt“<sup>51</sup>. Folglich müsse der Vollzug je nach Aufenthaltsort nach der Entlassung unterschiedlich ausgestaltet werden. Wie dies konkret mittels im Vollzugsplan vereinbarten Zielen und Massnahmen erreicht werden soll, geht aus dem Merkblatt allerdings nicht hervor. Die Richtlinie zur Vollzugsplanung des Nordwest- und Inner-schweizer Konkordats unterscheidet dagegen nicht nach Personen mit oder ohne Aufenthaltsrecht bzw. mit oder ohne Wegweisungsentscheid. Sie ist in diesem Sinne allgemeiner ausgerichtet und verweist lediglich darauf, dass die „täter- und tatorientierten Komponenten“ in der Vollzugsplanung zu berücksichtigen sind.<sup>52</sup> Wie dies konkret zu erfolgen hat und welche Rolle dabei eine allfällige Wegweisung nach Entlassung spielen könnte, wird jedoch nicht ausgeführt.

Generell sind für Entscheidungen bezüglich Vollzugsöffnungen, welche die Bedingungen während des Strafvollzugs und insbesondere der Resozialisierung mitbestimmen, gemäss Richtlinien und Merkblättern der Deutschschweizer Strafvollzugskonkordate grundsätzlich drei Kriterien relevant: Fluchtgefahr, ein tragfähiges Beziehungsnetz zu in der Schweiz lebenden Menschen und ob die Person nach Entlassung in der Schweiz bleiben oder weggewiesen wird. Diese drei Faktoren sind miteinander verbunden, aber ihre gegenseitige Beeinflussung und die jeweilige Bedeutung eines Faktors werden aus den genannten Grundlagen nicht eindeutig klar und unterscheiden sich zwischen den beiden Konkordaten.<sup>53</sup> Wie diese Bedingungen in der Praxis angewandt werden, wird im Kapitel III aufgezeigt werden. Vor-

---

<sup>50</sup> Ostschweizer Strafvollzugscommission, Richtlinien für die Vollzugsplanung vom 7. April 2006, S. 2.

<sup>51</sup> Ost-CH, Merkblatt Ausländer, Ziff. 1.2.

<sup>52</sup> NWI-CH, Richtlinien für die Vollzugsplanung vom 22. April 2005, Ziff. 2.1.

<sup>53</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 235 ff.; *Nägeli und Schoch* (Anm. 14), Rz. 22.155.

wegzunehmen ist, dass insbesondere die Qualifikation „Fluchtgefahr“ einen entscheidenden Einfluss auf jegliche Formen von Öffnung gegenüber der Welt ausserhalb der Strafanstalt ausübt. Dabei wird ein sicherer oder wahrscheinlicher Wegweisungsentscheid als fluchtfördernder Aspekt interpretiert. Demnach werden Personen, bei denen erhöhte Fluchtgefahr besteht und/oder die mit einer Wegweisung zu rechnen haben, in der Regel in eine geschlossene Anstalt eingewiesen, sind vom Wohn- und Arbeitsexternat (Art. 77a StGB) ausgeschlossen und werden nicht beurlaubt. Hat dieselbe Person jedoch enge und stabile soziale Beziehungen zu in der Schweiz lebenden Menschen, so kann dies als fluchthindernd verstanden werden, was die Gesamtschätzung erschwert. Jedoch stützte das Bundesgericht in der Vergangenheit auch in diesen Fällen die Tendenz, eine erhöhte Fluchtgefahr zu vermuten, falls mit einer Wegweisung zu rechnen ist und zudem noch eine hohe Reststrafe zu verbüssen ist.<sup>54</sup> Allgemein gründete die Praxis bzgl. Fluchtgefahr bis Ende 2011 auf verschiedenen Bundesgerichtsentscheiden, welche Folgendes festhielten:

„Die Aussicht, zusätzlich zu einer Strafverbüsung noch ausgeschafft zu werden, vermindert den Anreiz, zurzeit von einer Flucht abzusehen, wesentlich und erhöht die Fluchtgefahr in erheblichem Ausmass. Daran ändert der Umstand nichts, dass es von Interesse sein könnte, möglichst lang in der Schweiz zu verbleiben und den Kontakt mit den Kindern aufrechtzuerhalten bzw. mit einer Arbeit an der in Aussicht gestellten Stelle in bestmöglicher Weise die Familie zu unterstützen.“<sup>55</sup>

Interessant ist dabei, dass im Fall von AusländerInnen eine klare Gewichtung zugunsten einer Annahme von Fluchtgefahr vorgenommen wurde, falls eine Wegweisung drohte. Dies stand im Widerspruch zur allgemeinen bundesgerichtlichen Praxis hinsichtlich der Annahme von Fluchtgefahr, wonach eine umfassende Betrachtung der Situation erforderlich wäre, die verschiedene Kriterien berücksichtigt:

„Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts braucht es für die Annahme von Fluchtgefahr eine gewisse Wahrscheinlichkeit, dass sich der Angeschuldigte, wenn er in Freiheit wäre, der Strafverfolgung und dem Vollzug der Strafe durch Flucht entziehen würde. Hierfür sind die *gesamten konkreten Verhältnisse* in Betracht zu ziehen. Es müssen konkret Gründe dargetan werden, die eine Flucht nicht nur als möglich, sondern als wahrscheinlich erscheinen lassen. Die Schwere der drohenden Strafe darf als ein Indiz für Fluchtgefahr gewertet werden, genügt jedoch für sich allein nicht, um den Haftgrund zu bejahen. Es müssen die *gesamten Lebensverhältnisse*, familiäre Bindungen, die berufliche und finanzielle Situation und Kontakte zum Ausland mitbe-

---

<sup>54</sup> Siehe *Nägeli und Schoch* (Anm. 14), Rz. 22.156.

<sup>55</sup> BGer 1B\_378/2009 vom 13.1.2010 E. 4.1. Siehe auch BGer 1P.623/2003 vom 23.2.2004 E. 3.2.

rücksichtigt werden. Selbst bei einer befürchteten Ausreise in ein Land, das den Angeschuldigten grundsätzlich an die Schweiz ausliefern bzw. stellvertretend verfolgen könnte, ist die Annahme von Fluchtgefahr nicht ausgeschlossen.<sup>56</sup>

Diese abweichende Einschätzung im Fall von AusländerInnen wurde mit einem jüngeren Entscheid korrigiert, der festhält, dass eine mögliche oder gar wahrscheinliche künftige Wegweisung „weder einziges noch vorrangiges Kriterium zur Einschätzung der Fluchtgefahr“ sei. Denn:

„Hinge es für die Bejahung der Fluchtgefahr ausschliesslich oder überwiegend davon ab, ob die verurteilte Person die Schweiz nach der Strafverbüssung wird verlassen müssen, wären ausländischen Straftätern grundsätzlich keine bzw. keine unbegleiteten Ausgänge und Urlaube mehr zu bewilligen, sofern sie mit einer Ausweisung ernsthaft zu rechnen hätten.“<sup>57</sup>

Eine solch schematische Argumentation verstösst gemäss Bundesgericht gegen den Grundsatz der konkreten Beurteilung der Fluchtgefahr (Art. 84 Abs. 6 StGB).

Die aktuell geltenden Richtlinien bzw. Merkblätter der beiden Deutschschweizer Konkordate können so ausgelegt werden, dass sie dieser Ausgangslage Rechnung tragen. Dies betrifft insbesondere die jüngeren Regeln des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates, welche sich explizit auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts beziehen. Dabei sind für die Beurteilung der Fluchtgefahr im konkreten Einzelfall folgende Kriterien zu berücksichtigen: Kontakte zum Ausland, eine drohende oder rechtskräftige Wegweisung, fehlender Wohnsitz in der Schweiz, fehlende familiäre Beziehungen zu Personen in der Schweiz, Länge der Strafe.<sup>58</sup> In den verschiedenen relevanten Richtlinien des Nordwest- und Innerschweizer Konkordats finden sich keine ähnlich präzisen Angaben zur Bestimmung der Fluchtgefahr – obwohl diese wie erwähnt für sämtliche Entscheide bezüglich Einweisung oder Vollzugsöffnungen ein zentrales Ausschlusskriterium ist. Die Richtlinie über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung verweist jedoch ebenfalls darauf, dass die Fluchtgefahr „aufgrund einer Analyse des konkreten Risikos“ zu beurteilen sei.<sup>59</sup> Die Praxis mehrerer Kantone des Konkordats der lateinischen Schweiz zeigt, dass eine drohende Wegweisung von ausländischen InsassInnen nicht zur Annahme einer erhöhten Fluchtgefahr führt, welche der Versetzung in eine offenere

<sup>56</sup> BGer 1P.623/2003 vom 23.2.2004 E. 4.1 mit Verweis auf BGE 125 I 60 E. 3a S. 62; 123 I 31 E. 3d S. 36; 117 Ia 69 E. 4a S. 70 und 107 Ia 3 E. 5 S. 6 (Hervorhebung durch die Autorin).

<sup>57</sup> BGer 6B\_577/2011 vom 12.1.2012 E. 4.2.

<sup>58</sup> Ost-CH, Merkblatt Ausländer (Anm. 47), Ziff. 2.

<sup>59</sup> NWI-CH, RL Urlaub (Anm. 49), Ziff. 6.1 lit. f.

Vollzugsform entgegensteht. Da in diesem Konkordat die Haltung dominiert, dass die Zielsetzungen des Strafgesetzbuches dem Vollzug des Ausländerrechts vorgehen, erlauben mehrere Kantone seit längerer Zeit, dass auch AusländerInnen, die weggewiesen werden, im Interesse der Resozialisierung ins Arbeitsexternat versetzt werden. Die zuständigen Migrationsbehörden verzichten in diesen Fällen ausnahmsweise auf das Erfordernis einer Arbeitsbewilligung.<sup>60</sup>

Die bisherigen Ausführungen verweisen auf ein Spannungsverhältnis, das zwischen dem Resozialisierungsauftrag des Strafvollzugs und einer (möglichen) ausländerrechtlichen Wegweisung der Person besteht, die als Indiz für eine erhöhte Fluchtgefahr zählen kann. Die Deutschschweizer Strafvollzugskonkordate haben eine Reihe von Regeln festgehalten, welche spezifische Probleme, die sich aus dieser Spannung ergeben können, klären sollen. Ein zentraler Punkt ist dabei der Informationsaustausch zwischen Migrations- und Strafvollzugsbehörden (und gegebenenfalls Strafanstalten). Beide Strafvollzugskonkordate halten fest, dass so früh als möglich geklärt und darüber informiert werden soll, ob eine Person nach ihrer Entlassung weggewiesen werden wird.<sup>61</sup> Damit soll die lange Ungewissheit bezüglich des künftigen Aufenthaltsortes, welche für die Vollzugsplanung ein grosses Problem darstellt, verhindert resp. verkürzt werden. Die genannte Empfehlung des Konkordats der lateinischen Schweiz hält ganz allgemein fest, dass die Migrationsbehörden den für den Strafvollzug zuständigen Behörden sämtliche Informationen zur Verfügung stellen, die diese zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen.<sup>62</sup> Konkret dürften hierzu Angaben zum künftigen Aufenthaltsort zählen.

Da jedoch in der Praxis Wegweisungsentscheide aufgrund von hängigen Beschwerden häufig erst gegen Ende der verbüssten Strafe rechtskräftig werden,<sup>63</sup> halten die Texte der Deutschschweizer Konkordate zudem fest, was während dieser ungewissen Phase gelten soll. Hierbei wird tendenziell – im Ostschweizer Merkblatt deutlicher als in der Nordwest- und Innerschweizer Richtlinie – auf die Absicht der Migrationsbehörde abgestellt und kaum auf die Präferenz der Strafgefangenen. Konkret führt dies dazu, dass eine Person vor einem rechtskräftigen Entscheid über den künftigen Aufenthaltsort eher

---

<sup>60</sup> Informationen der *CLDJP* (Anm. 46). Gemäss den Informationen von *KLOPP* stellt der Kanton Genf in diesen Fällen eine temporäre Arbeitsbewilligung aus (*Anne-Marie Klopp*, Bericht des Workshops 5 „Individueller Vollzugsplan und ausländische Insassen“, in: *De Sinner/Queloz/Riklin/Senn/Brossard* (Anm. 34), S. 218). Siehe auch *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 232 f.

<sup>61</sup> Ost-CH, RL Vollzugsplanung (Anm. 50), Ziff. 2; NWI-CH, RL Zusammenarbeit (Anm. 48), Ziff. V Abs. 2 lit. b.

<sup>62</sup> *CLDJP*, *Recommandation* (Anm. 45), Art. 1 Abs. 2.

<sup>63</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 196 ff.

nicht auf eine Wiedereingliederung in die Schweiz vorbereitet wird.<sup>64</sup> Das Ostschweizer Merkblatt zu AusländerInnen, welche die Schweiz verlassen müssen, gibt im Zusammenhang mit der Vollzugsplanung dem ausländerrechtlichen Entscheid gegenüber den Wiedereingliederungsbemühungen klar den Vorrang:

„Im Vollzugsplan sind im Einzelfall die verschiedenen, teils widersprüchlichen Interessen gegeneinander abzuwägen. Zu diesen Interessen gehört auch die Sicherstellung des Vollzugs eines ausländerrechtlichen Fernhalteentscheids. Ausländerrechtliche Anordnungen und Vollzugsanordnungen sind zu koordinieren, um sich nicht dem Vorwurf des widersprüchlichen Behördenverhaltens auszusetzen. Durch Wiedereingliederungsbemühungen darf der ausländerrechtliche Entscheid nicht unterlaufen werden.“<sup>65</sup>

Der letzte Satz ist insofern bemerkenswert, als er vonseiten der Strafvollzugsbehörden geäussert wird, bei denen davon auszugehen wäre, dass ihre Aufgabe und ihr Orientierungspunkt die Ziele des Strafvollzugs und nicht jene des Ausländerrechts sind. In diesem Sinne ist zu fragen, ob denn durch diese Hierarchie nicht umgekehrt die Gefahr entsteht, dass die Strafvollzugsziele durch ausländerrechtliche Entscheide unterlaufen werden. Konkret dürfte dies bedeuten, dass sich die Wiedereingliederungsbemühungen im Fall von wegweisenen bzw. wegzuwaisenden AusländerInnen auf Tätigkeiten innerhalb der Strafanstalten beschränken. Wie bereits erwähnt vertreten die Kantone des lateinischen Konkordats diesbezüglich die gegenteilige Haltung, indem sie dem StGB gegenüber dem Ausländerrecht Priorität beimessen.

### **3. Anteile und Merkmale der ausländischen Strafgefangenen in der Schweiz**

Nach den wichtigen rechtlichen Grundlagen steht im Folgenden die Gruppe der ausländischen Strafgefangenen im Mittelpunkt: Wie viele von ihnen gibt es in den Schweizer Strafanstalten, woher kommen sie und wodurch zeichnet sich ihre Situation aus? Im Jahr 2013 waren 74,3% aller Personen, die sich am Stichtag im Freiheitsentzug befanden, ausländischer Nationalität.<sup>66</sup> Die Schweiz liegt damit nach Monaco an der Spitze aller europäischen Staaten,

---

<sup>64</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), Kap. 14.

<sup>65</sup> Ost-CH, Merkblatt Ausländer (Anm. 47), Ziff. 1.1.

<sup>66</sup> Zum Freiheitsentzug zählen: Untersuchungshaft, vorzeitiger Strafantritt, Straf- und Massnahmenvollzug, ausländerrechtliche Administrativhaft und fürsorgerischer Freiheitsentzug, [http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/ueberblick/wichtigsten\\_zahlen.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/ueberblick/wichtigsten_zahlen.html) (zuletzt besucht am 30.5.2014).

die einen durchschnittlichen AusländerInnenanteil von 20,6% aufweisen.<sup>67</sup> Betrachtet man einzig den Straf- und Massnahmenvollzug, ist der Anteil mit 68% im Jahr 2012 zwar leicht geringer, liegt aber immer noch um ein Vielfaches über dem europäischen Mittel.<sup>68</sup>

Der Anstieg der Zahl ausländischer InsassInnen im schweizerischen Strafvollzug hat gemäss den verfügbaren Daten in den 1960er Jahren begonnen, d.h. zu einer Zeit, als der Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung allgemein stark anzusteigen begann.<sup>69</sup> Die erste spezifische Umfrage zum Anteil ausländischer Gefangener in Schweizer Strafanstalten von BAECHTOLD nennt für das Jahr 1974 einen Anteil von 18% ausländischen Staatsangehörigen, mehrheitlich von Nachbarstaaten.<sup>70</sup> Als zehn Jahre später die Aufzeichnungen der Schweizerischen Strafvollzugsstatistik beginnen, hat sich dieser Anteil beinahe verdoppelt auf 30,6% der total 3227 InsassInnen.<sup>71</sup> Zu jener Zeit sind die meisten ausländischen Strafgefangenen Angehörige Jugoslawiens oder von Nachbarstaaten der Schweiz. 1995 befinden sich mit einem Anteil von 50,4% erstmals mehr AusländerInnen als SchweizerInnen in Schweizer Strafanstalten. Nach einer gewissen Stabilisierung dieses Anteils bei etwa 60% am Anfang dieses Jahrtausends ist der Anteil bis 2012 auf 68,1% des mittleren InsassInnenbestandes von 4123 Personen angestiegen. Bezüglich Staatsangehörigkeit fallen in den 1990er und den frühen 2000er Jahren die grosse Zahl einerseits von (vorwiegend weiblichen) InsassInnen aus südamerikanischen Staaten, andererseits von Personen aus Serbien, Italien, Albanien und der Türkei auf. Aktuell sind serbische InsassInnen nach SchweizerInnen die grösste nationale Gruppe, gefolgt von Personen aus Nigeria. Der Anteil von Inhaftierten aus den Maghreb-Staaten ist zudem zwischen 2011 und 2012 stark angestiegen.

Wie im Bereich der Kriminalität von AusländerInnen ist der Mangel an differenzierten und vollständigen quantitativen Daten auch im Strafvollzug ein

---

<sup>67</sup> *Marcelo F. Aebi/Natalia Delgrande*, Council of Europe Annual Penal Statistics: SPACE I – Survey 2011, 2013, S. 82. Diese Zahl umfasst auch Personen in Untersuchungshaft. Gemäss diesen Angaben waren 2011 71,4% aller Gefangenen in der Schweiz ausländischer Staatsangehörigkeit.

<sup>68</sup> *Bundesamt für Statistik BFS*, Strafvollzug: Mittlerer Insassenbestand nach Staatszugehörigkeit, Stand am 27.08.2013, T19.3.5.2.22.

<sup>69</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 120; *BFS* <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/01/07/blank/key/01/01.html> (zuletzt besucht am 3.6.2014).

<sup>70</sup> *Baechtold*, Ausländer (Anm. 8), S. 7.

<sup>71</sup> *BFS*, Strafvollzug: Mittlerer Insassenbestand nach Staatszugehörigkeit, Stand am 27.08.2013, T19.3.5.2.22. Sämtliche Angaben in diesem Abschnitt stammen aus dieser Quelle.

Problem.<sup>72</sup> Neben der Staatsangehörigkeit werden als demographische Indikatoren lediglich Alter und Geschlecht der Eingewiesenen erhoben. Bezüglich Geschlechterverteilung fällt auf, dass der Frauenanteil unter den ausländischen InsassInnen im Jahr 2012 mit 3,4% weniger als halb so hoch liegt wie bei den schweizerischen (7,5%). Allerdings ist diesbezüglich auf die beträchtlichen Schwankungen im Verlauf der Jahre hinzuweisen. Der höchste Anteil weiblicher Gefangener an allen ausländischen InsassInnen war in den 1990er Jahren mit 5 – 6,3% zu verzeichnen.<sup>73</sup> Weitere Angaben wie etwa solche zum Bildungsstand oder zum sozio-ökonomischen Status der InsassInnen fehlen in der Strafvollzugsstatistik hingegen.

Für die Fragen der Resozialisierung und der möglichen Wegweisung von besonderem Interesse ist der Aufenthaltsstatus der ausländischen Gefangenen. Diesbezüglich hat sich die Datenlage in den vergangenen Jahren etwas verbessert, doch bleiben die Angaben mit einer gewissen Ungenauigkeit behaftet.<sup>74</sup> Für 2012 zeichnet die entsprechende Statistik (welche sowohl den Erwachsenen- als auch den Jugendstrafvollzug inkl. vorzeitigem Strafantritt umfasst) folgende Situation<sup>75</sup>: 32,8% SchweizerInnen, 23,2% AusländerInnen der ständigen Wohnbevölkerung, 13,7% Asylsuchende, 23,1% übrige AusländerInnen und 7,3% InsassInnen mit unbekanntem Status. Beim Vergleich dieser Zahlen mit den Anteilen einer Gruppe an der Gesamtbevölkerung ist Vorsicht geboten. Will man etwa den Anteil jener Strafgefangenen, die zur ständigen ausländischen Wohnbevölkerung zählen, in Relation zur gesamten ständigen Wohnbevölkerung setzen, ist nicht ihr Anteil an allen InsassInnen zu verwenden, sondern ihr Anteil an allen InsassInnen, die zu ebendieser Kategorie zählen.<sup>76</sup> Nach dieser Berechnung machen ausländische InsassIn-

<sup>72</sup> Siehe dazu *Ben Jann*, Herkunft und Kriminalität – Ergebnisse der polizeilichen Kriminalstatistik, in: Fink/Kuhn/Schwarzenegger (Anm. 10), S. 101 ff.; *Christian Schwarzenegger/David Studer*, Kriminalität nach Nationalität und Aufenthaltsstatus. Eine Analyse der Strafurteilsstatistik 1984-2011, in: Fink/Kuhn/Schwarzenegger (Anm. 10), S. 117 ff.

<sup>73</sup> *BFS*, Mittlerer Insassenbestand im Straf- und Massnahmenvollzug nach Nationalität und Geschlecht, Information erhalten am 3.2.2014. Siehe auch *Christin Achermann/Ueli Hostettler*, Femmes et hommes en milieu pénitentiaire fermé en Suisse: Aspects genre et migration, *Nouvelles Questions Féministes*, 1/2007, S. 70 ff.

<sup>74</sup> Siehe dazu *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 122 f.

<sup>75</sup> *BFS*, Insassenbestand am Stichtag nach Haftform und Aufenthaltsstatus, Stand 27.11.2013, T19.03.05.01.13.

<sup>76</sup> Basierend auf der Definition des BFS (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/infothek/definitionen.html>, zuletzt besucht am 3.6.2014) kann dieser Anteil nicht eindeutig bestimmt werden, da nicht bekannt ist, wie viele der Asylsuchenden im Strafvollzug sich seit mehr als 12 Monaten in der Schweiz aufhalten und damit zur ständigen Wohnbevölkerung zählen. Die hier verwendete Berechnung hat die Hälfte der inhaftierten Asylsuchenden zur ständigen Wohnbevölkerung gezählt. Ob dies zu einer leichten Über- oder Unterschätzung der Anteile führt, lässt sich nicht beurteilen.

nen der ständigen Wohnbevölkerung im Jahr 2012 36,9% aller InsassInnen der Wohnbevölkerung aus und sind verglichen mit ihrem Anteil an der gesamten Wohnbevölkerung von 23,3% im selben Jahr deutlich übervertreten.<sup>77</sup> Die Frage nach dem künftigen Aufenthaltsort ist bei InsassInnen der Wohnbevölkerung, die mehrheitlich eine B- oder C-Bewilligung haben, am umstrittensten. Bezüglich Resozialisierung und Wegweisung stellen sich für sie verschiedene Schwierigkeiten, auf die im Kapitel III eingegangen wird. Die unpräzise Kategorie „übrige AusländerInnen“ umfasst all jene Personen mit oder ohne Aufenthaltstitel, die weder eine B- oder C-Bewilligung noch einen N- oder F-Ausweis haben. StraftäterInnen dieser Kategorie werden nach ihrer Entlassung in den meisten Fällen weggewiesen werden. Einziger Hinderungsgrund könnte sein, dass sie einen Verstoß gegen das Non-Refoulement-Prinzip (Art. 3 EMRK) geltend machen könnten. Ob Asylsuchende nach ihrer Entlassung in der Schweiz bleiben oder weggewiesen werden, hängt hauptsächlich vom Asylverfahren ab, in welchem die Straffälligkeit berücksichtigt wird.<sup>78</sup> Es ist jedoch schwierig vorherzusagen, wie viele InsassInnen dieser Kategorie nach Entlassung in der Schweiz bleiben werden oder diese verlassen müssen.

Aufgrund der Daten, die in den beiden untersuchten geschlossenen Strafanstalten erhoben wurden, kann das Bild der ausländischen InsassInnen gegenüber den Daten des BFS noch differenziert werden. Dabei ist es allerdings wichtig im Auge zu behalten, dass eine erhöhte Flucht- oder Rückfallgefahr Voraussetzung für die Einweisung in eine geschlossene Anstalt ist (Art. 76 Abs. 2 StGB). Gemäss den aktuellsten verfügbaren Daten auf gesamtschweizerischer Ebene aus dem Jahr 2005 lag der Anteil ausländischer InsassInnen in diesen Einrichtungen bei 70%.<sup>79</sup> Daten einzelner geschlossener Einrichtungen deuten darauf hin, dass dieser Anteil seither in einem vergleichbaren Rahmen geblieben ist.<sup>80</sup> Der Ausländerinnenanteil in der Frauenanstalt Hin-

---

<sup>77</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/en/index/themen/01/01/key.html> (zuletzt besucht am 23.1.2014).

Das Missverhältnis ist jedoch weniger ausgeprägt als dies im öffentlichen Diskurs gelegentlich dargestellt wird, wo der Anteil aller ausländischen Strafgefangenen (68%) mit dem Ausländeranteil an der ständigen Wohnbevölkerung verglichen wird.

<sup>78</sup> Siehe etwa *Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH* (Hrsg.), Handbuch zum Asyl- und Wegweisungsverfahren, 2009, S. 199 ff., 239, 248.

<sup>79</sup> *BFS*, Rückläufige Inhaftiertenzahlen und steigende Quote der inhaftierten Ausländer, info bulletin, 1/2008, S. 4 f.

<sup>80</sup> Die Justizvollzugsanstalt Pöschwies weist für 2012 einen durchschnittlichen Ausländeranteil von 68,6% aus ([http://www.justizvollzug.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/juv/de/ueber\\_uns/veroeffentlichungen/jahresberichte.html](http://www.justizvollzug.zh.ch/internet/justiz_inneres/juv/de/ueber_uns/veroeffentlichungen/jahresberichte.html), zuletzt besucht am 15.7.2014). Die Justizvollzugsanstalt Lenzburg nennt für 2011 einen Anteil von durchschnittlich 78,7% Ausländern am Bestand ([https://www.ag.ch/media/kanton\\_](https://www.ag.ch/media/kanton_)

delbank liegt mit 42% im Jahr 2013 deutlich unter jenem in den Männeranstalten.<sup>81</sup>

Zum Zeitpunkt unserer Studie waren etwa die Hälfte der weiblichen Strafgefangenen und etwa 85% der männlichen Gefangenen ausländische Staatsangehörige.<sup>82</sup> Da es in den beiden untersuchten Strafanstalten keine Statistiken zum Aufenthaltsstatus der ausländischen InsassInnen gab, bestimmten wir diesen aus den Akten. Bei 12% der ausländischen Frauen und 28% der Männer konnte der Aufenthaltsstatus nicht eindeutig identifiziert werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass es sich dabei grösstenteils um InsassInnen ohne – oder wenigstens ohne dauerhaftes – Aufenthaltsrecht handelt. Im Zeitraum von 1983 – 2004 haben mehr als 60% aller Ausländerinnen in Hindelbank kein Aufenthaltsrecht in der Schweiz. Die meisten von ihnen sind wie die eingangs porträtierte Miranda Drogenkurierinnen, oftmals lateinamerikanischer Herkunft, die keinen Bezug zur Schweiz und auch keine Absicht im Land zu bleiben haben. Nur ein sehr kleiner Anteil von 3% aller ausländischen InsassInnen sind in diesem Zeitraum Asylsuchende. Ausländerinnen mit stabilem Aufenthaltsrecht (B- oder C-Ausweis) machen um 20% der ausländischen Gefangenen aus, wobei ihr Anteil ab Ende der 1990er Jahre steigt. Das Bild der männlichen ausländischen Gefangenen unterscheidet sich deutlich von jenem der Frauen: Im gleichen Zeitraum liegt der Anteil von Ausländern ohne Aufenthaltsrecht bei etwa 30% aller ausländischen Insassen – allerdings ist dabei der hohe Anteil von Personen mit unbekanntem Status zu berücksichtigen, welcher darauf hinweist, dass diese Zahl vermutlich unterschätzt ist. Asylsuchende hingegen sind unter den ausländischen Insassen mit etwa 20% eine deutlich grössere Gruppe als unter den Frauen. Schliesslich sind auch die Insassen mit stabilem Aufenthaltsrecht mit 25% bei den Männern stärker vertreten als bei den Frauen.

Was lässt sich aus diesen Zahlen bezüglich des Resozialisierungsauftrags folgern? Sie machen deutlich, dass die Mehrheit der InsassInnen in geschlos-

aargau/dvi/dokumente\_5/ajv\_2/lenzburg\_1/Jahrbuch\_20102011.pdf, zuletzt besucht am 15.7.2014).

In anderen Vollzugsformen ist der Ausländeranteil deutlich geringer. Insbesondere bei der gemeinnützigen Arbeit und dem Electronic Monitoring ist der Anteil der SchweizerInnen mit über 60% doppelt so hoch wie im Normalvollzug ([http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/vollzug\\_von\\_sanktionen/ueberblick.html](http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/05/key/vollzug_von_sanktionen/ueberblick.html), zuletzt besucht am 15.7.2014).

<sup>81</sup> Dies liegt u.a. daran, dass in den Anstalten Hindelbank auch InsassInnen im offenen Vollzugsregime inhaftiert sind, [http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzugbetreuung/vollzugseinrichtungen\\_erwachsene/anstalten\\_hindelbank/portrait.assetref/content/dam/documents/POM/FB/de/AnstaltenHindelbank/Jahresstatistik\\_2013-deutsch.pdf](http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzugbetreuung/vollzugseinrichtungen_erwachsene/anstalten_hindelbank/portrait.assetref/content/dam/documents/POM/FB/de/AnstaltenHindelbank/Jahresstatistik_2013-deutsch.pdf) (zuletzt besucht am 15.7.2014).

<sup>82</sup> Sämtliche Angaben in diesem Abschnitt stammen aus: *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 120 ff.

senen Strafanstalten in der Schweiz nach ihrer Entlassung mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht in der Schweiz leben wird.<sup>83</sup> Dies trifft auf alle ausländischen InsassInnen ohne Aufenthaltsrecht, auf einen Teil der Asylsuchenden sowie einen Teil der AusländerInnen mit Aufenthaltsrecht zu. Wie gross der Anteil dieser Gruppe ist, lässt sich anhand der Angaben aus den untersuchten Dossiers ausländischer InsassInnen einschätzen. Dieses Bild ist jedoch als Annäherung zu verstehen, da es sich dabei mangels genauer Angaben um eine Triangulation unterschiedlicher Datenquellen handelt. Etwa drei von vier ausländischen InsassInnen werden die Schweiz nach ihrer Entlassung sicher verlassen müssen. 14% der weiblichen und 7% der männlichen werden sicher bleiben können. Für die übrigen (13% der Ausländerinnen und 16% der Ausländer) ist der künftige Aufenthaltsstatus zum Zeitpunkt der Datenerhebung nicht bestimmbar – entweder, weil der Entscheid noch ausstehend war oder weil die Daten unvollständig waren. Bezieht man diese Daten auf die gesamte InsassInnenschaft (d.h. AusländerInnen und SchweizerInnen), bedeutet dies, dass etwa zwei von drei Insassinnen und einer von drei Insassen in geschlossenen Anstalten nach ihrer Entlassung sicher in der Schweiz bleiben werden. Für die überwiegende Mehrheit der männlichen und einen Drittel der weiblichen Gefangenen ist eine Zukunft in der Schweiz jedoch ausgeschlossen oder wenigstens ungewiss. Resozialisierungsbemühungen und insbesondere die Austrittsvorbereitungen müssen sich für diese Personen deshalb auf einen anderen als den gewohnten nationalen Kontext beziehen.

Bezüglich Resozialisierungsmassnahmen sind weiter die Sprachkenntnisse der InsassInnen von Interesse, da die meisten Bildungs- und Kursangebote ebenso wie Sozialdienste oder Therapien ein ausreichendes Verständnis der lokalen Sprache (oder möglicherweise einer der in der Schweiz gängigen Fremdsprachen) verlangen. Die diesbezüglich erhobenen Daten sind lediglich als Indikator zu verstehen, da sie primär die Muttersprache der InsassInnen ausweisen und nichts über deren Fremdsprachenkenntnisse aussagen. Dennoch vermitteln die folgenden Daten einen Eindruck von den Herausforderungen, mit denen Strafanstalten mit hohem Ausländeranteil konfrontiert sind. Im Jahr 2003 ist fast die Hälfte aller Insassinnen in den Anstalten Hindelbank deutscher Muttersprache. Etwa 20% der Insassinnen hat Englisch, Französisch, Italienisch oder Spanisch als Muttersprache. Diese Frauen können wenigstens mit einem Teil des Anstaltspersonals in ihrer Muttersprache sprechen. Für etwa 30% aller Insassinnen, die eine andere Muttersprache haben, ist es nicht möglich, sich in ihrer Sprache mit den Angestellten zu unterhalten. In der Männeranstalt Thorberg beziehen sich die Daten zu den Sprachkenntnissen lediglich auf die ausländischen Gefangenen: Im Jahr 2004 sind nur 10% von ihnen deutscher Muttersprache und fast niemand spricht

---

<sup>83</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 135.

Englisch, Französisch, Italienisch oder Spanisch als erste Sprache. Die überwiegende Mehrheit der ausländischen Insassen kann deshalb nicht in ihrer Muttersprache mit dem Anstaltspersonal kommunizieren.<sup>84</sup>

### III. Die Bedeutung ausländerrechtlicher Kriterien in der Praxis des Strafvollzugs

Die beiden Porträts am Anfang dieses Artikels zeigen, wie der ausländerrechtliche Aufenthaltsstatus von Strafgefangenen die Ausgestaltung des Strafvollzugs und die Art, wie zur Resozialisierung der InsassInnen beigetragen wird, beeinflusst. Weil Miranda weggewiesen wird, konnte sie die Anstalt bis zum Zeitpunkt des Interviews nie verlassen und fürchtet sich vor dem abrupten Übergang in die Freiheit. Arben hofft einerseits, nach seiner Entlassung sein altes Leben in der Schweiz weiterführen zu können. Andererseits wünscht er sich unabhängig davon, dass er während des Strafvollzugs seine sozialen Beziehungen zu Personen ausserhalb und insbesondere zu seiner Frau pflegen kann.

Aus den rechtlichen Grundlagen im Kapitel II.2 wurde deutlich, dass sowohl die Aufenthaltssituation vor der Inhaftierung als auch der wahrscheinliche künftige Aufenthaltsort den Zugang zu Vollzugsöffnungen wesentlich mitbestimmen. Sie können dabei als direktes Kriterium wirken oder als indirektes, indem die sichere oder drohende Wegweisung als Indikator für eine erhöhte Fluchtgefahr gilt und/oder indem ein „tragfähiges Beziehungsnetz“ in der Schweiz vorausgesetzt wird, das bei der überwiegenden Mehrheit der InsassInnen ohne Aufenthaltsrecht fehlt.<sup>85</sup>

Im Folgenden wird ausgeführt, wie diese Kriterien in der Praxis angewandt werden und wie das Strafvollzugsziel der Resozialisierung durch ausländerrechtliche Massnahmen beeinflusst wird. In einem ersten Schritt wird dargestellt, wie die Vollzugsbehörden im Fall von ausländischen InsassInnen das Resozialisierungsziel verstehen und konkret anstreben. Dabei interessiert insbesondere, inwiefern dafür ausländerrechtliche Kriterien bedeutsam sind. In einem zweiten Schritt folgen das Verständnis und die Massnahmen, welche die Strafanstalten hinsichtlich Resozialisierung ergreifen und die Herausforderungen, die sich mit den ausländischen InsassInnen ergeben. Das dritte

<sup>84</sup> Achermann, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 126.

<sup>85</sup> Gemäss unserer Studie finden sich unter den ausländischen InsassInnen ohne Aufenthaltsrecht höchstens vereinzelt sogenannte Sans-Papiers, d.h. Menschen, die während längerer Zeit in der Schweiz leben und arbeiten, ohne die dafür nötige ausländerrechtliche Bewilligung zu haben. Dies deckt sich mit den Erkenntnissen aus Studien zu dieser Gruppe von MigrantInnen. Vgl. für die Schweiz *Denise Eftonayi-Mäder/Silvia Schönenberger/Ilka Steiner*, Leben als Sans-Papiers in der Schweiz: Entwicklungen 2000-2010, Bern 2010.

Unterkapitel widmet sich der Zusammenarbeit zwischen Strafvollzugs- und Migrationsbehörden, und im letzten Teil steht schliesslich die Sicht der ausländischen Strafgefangenen selbst auf die Frage ihrer Resozialisierung im Zentrum.

## 1. Einweisung und Vollzugsöffnungen: Kontaktmöglichkeiten mit der Aussenwelt

Wird jemand zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt, müssen die Strafvollzugsbehörden entscheiden, in welchen Anstaltstyp sie die betreffende Person einweisen.<sup>86</sup> Aufgrund der ihnen zur Verfügung stehenden Akten schätzen die zuständigen Sachbearbeitenden der Vollzugsbehörden die Flucht- und Rückfallgefahr und damit den notwendigen Sicherheitsbedarf ein. Ziel ist es, dass die ausgesprochene Strafe tatsächlich vollstreckt wird und dass erneute Straftaten verhindert werden. Die Bedingungen, unter welchen eine Person ihre Strafe verbüsst, sind also zuerst durch Sicherheitsüberlegungen bestimmt. Innerhalb eines bestimmten Sicherheitsregimes bestehen anschliessend unterschiedliche Resozialisierungsmöglichkeiten.

Bei der Einweisung handelt es sich um einen Ermessensentscheid, für den vielfach detaillierte Informationen fehlen, da insbesondere die schriftlichen Erwägungen zum Strafurteil zu diesem Zeitpunkt noch nicht vorhanden sind.<sup>87</sup> In diesen Fällen dürfte darum eine individuelle und konkrete Einschätzung der Fluchtgefahr, wie sie das Bundesgericht festhielt, schwierig sein. Das heisst, dass für die Einweisung – ebenso wie für die nachfolgenden Entscheidungen, für die das Kriterium der Fluchtgefahr berücksichtigt wird – in der Praxis häufig nicht von einer *tatsächlichen* Fluchtgefahr gesprochen werden kann, die durch frühere Fluchtversuche oder Hinweise auf eine Vorbereitung einer solchen belegt wäre. Vielmehr wird eine Fluchtgefahr aufgrund verschiedener Indikatoren *angenommen*.<sup>88</sup> Wie oben (Kap. II.2) ausgeführt, werden in diesem Zusammenhang sowohl aufenthaltsrechtliche Fragen als auch familiäre Beziehungen zu in der Schweiz lebenden Personen als fluchtfördernde bzw. fluchthindernde Faktoren berücksichtigt. Konsequenz dieser Einweisungspraxis ist, dass sich in den geschlossenen Strafanstalten jene Personen konzentrieren, die als fluchtgefährdet eingestuft sind. Da AusländerInnen aufgrund einer möglichen oder sicheren Wegweisung und zudem evtl. fehlenden engen sozialen Beziehungen zu in der Schweiz lebenden Menschen regelmässig als fluchtgefährdet gelten, ist auch ihr Anteil an den In-

---

<sup>86</sup> Auf Antrag des bzw. der Beschuldigten kann die Einweisung im Rahmen des vorzeitigen Strafantritts bereits vor der Verurteilung erfolgen (Art. 236 Abs. 1 Schweizerische Strafprozessordnung StPO vom 5. Oktober 2007, SR 312.0).

<sup>87</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 209 ff.

<sup>88</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 209 ff.

sassInnen der geschlossenen Anstalten überdurchschnittlich hoch (siehe Kap. II.3).

Somit beginnen viele ausländische Verurteilte ihre Strafverbüßung unter hohen Sicherheitsvorkehrungen, welche grundsätzlich nicht vorsehen, dass die Gefangenen die Anstalt temporär verlassen. Der gleichzeitig zu erfüllende Resozialisierungsauftrag hat deshalb – wenigstens in einer ersten Phase – unter diesen geschlossenen Bedingungen zu erfolgen. Je nach Situation können jedoch im Verlauf der Strafverbüßung Vollzugsöffnungen wie Ausgang, Urlaub oder die Versetzung in eine offenere Vollzugsform gewährt werden, welche eine punktuelle oder gar schrittweise Annäherung an das Leben in Freiheit ermöglichen. Diese Entscheide fallen teilweise in die Kompetenz der Anstalten, teilweise werden sie wiederum von den Vollzugsbehörden – auf Antrag der Anstalt oder der Inhaftierten – gewährt. Zusammen mit den eigentlichen Austrittsvorbereitungen (Suche nach Wohnung und Arbeitsstelle, Kontakt mit Bewährungshilfe und Sozialdiensten etc.) tragen Vollzugsöffnungen zur Wiedereingliederungsphase der Resozialisierung bei.

Eine quantitative Erhebung<sup>89</sup> der gewährten Vollzugsöffnungen an ausländische InsassInnen macht drei Punkte deutlich: Erstens sinkt der Anteil der AusländerInnen, die zu Vollzugerleichterungen (d.h. begleiteter Ausgang, begleitete Freizeitaktivitäten oder Arbeit ausserhalb des gesicherten Anstaltsgeländes), Urlauben oder Progressionsschritten (d.h. Versetzung in eine offenere Vollzugsform) zugelassen werden, ab Ende der 1980er bis Anfang der 2000er Jahre stetig, bis diese immer mehr zu Ausnahmen werden. Das heisst, dass immer weniger ausländischen InsassInnen direkte Kontakte zum freien Leben ausserhalb der Anstaltsmauern ermöglicht werden. Zweitens fallen die Unterschiede zwischen den Ausländerinnen in Hindelbank und den Ausländern in Thorberg auf: Die Anteile der ausländischen Frauen, die zu einer der Öffnungsformen zugelassen werden, liegen in allen Jahren über jenen der Männer. Allerdings ist diese Differenz seit Ende der 1990er Jahre rückläufig. Drittens zeigt sich, dass der Anteil der begünstigten AusländerInnen umso kleiner ist, je grösser die Öffnungsschritte hin zur Gesellschaft ausserhalb der Strafanstalt sind. Das heisst, im Vergleich sind die Chancen ausländischer InsassInnen am grössten, dass sie zu Vollzugerleichterungen wie begleiteteten Freizeitaktivitäten, Ausgängen oder zur Aussenarbeit zugelassen werden. Progressionsschritte in eine offenere Anstalt und/oder in ein offeneres Vollzugsregime hingegen werden (insbesondere in jüngerer Zeit) nur einzelnen AusländerInnen im geschlossenen Regime gewährt.

---

<sup>89</sup> Die Erhebung, auf der die Angaben in diesem Abschnitt beruhen, stützt sich auf Informationen aus den Akten von ausländischen InsassInnen, welche zwischen 1983 und 2004 in den Anstalten Thorberg und Hindelbank eine Strafe verbüßten. Siehe *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), Kap. 14.4.

Zu dieser Praxis führen Entscheide, welche sich insgesamt auf ähnliche und miteinander verknüpfte Kriterien stützen: Annahmen zur Fluchtgefahr, tragfähiges Beziehungsnetz, künftiger Aufenthaltsort. Diese Kriterien und Entscheide zeigen unterschiedliche ein- oder ausschliessende Strategien der Strafvollzugsbehörden, die sich an zwei Motiven orientieren, die den beiden zentralen Zwecken des Strafvollzugs entsprechen: Einerseits die Sicherung respektive die Fluchtverhinderung, andererseits die Resozialisierung. In den Entscheidungen über Vollzugserleichterungen und öffnende Massnahmen treten die Gegensätze dieser beiden Zielsetzungen deutlich zutage: Sicherung wird erreicht durch Einschliessung, Resozialisierung verlangt nach Öffnung. Von den Behörden ist ein Balanceakt gefordert, der situativ und individuell nach angemessenen Entscheiden verlangt. Der Abwägungsprozess in jedem Einzelfall ist in der Verwaltungsarbeit von spezifischen Grundhaltungen geleitet, die bestimmte Optionen und Tendenzen vorgeben. Diese Haltungen und die Gewichtung einzelner Faktoren unterscheiden sich teilweise zwischen den kantonalen Behörden, aber auch je nach zuständiger SachbearbeiterIn.<sup>90</sup> Je nachdem hat so im Einzelfall eines der beiden Motive Vorrang: Der Sicherungsbedarf bemisst sich am Indikator der Fluchtgefahr. Wird diese bei einer Person als hoch eingestuft, sind öffnende Erleichterungen der Vollzugsbedingungen ausgeschlossen. Wird sie hingegen als vernachlässigbar beurteilt, ist die Gewährung von begleiteten Ausgängen oder eine Versetzung in offene Anstalten möglich. Bei Personen, bei denen eine Wiedereingliederung in die Schweiz als sinnvoll erachtet wird, steht die Resozialisierung – hauptsächlich die Phasen der Austrittsvorbereitung und Wiedereingliederung – im Vordergrund und die Vollzugsbedingungen können in diesem Interesse gelockert werden. Indikatoren für die Einschätzung des Wiedereingliederungsbedarfs sind das Beziehungsnetz in der Schweiz sowie intakte Chancen respektive die Gewissheit, dass die betreffende Person in der Schweiz bleiben kann. Trifft wenigstens einer der beiden Punkte zu, so können Urlaube oder auch die Versetzung in eine offenere Anstalt/ein offeneres Vollzugsregime gewährt werden. Ohne „tragfähiges Beziehungsnetz“ werden Beziehungsurlaube allerdings sowohl als nicht zweckmässig als oft auch zu riskant für eine Flucht erachtet.<sup>91</sup>

Hinter diesen allgemeinen Tendenzen steht eine Vielfalt von teilweise abweichenden Einzelentscheiden und unterschiedlichen kantonalen Praktiken. Einige davon wecken Zweifel, ob die meist schematische Zuschreibung der Fluchtgefahr bei fehlender (eindeutiger) Verbleibsperspektive oder die als nicht zweckmässig erachteten Urlaube im Falle eines fehlenden Beziehungsnetzes tatsächlich angebracht sind. So gewährten die Anstalten Hindelbank in

---

<sup>90</sup> Achermann, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 209 f.

<sup>91</sup> Achermann, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 232.

den 1980er und 1990er Jahren – im Wissen der zuständigen Vollzugsbehörden – ausländischen Insassinnen ohne Aufenthaltsrecht und ohne Beziehungsnetz in der Schweiz regelmässig Urlaube. Hierfür wurden oftmals Beziehungen zu schweizerischen Personen (BesucherInnen, Angestellte, Seelsorgende etc.) gesucht und hergestellt, um den Frauen Kontakte ausserhalb der Strafanstalt zu ermöglichen.<sup>92</sup> Dadurch kamen in den 1990er Jahren zwischen 60 und 70% aller ausländischen Insassinnen in den Genuss von Urlauben.<sup>93</sup> Gemäss Angaben in den Akten kehrten die beurlaubten Ausländerinnen problemlos aus dem Urlaub zurück und nutzten die Gelegenheit nicht für eine Flucht. Ende der 1990er Jahre setzten dieser Praxis neue Konkordatsrichtlinien zur Urlaubsgewährung, welche nicht zuletzt auf eine Gleichbehandlung von Männern und Frauen zielten, ein Ende. Seither sind Beziehung Urlaube nur zur Pflege konkreter bestehender Beziehungen zu gewähren und nicht als allgemeines Instrument zur Förderung sozialer Kontakte in Freiheit einzusetzen.<sup>94</sup>

Ein anderes Beispiel ist die bereits erwähnte Praxis von Kantonen des Westschweizer Konkordats, wonach auch Personen ohne Aufenthaltsrecht am Ende ihrer Strafverbüsung ins Arbeitsexternat versetzt werden. Dass auch mit dieser Praxis bislang gute Erfahrungen gemacht wurden, kann als weiterer Hinweis darauf gelesen werden, dass eine Wegweisungsverfügung keineswegs automatisch ein fluchtfördernder Faktor ist. Vielmehr scheint sich der Zugang zu solchen Öffnungsmöglichkeiten positiv auf die Austrittsvorbereitung und Wiedereingliederung auszuwirken, da diese Personen die Möglichkeit eines grösseren Verdienstes und einer Stärkung ihrer Persönlichkeit haben, indem sie „erhobenen Hauptes“ in ihr Herkunftsland zurückkehren können.<sup>95</sup> Das Arbeitsexternat wird damit in den betreffenden Kantonen des lateinischen Konkordates nicht wie in der Deutschschweiz ausschliesslich als Instrument für die Austrittsvorbereitung und Wiedereingliederung in das schweizerische Umfeld betrachtet, sondern für die Befähigung und Übung im weitesten Sinne sowie zur Generierung eines Startkapitals genutzt.<sup>96</sup>

## 2. Resozialisierungsmassnahmen innerhalb der Strafanstalt

Wie gehen die geschlossenen Strafanstalten und ihre Angestellten mit ihrem Auftrag um, die Gefangenen zu resozialisieren? Der Resozialisierungsauftrag besteht für die Angestellten der Strafanstalten – im Einklang mit dem ent-

<sup>92</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 228 f.

<sup>93</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 261.

<sup>94</sup> NWI-CH, RL Urlaube (Anm. 49); *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 250 f.

<sup>95</sup> *Klopp* (Anm. 60), S. 218.

<sup>96</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 232 f.

sprechenden Gesetzesartikel – darin, die InsassInnen dazu zu führen, dass sie nach ihrer Entlassung keine Straftaten mehr begehen werden. Wie dies am besten erreicht wird, darüber gehen die Meinungen allerdings auseinander. So spielt für die einen die abschreckende Wirkung des Strafvollzugs oder dessen Überwachungs- und Kontrollfunktion eine wichtige Rolle, während für andere vor allem Unterstützung und Begleitung der Gefangenen zentral sind. Wieder andere setzen auf individuelle Stärkung und Persönlichkeitsentwicklung, welche die InsassInnen befähigen sollen, nicht rückfällig zu werden.<sup>97</sup> Allgemein wird auf die Schwierigkeit hingewiesen, InsassInnen unter den eingeschränkten Bedingungen des geschlossenen Strafvollzugs zu resozialisieren. Dies trifft – angesichts der geringen Möglichkeiten, die Strafanstalt zu verlassen – insbesondere auf AusländerInnen zu, welche nach ihrer Entlassung möglicherweise weggewiesen werden.

Innerhalb des Strafvollzugs wird insbesondere in die Befähigungs- und Übungsphase der Resozialisierung investiert. Dies erfolgt einerseits über die Arbeitspflicht. Dabei steht allerdings weniger der Erwerb konkreter Fertigkeiten, sondern vor allem die Tatsache einer regelmässigen und unter bestimmten Bedingungen zu verlaufenden Tätigkeit im Vordergrund. Im Sinne MICHEL FOUCAULTS Analyse der Gefängnisse und ihrer gesellschaftlichen Bedeutung geht es hierbei um die normalisierende Funktion des Strafvollzugs. Die Arbeitspflicht ist demnach eine „Besserungstechnik“, welche die Gefangenen zu disziplinierten Mitgliedern einer bestimmten Wirtschaftsformt.<sup>98</sup> Vom Arbeitsentgelt, das die InsassInnen erhalten, wird erwartet, dass es die Wiedereingliederung – insbesondere im Fall von Weggewiesenen – erleichtert, indem es (je nach Höhe) als Startkapital für einen Neubeginn dienen kann. Zudem überweisen einige ausländische InsassInnen bereits während des Strafvollzugs Beträge an ihre Familien im Herkunftsland. Dadurch können einige den Anschein aufrechterhalten, dass sie in der Schweiz arbeiten, was es ihnen ermöglichen wird, ohne das Stigma der Straftatendenen zurückzukehren.<sup>99</sup>

Ergänzend zur Arbeitstätigkeit sollen den InsassInnen spezifische Fertigkeiten und Fähigkeiten vermittelt werden, welche sie dazu befähigen sollen, nach ihrer Entlassung ein gesetzeskonformes Leben zu führen. Die Angebote unterscheiden sich je nach Anstalt und reichen von Basisbildung<sup>100</sup> über Sprach- und Computerkurse hin zu eigentlichen Berufsbildungsangeboten. Darüber hinaus bieten die Anstalten weitere Kurse im kreativen oder sportlichen Bereich an. Als dritte Achse dieser Befähigungs- und Übungsphase ist

<sup>97</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), Kap. 14.3.

<sup>98</sup> *Michel Foucault*, Überwachen und Strafen: Die Geburt des Gefängnisses, Frankfurt 1994, S. 307 ff.

<sup>99</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 244.

<sup>100</sup> Siehe Anm. 35.

die individuelle Arbeit der Anstaltsmitarbeitenden (je nach Modell sind dafür die Betreuenden und/oder die Sozialarbeitenden zuständig) mit den einzelnen InsassInnen zu sehen, wo es in formellen und informellen Kontakten um persönlichkeitsbildende und -stärkende Unterstützung geht. In gewissen Fällen können hierzu auch Psychotherapien beitragen.

Für all diese resozialisierungsfördernden Massnahmen, welche dem Bereich der Bildung und Befähigung zuzurechnen sind, spielen der ausländerrechtliche Status und der Aufenthaltsort nach Entlassung grundsätzlich keine Rolle, da weitgehend universelle Fähigkeiten vermittelt und gefördert werden können. Nicht alle Anstaltsmitarbeitenden teilen allerdings diese Einschätzung. Gewisse sind der Ansicht, dass die vermittelten Fähigkeiten dem sozialen, ökonomischen und kulturellen Kontext, in den manche AusländerInnen zurückkehren werden, nicht angepasst seien. Andere denken, sie wüssten gar nicht, welche Massnahmen und Kompetenzen für Personen, die weggewiesen werden, nützlich und sinnvoll wären. Daraus spricht eine Einschätzung, welche die ausländischen InsassInnen weniger als Individuum, sondern in erster Linie via die ausländerrechtliche Massnahme, d.h. als Person wahrnimmt, welche die Schweiz verlassen wird und damit vom Normalfall und gewohnten Prozedere abweicht. Als Folge sind einige Anstaltsmitarbeitende der Ansicht, mit Wegzuweisenden sei keine Resozialisierung möglich, man könne nichts für sie tun.<sup>101</sup>

Abgesehen von Berufslehren, welche den Besuch einer externen Berufsschule erfordern, hat in diesem Bereich auch eine möglicherweise zugeschriebene Fluchtgefahr keinen Einfluss auf die Teilnahme an resozialisierenden Massnahmen. Hingegen hängen sie alle wesentlich von sprachlichen Verständigungsmöglichkeiten ab, was insbesondere für ausländische InsassInnen, die nicht in der Schweiz lebten, eine Schwierigkeit sein kann. Die Anstalten versuchen, diese Hindernisse durch Sprachkurse für InsassInnen und teilweise durch die Einstellung von Personal mit Fremdsprachenkompetenzen zu verringern.<sup>102</sup> Dennoch dürfte es angesichts der oben dargestellten Zusammensetzung der ausländischen InsassInnengruppe ausser Frage stehen, dass nur mit einem kleinen Teil der fremdsprachigen Strafgefangenen ein Austausch

---

<sup>101</sup> Siehe dazu auch *Thomas Erb*, Der individuelle Vollzugsplan und ausländische Insassen, in: de Sinner/Queloz/Riklin/Senn/Brossard (Anm. 34).

Bei gewissen Mitarbeitenden kommt zu dieser Einschätzung die Haltung hinzu, dass Schweizer Strafanstalten für AusländerInnen ohne Bezug zur Schweiz dem Standard von Hotels entsprechen und keine abschreckende Wirkung haben können, sondern im Gegenteil zu attraktiv sind, siehe *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 238 ff.)

<sup>102</sup> Professionelle ÜbersetzerInnen werden im Strafvollzugsalltag kaum eingesetzt. Ist keine direkte Verständigung möglich, wird meist auf Mitgefangene ausgewichen. Vgl. *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 140 ff. und *Loosli* (Anm. 10).

möglich ist, der einen gleichwertigen Zugang zu den Resozialisierungsmöglichkeiten bietet wie für solche, die die lokale Sprache beherrschen.<sup>103</sup>

Den grössten Einfluss ausländischer Kriterien auf die Resozialisierungsbemühungen innerhalb der Strafanstalten erfolgt im Bereich der Austrittsvorbereitungen, die sich auf den konkreten Kontext beziehen, in dem die Person nach ihrer Entlassung leben wird. Für all jene Personen, die nicht mit Sicherheit in der Schweiz leben werden, stellen sich dabei zahlreiche Schwierigkeiten. Vielfach ist die Folge, dass wo nicht der „normale“ (d.h. auf Personen, die in die Schweiz entlassen werden) Ablauf angewandt werden kann, diese Phase ganz wegfällt und die Person nicht konkret darauf vorbereitet wird, wie sie ihr Leben nach Entlassung bestreiten und organisieren wird.

Auch hinsichtlich Austrittsvorbereitungen gibt es aber verschiedene Beispiele von gelungenen Initiativen, wie auch bei Personen, welche die Schweiz nach ihrer Entlassung verlassen haben, die Wiedereingliederung unterstützt werden kann. Meist steht dahinter das persönliche Engagement eines Mitarbeiters oder einer Mitarbeiterin der Anstalt, welche sich für eine bestimmte Person einsetzt. Es handelt sich dabei um Versuche, die Austrittsvorbereitungen zu „transnationalisieren“, das heisst über die nationalen Grenzen hinweg wahrzunehmen.<sup>104</sup> Solche Aktivitäten stellen jedoch Ausnahmen dar, da sie meist zeitaufwändig und schwierig sind und von Faktoren wie dem persönlichen Engagement der betreuenden Person, deren Kommunikationskompetenz, dem Wissen über ein Herkunftsland und von neueren Formen der Kommunikation und Informationsbeschaffung abhängen.

Folgende Beispiele aus Interviews und Akten illustrieren, wie in der Vergangenheit Wiedereingliederung durch die Strafanstalten über die nationalen Grenzen hinweg unterstützt wurde: Ein Bäckermeister hilft einem angelernten Insassen, in der Türkei eine Bäckerei zu eröffnen, indem er gebrauchte Maschinen organisiert, die mit dem ersparten Arbeitsentgelt bezahlt und in die Türkei geschickt werden. Die minderjährigen Kinder einer Insassin, die in Südafrika zurückgeblieben sind und unter prekären Bedingungen bei Verwandten leben, können mit der Hilfe einer Betreuerin an die dortigen Sozialdienste vermittelt werden. Bei der Ausschaffung einer schwer kranken Person wird dafür gesorgt, dass nach ihrer Ankunft in Bolivien während der ersten Zeit die medizinische Versorgung gewährleistet ist, indem die Anstaltsärztin sie zu einem medizinischen Programm anmeldet. Die Vermittlung an ein französisches Sozialamt kommt zustande, welches einer entlassenen Insassin

---

<sup>103</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 306.

<sup>104</sup> *Christin Achermann/Ueli Hostettler*, AusländerIn ist nicht gleich AusländerIn: Strafvollzugsalltag und Entlassungsvorbereitung einer vielfältigen Insassengruppe, in: Riklin (Hrsg.), Straffällige ohne Schweizerpass: Kriminalisieren – Entkriminalisieren – Exportieren?, Luzern 2006, S. 21 ff.

Hilfe bei der Wohnungssuche verspricht.<sup>105</sup> Die meisten weggewiesenen Straftlassenen müssen sich jedoch ohne solche transnationale Wiedereingliederungsvorbereitungen vor Ort selbst organisieren.

### 3. Zusammenarbeit mit den Migrationsbehörden

Ob eine Person nach Strafverbüßung weggewiesen wird oder nicht, ist wie gezeigt ein wesentlicher Faktor, der über die Ausgestaltung der Strafvollzugsbedingungen bestimmt. In der Praxis des Strafvollzugs besteht für AusländerInnen, die zum Zeitpunkt ihrer Inhaftierung über ein gültiges Aufenthaltsrecht verfügen, die Schwierigkeit, dass vielfach erst im Verlauf oder sogar erst gegen Ende der Strafverbüßung ein rechtskräftiger Wegweisungsentscheid vorliegt. Der Grund dafür liegt einerseits darin, dass das ausländerrechtliche Wegweisungsverfahren erst begonnen werden kann, wenn ein rechtskräftiges Strafurteil vorliegt. Andererseits kann gegen eine Wegweisungsverfügung Beschwerde erhoben werden, je nach Situation bis vor Bundesgericht, was von der Mehrheit der Betroffenen genutzt wird.<sup>106</sup> Abhängig davon, zu welchem Zeitpunkt der Strafverbüßung die erstinstanzliche Wegweisungsverfügung erlassen wird bzw. werden kann, besteht während der Zeit der Inhaftierung eine kürzere oder längere Ungewissheit über den künftigen Aufenthaltsort. Damit stehen sowohl die Einweisungsbehörden als auch die Anstaltsmitarbeitenden und die betroffenen AusländerInnen vor der schwierigen Situation, den Resozialisierungsauftrag unter unklaren Vorzeichen angehen zu müssen. Nicht betroffen davon sind jene Personen, die in der Schweiz keinen Aufenthaltstitel haben und bei denen der Wegweisungsentscheid von Beginn weg feststeht.

Dieses Abstimmungsproblem wurde vor mehreren Jahren erkannt und die oben (Kap. II.2) angeführten Bestimmungen der Konkordate sollen zur Verbesserung der Situation beitragen. Obwohl die Absichtserklärung der Migrationsbehörde als Orientierungspunkt für die Vollzugsbehörde und die Anstalten sicher nützlich ist, lassen sich gewisse Schwierigkeiten wohl nicht gänzlich

---

<sup>105</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 266.

Für nach Albanien Weggewiesene wurde 1999 ein Reintegrationsprojekt gestartet. Das durch das HEKS und andere staatliche und nichtstaatliche Hilfsorganisationen finanzierte Projekt bot zurückgeschafften Straftlassenen eine Wiedereingliederungshilfe an, indem es ihnen subventionierte Anlehren in Albanien vermittelte und vor Ort Beratung anbot (*Patrice de Mestral*, *Projet de réintégration des Albanais repatriés en Albanie*, in: *Riklin* [Anm. 104], S. 41 ff.). Mangels finanzieller Unterstützung steht das Projekt im Sommer 2014 vor ernsthaften Schwierigkeiten und kann derzeit keine Rückkehrenden unterstützen. Siehe [http://www.shprese.org/english/index\\_en.htm](http://www.shprese.org/english/index_en.htm) (zuletzt besucht am 3.7.2014).

<sup>106</sup> *Achermann*, Straffällige AusländerInnen (Anm. 22), S. 183 ff.

lich beheben. Denn solange das ausländerrechtliche Verfahren erst nach dem rechtskräftig abgeschlossenen Strafverfahren beginnen kann und solange zudem der Rechtsweg gegen eine Wegweisung offen ist, lässt es sich nicht vermeiden, dass erst mit Verzögerung feststeht, ob eine Person ihr Aufenthaltsrecht in der Schweiz nach ihrer Entlassung behält oder verliert. Zudem klammern sich die betroffenen Strafgefangenen meist solange an die – wenn auch noch so kleine – Hoffnung auf einen weiteren Verbleib in der Schweiz, bis die letzte Möglichkeit ausgeschöpft ist. Das heisst, selbst wenn die Migrationsbehörden ihre klare Absicht einer Wegweisung bekunden und dies auch als wahrscheinlich erscheint, werden sich gewisse Personen nicht mit einer Zukunft in ihrem Herkunftsland auseinandersetzen wollen.

Schliesslich besteht – insbesondere im Ostschweizer, etwas weniger zwingend auch im Nordwest- und Innerschweizer Strafvollzugskonkordat – die Gefahr, dass ein noch nicht rechtskräftiger Wegweisungsentscheid seinen Schatten vorauswirft und die betroffene Person aufgrund der Möglichkeit einer kommenden Wegweisung vom Zugang zu gewissen Wiedereingliederungsbemühungen ausgeschlossen wird.<sup>107</sup> Dies ist einerseits dann problematisch, wenn die Person letztlich dennoch in der Schweiz verbleiben kann und (weitgehend) ohne Vorbereitung in die Freiheit entlassen wird. Andererseits besteht die Gefahr, dass in gewissen Fällen die geschlossenen Strafvollzugsbedingungen einen *fait accompli* schaffen, der die Chancen auf einen Verbleib in der Schweiz einschränkt.<sup>108</sup> Die Suche nach einer Lösung für das Problem des ungewissen künftigen Aufenthaltsorts verweist auf die grundsätzliche Frage nach dem Verhältnis von Instrumenten der Migrationskontrolle und den Zielsetzungen des Strafvollzugs. Nachdem im Folgenden die Sicht und Anliegen der ausländischen Strafgefangenen auf die Themenbereiche Resozialisierung und Wegweisung dargelegt werden, kommt das Schlusskapitel (Kap. IV.3.) auf diesen Aspekt zurück.

#### 4. Resozialisierung aus Sicht der ausländischen Strafgefangenen

Wie schätzen die betroffenen ausländischen InsassInnen ihren Gefängnisaufenthalt, das Resozialisierungsziel, die entsprechenden Massnahmen und insbesondere den Einfluss ausländerrechtlicher Entscheide darauf ein? Wie bereits bei den Anstaltsmitarbeitenden gesehen, unterscheiden sich die Vorstellungen und Erfahrungen der ausländischen Inhaftierten deutlich voneinander. Während die einen – wie die einleitend porträtierte Miranda – versuchen, den Strafvollzug als Chance zu sehen und daraus das Beste für ihre Zukunft zu machen, kritisieren andere die Strafvollzugsbedingungen, da sie ihnen nicht

<sup>107</sup> Siehe auch *Achermann*, Straffällige AusländerInnen (Anm. 22), S. 193 ff.

<sup>108</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 318 f.

die Möglichkeiten bieten, die ihres Erachtens erforderlich wären, damit sie nach der Entlassung einen erfolgreichen Neubeginn wagen könnten. Wieder andere leiden im Strafvollzug in erster Linie, da sie sich ungerecht behandelt fühlen und den Eindruck haben, durch die Strafe lediglich zu verlieren. Eine vierte Gruppe schliesslich – welcher der vorgestellte Arben zuzuordnen ist – erträgt die Strafe möglichst ruhig, ohne sich aktiv einzusetzen, aber auch ohne Widerstand. Tendenziell sehen jene Personen, die vor ihrer Inhaftierung nicht in der Schweiz lebten (und deshalb auch sicher weggewiesen werden), mehr Möglichkeiten, aus der Zeit im Strafvollzug einen Nutzen zu ziehen, der sie zu einem straffreien Leben befähigt. Hingegen sind die Erwartungen an den Strafvollzug bei jenen Personen, die in der Schweiz gelebt hatten, tendenziell höher und die Einschätzung ihrer Haftzeit folglich kritischer. Zudem ist das Urteil der ausländischen Frauen tendenziell positiver als jenes der Männer, was unter anderem mit den unterschiedlichen Angeboten und Organisationsformen der beiden Anstalten (zum Zeitpunkt der Datenerhebung) zu erklären sein dürfte.<sup>109</sup>

Aus den Erzählungen der ausländischen InsassInnen geht hervor, dass sozialen Kontakten zu Menschen ausserhalb der Strafanstalt eine grosse Bedeutung für ihr subjektives Erleben des Strafvollzugs zukommt. Wenige sehen diese Kontakte in einem direkten Bezug zur Resozialisierung. Sie werden vielmehr als Grundbedürfnis nach zwischenmenschlicher Interaktion mit nahestehenden Personen einerseits und nach Freiheit andererseits ausgedrückt. Für die AusländerInnen ohne Beziehungsnetz in der Schweiz ist eine solche Kontaktpflege besonders schwierig: In der Regel können sie keinen Besuch von Angehörigen oder FreundInnen empfangen (aus Kostengründen und/oder aufgrund von Visabestimmungen). Gelegentliche Besuche durch freie Mitarbeitende der Bewährungshilfe ermöglichen ihnen aber wenigstens einen Kontakt zu Menschen von ausserhalb der Strafanstalt. Da auch Beziehungsurlaube unmöglich sind, beschränkt sich in diesen Fällen die Beziehungspflege zu nahe stehenden Personen auf Telefongespräche oder – seltener – schriftliche Kontakte und die Sendung von Geld resp. den Empfang von Paketen. Viele AusländerInnen ohne Beziehungsnetz in der Schweiz investieren einen wesentlichen Teil ihres verfügbaren Arbeitsentgelts in Telefonkarten und es erstaunt kaum, dass der Zugang zu Telefonapparaten ein häufiger Konfliktpunkt ist. Viele dieser ausländischen InsassInnen berichten von Momenten der Einsamkeit und Isolation und leiden besonders unter der Trennung von ihren Familien und FreundInnen. Wie das Beispiel von Arben zeigt, ist jedoch auch bei Personen mit Bezugspersonen in der Schweiz die Kontaktpflege belastet, wenn sich diese auf Besuche und Telefongespräche beschränkt.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 282.

<sup>110</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 273 f.

Die zweite Dimension der sozialen Kontakte betrifft das allgemeine und wohl zutiefst menschliche Bedürfnis nach Bezug zum Leben und zur sozialen Welt in Freiheit, das Personen im Freiheitsentzug unabhängig von Nationalität, Aufenthaltsstatus und künftigem Aufenthaltsort haben. Die AusländerInnen im geschlossenen Strafvollzug, insbesondere jene, die kein Beziehungsnetz in der Schweiz haben und/oder weggewiesen werden, sind wie oben erwähnt weitgehend ausgeschlossen von solchen Kontakten. Viele äussern jedoch ihr Bedürfnis danach, die Anstalt gelegentlich verlassen zu können. Es geht ihnen dabei nicht darum, sich in die Schweiz reintegrieren zu wollen. Insbesondere die Personen ohne vorherigen Bezug zur Schweiz sind meist gar nicht interessiert daran, nach ihrer Entlassung im Land zu bleiben. Vielmehr sehnen sie sich nach Abwechslung vom Anstaltsleben, nach einer Wiederannäherung an das Leben in Freiheit an sich (das gewisse von ihnen Angst einflösst) oder interessieren sich einfach dafür, noch etwas anderes von der Schweiz zu sehen als Gefängnisse. Begleitete Ausgänge und Freizeitaktivitäten können dieses Bedürfnis in einigen Fällen bereits stillen. Gewisse Gefangene stellen dabei aber auch fest, dass sie diese Konfrontation mit dem „realen Leben“ schlecht ertragen und als zu schmerzhaft erleben, als dass sie die Erfahrung wiederholen möchten.<sup>111</sup> Andere wiederum würden sich wünschen, auch in den Genuss von Urlauben zu kommen oder in offene Vollzugsformen versetzt zu werden. Auch dabei steht vielfach nicht die Absicht im Vordergrund, sich in das Leben in der Schweiz eingliedern zu wollen, sondern sich allgemein wieder an das Leben in Freiheit anzunähern. Das in der Vergangenheit in den Anstalten Hindelbank praktizierte Modell der Beurlaubung von Ausländerinnen ohne Beziehungsnetz sowie die Praxis in Kantonen des Westschweizer Konkordats, dass auch Personen mit Wegweisungsentscheid ins Arbeitsexternat versetzt werden, sind als Strategien zu betrachten, einerseits diesem Bedürfnis der ausländischen Gefangenen entgegenzukommen und andererseits die Chancen und Belastungen während des Strafvollzugs gleichwertiger zu gestalten.

Unabhängig von ihrer individuellen Erfahrung mit eventuellen Öffnungsschritten gegenüber der Aussenwelt kritisiert die Mehrheit der ausländischen InsassInnen, dass sie – ausser, wenn ihr Verbleib in der Schweiz gesichert ist – bezüglich Vollzugsöffnungen wie Urlaub oder Versetzung sowie hinsichtlich Austrittsvorbereitungen nicht die gleichen Chancen haben wie Schweizer Gefangene. Wiederholt beklagen ausländische InsassInnen diesbezüglich – und teilweise auch hinsichtlich anderer Aspekte des Vollzugsalltags – eine Ungleichbehandlung von AusländerInnen im Allgemeinen und jener, die die Schweiz verlassen müssen, im Besonderen. Die Kritik der Ungleichbehandlung oder der Bevorzugung von SchweizerInnen – ob sie nun im Einzelfall

---

<sup>111</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 274 ff.

gerechtfertigt sein mag oder nicht – wird dadurch begünstigt, dass den ausländischen InsassInnen die Regeln für die Urlaubs- oder Ausgangsgewährung oftmals nicht oder nur teilweise bekannt oder nicht verständlich sind. Die Komplexität unterschiedlicher kantonaler Regelungen und Praktiken, die sich auf InsassInnen derselben Anstalt beziehen, erschweren das Verständnis zusätzlich. Mangels Verständnis können sich die interviewten InsassInnen die ungleichen Situationen nur durch Willkür und die Benachteiligung von AusländerInnen erklären. Besonders stossend und unverständlich ist für die ausländischen InsassInnen, wieso SchweizerInnen, die bei ihrer Rückkehr aus dem Urlaub Drogen in die Anstalt schmuggeln, das Urlaubsrecht nicht gänzlich entzogen wird, während sie selbst trotz der Einhaltung aller Regeln die Anstalt bestenfalls unter Begleitung für wenige Stunden verlassen dürfen. Auch die Begründung durch die angenommene „Fluchtgefahr“ ist für viele nicht nachvollziehbar, wenn sie keine Beziehungen zu Personen in der Schweiz haben, sich ihr Pass in der Obhut der Strafanstalt befindet und sie über kein Bargeld verfügen.

Die meisten AusländerInnen, die vor Strafantritt in der Schweiz lebten, möchten in der Schweiz bleiben und setzen sich mit allen Mitteln gegen eine allfällige Wegweisung zur Wehr.<sup>112</sup> Die Ungewissheit während des hängigen Entscheides ebenso wie die Angst vor der Zukunft, falls die Wegweisung feststeht, blockieren die InsassInnen oftmals in ihrer Auseinandersetzung mit dem Strafvollzug und mit ihrem Leben danach – sei dieses in der Schweiz oder im Ausland. Hängige Entscheide und laufende Beschwerden geben einen kleinen Hoffnungsschimmer, möglicherweise doch noch in der Schweiz bleiben zu können. Bis zum definitiven Entscheid ist deshalb die Bereitschaft der Betroffenen, sich mit einer wahrscheinlichen Zukunft im Herkunftsland auseinanderzusetzen, meist gering. Bei einigen führt dies zu einer totalen Verweigerungshaltung, andere berichten, wie Urlaube und Beziehungen zu Angehörigen durch die ungewisse Zukunft belastet werden.

Die unterschiedlichen Beispiele zeigen, dass AusländerInnen, welche (möglicherweise) weggewiesen werden, den Strafvollzug aufgrund der ausländerrechtlichen Bedingungen anders erleben als jene Gefangenen, die in der Schweiz verbleiben werden. Das folgende Schlusskapitel widmet sich unter anderem Fragen der Rechtsgleichheit und dem Verhältnis von Ausländerrecht und Strafvollzugszielen.

---

<sup>112</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 182 ff.

#### **IV. Schlussbemerkungen: die Spannung zwischen Resozialisierungsziel und Wegweisungsentscheid**

Die Resozialisierung straffälliger Personen ist eines der zentralen Ziele des schweizerischen Strafsystems. Seit einigen Jahrzehnten sieht sich die Verwirklichung dieses Ziel mit der Schwierigkeit konfrontiert, dass eine grosse Gruppe von InsassInnen nach ihrer Entlassung aus dem Strafvollzug nicht in der Schweiz leben wird. Diese Personen werden aus ausländerrechtlichen Gründen weggewiesen und werden ihr Leben deshalb im Land ihrer Staatsangehörigkeit weiterführen. Wie im Beitrag ausgeführt wurde, wirkt sich diese ausländerrechtliche Konsequenz der Straffälligkeit auf den Strafvollzug und die Massnahmen aus, welche die Resozialisierung fördern sollen. Unter welchen Umständen eine Person ihre Strafe verbüsst, hängt deshalb wesentlich davon ab, ob sie nach ihrer Entlassung in der Schweiz bleiben kann oder nicht. Insofern wirkt nicht die Nationalität als Differenzierungsfaktor zwischen den Gefangenen, sondern ein möglicherweise vorhandener früherer Aufenthaltstitel und eine sicher oder möglicherweise folgende Wegweisung aus der Schweiz. Wer bereits vor Strafantritt kein legal anwesendes Mitglied in der Schweiz war oder wer dieses Recht verliert und sein Leben anderswo weiterführen wird, erfährt auch während des Strafvollzugs, dass er oder sie nicht zur Kategorie jener gehört, auf die das Strafsystem ausgerichtet ist.

Es gibt eine Reihe von Massnahmen und Tätigkeiten innerhalb der Strafanstalten, die zur Befähigungsphase der Resozialisierung zu zählen sind, aus denen die InsassInnen unabhängig von ihrem künftigen Aufenthaltsort einen Nutzen ziehen können. Arbeit, Kurse, individuelle Begleitung oder auch Therapien sind deshalb grundsätzlich unabhängig von einem Wegweisungsentscheid zugänglich. Sofern es um eine gezielte Ausrichtung von qualifizierenden Massnahmen auf einen bestimmten Lebenskontext geht, kann die Wegweisung jedoch ein Hindernis darstellen, da Kenntnisse über sinnvolle Unterstützung fehlen oder keine entsprechenden Massnahmen angeboten werden. Diesbezüglich unterstreichen das Bundesgericht und die daran orientierten Richtlinien zur Vollzugsplanung des Ostschweizer Konkordats, dass die Resozialisierung sich auf das zu erwartende künftige Umfeld ausrichten soll. Fraglich ist, ob und gegebenenfalls wie dieses Ziel in der Praxis umgesetzt wird. Weiter kann in dieser Hinsicht ein nicht-ausländerrechtlicher Faktor – der jedoch mehrheitlich ausländische Personen betreffen dürfte – relevant für die Beteiligung an und die erfolgreiche Nutzung dieser Massnahmen sein: die Sprachkenntnisse der InsassInnen (und eventuell der beteiligten Anstaltsmitarbeitenden). Grundsätzlich ebenfalls unabhängig vom ausländerrechtlichen Status sind die Möglichkeiten, sein soziales Beziehungsnetz zu pflegen und durch Kontakte Unterstützung zu erfahren. Auch in dieser Hinsicht erleben aber einige AusländerInnen in der Praxis bedeutende Einschränkungen.

Von Resozialisierungsmassnahmen wie Urlaub oder Versetzung in offenere Vollzugsformen, die eine schrittweise Wiederannäherung an das Leben in Freiheit erlauben, sind AusländerInnen, die sicher oder möglicherweise weg-gewiesen werden, in der Praxis weitgehend ausgeschlossen. Begründet wird dies einerseits mit der als erhöht angenommenen Fluchtgefahr und/oder mit einem nicht vorhandenen Beziehungsnetz und deshalb der fehlenden Zweckmässigkeit von Urlauben. Zudem soll insbesondere im Ostschweizer Konkordat vermieden werden, dass Resozialisierungsbemühungen den Vollzug ausländerrechtlicher Entscheide unterlaufen. Die Förderung von Beziehungen zu in der Schweiz lebenden Menschen kann unter Umständen als eine solche Obstruktion interpretiert werden. Eine andere Praxis haben einige Kantone der Westschweiz, welche im Interesse an Resozialisierungsförderung auch diesen Personen eine Versetzung ins Arbeitsexternat erlauben.

Hinsichtlich der eigentlichen Austrittsvorbereitungen stellen sich für die zuständigen Anstaltsmitarbeitenden bei der Unterstützung jener Personen, welche nicht in die Schweiz entlassen werden, praktische Schwierigkeiten. Diese Phase entfällt in der Praxis häufig, auch wenn in Einzelfällen mit Engagement Lösungen gefunden werden. Solche Ansätze könnten allerdings ausgebaut werden, sofern der Wille vorhanden wäre, alle Strafgefangenen unabhängig von ihrem ausländerrechtlichen Status gleichwertig zu unterstützen bei ihrer Resozialisierung. Die Ausführungen zeigten jedoch, dass die Tendenz in der Deutschschweiz derzeit eher in eine andere Richtung geht, wonach Fragen der Sicherheit und der Migrationskontrolle gegenüber den Zielen des Strafsystems höher gewichtet werden.

Ein Blick in die – nach wie vor geringe – Literatur zum Thema AusländerInnen und Strafvollzug zeigt, dass diese und weitere Fragen seit vielen Jahren bekannt sind und sich in der Schweiz ebenso wie in anderen Ländern stellen.<sup>113</sup> Auch gibt es zahlreiche Beispiele von möglichen Lösungsansätzen, wie diesen Herausforderungen begegnet werden kann, doch bleiben diese häufig ad hoc-Massnahmen. Mit einem im internationalen Kontext sehr hohen Anteil ausländischer InsassInnen im Strafvollzug und einer voraussichtlich wachsenden Zahl an Wegzuweisenden (siehe IV.4 unten) stellen sich diese Fragen in der Schweiz mit einer besonderen Dringlichkeit. Da sie in der Öffentlichkeit dennoch kaum diskutiert werden und entsprechende Anliegen von keiner Lobby vertreten werden, sind baldige grundlegende Veränderungen allerdings unwahrscheinlich.

---

<sup>113</sup> Siehe Kapitel I; *Stefanie Boese*, *Ausländer im Strafvollzug: Die Auswirkungen ausländerrechtlicher Massnahmen auf die Realisierung des Vollzugszieles*, Hamburg 2003; *van Kalmthout/Hofstee-van der Meulen/Dünkel* (Anm. 6).

Abschliessend sollen kurz drei Themenbereiche diskutiert werden, welche aus der Analyse der obigen Darstellungen hervorgehen und einige grundsätzliche Fragen aufwerfen.

## 1. Strafvollzug als nationales System

Obwohl das schweizerische Strafvollzugssystem seit mehreren Jahrzehnten mit der Tatsache konfrontiert ist, dass ein beträchtlicher Anteil der InsassInnen aus den Auslandern sind und die Schweiz nach ihrer Entlassung möglicherweise verlassen müssen, haben sich die zuständigen Behörden von Bund und Kantonen ebenso wie die Strafanstalten in ihrer Praxis und rechtlichen Regelungen kaum an diese veränderte Ausgangslage angepasst.<sup>114</sup> Weiterhin sind Instrumente und Regelungen grundsätzlich auf die schweizerische Wohnbevölkerung ausgerichtet. Für jene InsassInnen, die von diesem angenommenen Normalfall abweichen, ist dadurch ein Vakuum entstanden, das bisher nur punktuell durch spezifische und angepasste Massnahmen ersetzt wurde. Es zeigt sich daran, dass das Strafsystem in der Schweiz – wie auch in den meisten andern Ländern<sup>115</sup> – in einem nationalen Bezugs- und Handlungsrahmen funktioniert, welcher der Realität einer grenzüberschreitenden und transnationalen Mobilität und Kriminalität nicht entspricht. In Analogie zum „methodologischen Nationalismus“<sup>116</sup> in den Sozialwissenschaften könnte hier von einem operativen Nationalismus des Strafvollzugs gesprochen werden, welcher als System auf den nationalen Kontext und eine nationale Klientel ausgerichtet ist und die transnationale Dimension seiner Tätigkeit ausblendet. Wie WICKER schreibt, stellt die Anwesenheit von ausländischen InsassInnen diese Normalität zwar in Frage, doch im Gegensatz etwa zum Gesundheits- oder Bildungssystem, wo ab den 1990er Jahren Anpassungen an die veränderte Zielgruppe einsetzten, ist der Strafvollzug als Organisation – dies im Gegensatz zur alltäglichen Praxis, wo eine ständige Auseinandersetzung mit dieser Realität stattfindet – bisher wesentlich national strukturiert geblieben.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> Vgl. *Baechtold*, Strafvollzug (Anm. 10), S. 268; *Wicker*, Ausländer im geschlossenen Strafvollzug (Anm. 10).

<sup>115</sup> Siehe etwa *Katja Franko Aas/Mary Bosworth* (Hrsg.), *The borders of punishment: migration, citizenship and social exclusion*, Oxford 2013, S. viii.

<sup>116</sup> *Ulrich Beck/Edgar Grande*, *Jenseits des methodologischen Nationalismus: Aussereuropäische und europäische Variationen der Zweiten Moderne*, in: *Soziale Welt*, 2010, S. 187 ff. *Andreas Wimmer/Nina Glick Schiller*, *Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social sciences*, *Global Networks*, 4/2002, S. 301 ff.

<sup>117</sup> *Wicker*, *Ausländer im geschlossenen Strafvollzug* (Anm. 10), S. 244.

## 2. Rechtsgleichheit im Strafvollzug

Die nationale Ausrichtung des Strafvollzugs kann zu ungleichen Voraussetzungen der Strafverbüßung und der Resozialisierung für die verschiedenen Strafgefangenen führen. Damit stellen sich Fragen der Rechtsgleichheit zwischen den InsassInnen. Grundsätzlich gelten für alle Gefangenen die gleichen Rechte und Pflichten, unabhängig von ihrer Nationalität oder ihrem Aufenthaltsstatus. Aus dem Grundsatz der Rechtsgleichheit folgt, dass sich für alle Inhaftierten „insgesamt vergleichbare Belastungen und Chancen ergeben“ sollten.<sup>118</sup> Es geht also nicht darum, für alle Gefangenen die exakt gleichen Bedingungen zu schaffen, sondern dass diese gemessen an den unterschiedlichen Einzelsituationen insgesamt gleichwertig sind. Das heisst, dass immer der Einzelfall berücksichtigt werden muss. Wie gesehen entfällt insbesondere für Strafgefangene (in der Deutschschweiz), die die Schweiz sicher oder möglicherweise verlassen müssen, die „nach dem Strafgesetzbuch vorgesehene progressive Vorbereitung auf ein Leben in Freiheit [...] in wesentlichen Teilen a priori“<sup>119</sup>, da infolge erhöhter Fluchtgefahr oder fehlender Zweckmässigkeit kaum Vollzugsöffnungen gewährt werden. Im Interesse an Sicherung, Vollstreckung der Strafe und Vollzug der Wegweisung werden damit die Möglichkeiten zur Resozialisierung – in einem allgemeinen Sinne und unabhängig vom konkreten geographischen Kontext – eingeschränkt. Einige der davon betroffenen InsassInnen stören sich an dieser Ungleichbehandlung, da sie sich unabhängig von einer Wegweisungsentscheidung und ihrer Haltung dazu vergleichbare Chancen und Möglichkeiten wie jene InsassInnen wünschen, welche in der Schweiz bleiben werden. Dazu gehört für sie etwa auch, sich schrittweise wieder an die Welt ausserhalb der Strafanstalt anzunähern. Ausgehend von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, welche sowohl bezüglich Fluchtgefahr als auch Vollzugsplanung eine konkrete Berücksichtigung des Einzelfalls verlangt, und angesichts der Tatsache, dass das Strafgesetzbuch keine Unterscheidung der Strafvollzugsziele und -bedingungen nach ausländerrechtlichen Kriterien vorsieht, wären Überlegungen angebracht, wie rechtsgleichere Bedingungen geschaffen werden könnten. Ein erster Schritt in diese Richtung sind die Richtlinien zur Vollzugsplanung des Ostschweizer Konkordats, welche eine gleichwertige und adäquate Vorbereitung auf die Entlassung verlangen. Die Praxis einiger Westschweizer Kantone oder für ausländische Frauen in der Vergangenheit zeigt dabei, dass scheinbar unmögliche Lösungen – wie die Versetzung von Personen ohne Aufenthaltsrecht ins Arbeitsexternat – durchaus praktikabel sind.

---

<sup>118</sup> Baechtold, *Suitable enemies* (Anm. 10), S. 260.

<sup>119</sup> Baechtold, *Suitable enemies* (Anm. 10), S. 258.

Wo die Einbindung der AusländerInnen in die „Standardmassnahmen“ oder differenzierte Angebote nicht möglich sind, wäre über Kompensationsmöglichkeiten nachzudenken, um insgesamt zu vergleichbaren und qualitativ gleichwertigen Bedingungen zu gelangen. Entsprechende Beispiele gibt es im In- und Ausland. Sie betreffen etwa Ausnahmen vom Besuchs- oder Telefonreglement, welche die Kontaktpflege ermöglichen resp. erleichtern, indem etwa die Zeiten, während denen telefoniert werden darf, gelockert werden, um die Angehörigen in einer anderen Zeitzone zu erreichen. Oder wenn Angehörige aus dem Ausland in die Schweiz zum Besuch anreisen, kann ausnahmsweise die monatliche Anzahl Besuchsstunden erhöht werden.<sup>120</sup>

Die im Rahmen eines europäischen Projektes gesammelten Erfahrungen geben einzelne Hinweise auf mögliche Anpassungen und Kompensationen, um den Strafvollzug und die Chancen nach der Entlassung für alle InsassInnen vergleichbar zu gestalten.<sup>121</sup> In Dänemark werden beispielsweise nicht urlaubsberechtigte Strafgefangene früher entlassen und damit die fehlenden „Frei-Tage“ kompensiert. In gewissen schwedischen Strafanstalten erhalten ausländische Strafgefangene von der Anstalt Telefonkarten, wenn die Kosten für einen Anruf in ihr Herkunftsland einen bestimmten Betrag übersteigen.<sup>122</sup> Hinter dieser Massnahme steht die Überlegung, dass für die Vorbereitung auf die Entlassung Telefongespräche mit Angehörigen, Behörden, künftigen Arbeitgebern oder Vermietern von grosser Bedeutung sind. In Grossbritannien existiert eine NGO namens „Hibiscus“, die mit Büros in Jamaika den Kontakt der in britischen Gefängnissen Inhaftierten zu ihren Angehörigen im Herkunftsland fördert und sie nach ihrer Entlassung vor Ort bei der Wiedereingliederung unterstützt.

### 3. Das Verhältnis zwischen Strafvollzug und Ausländerrecht bzw. Migrationskontrolle

Die Fragen zum nationalen Fokus ebenso wie jene zur Rechtsgleichheit im Strafvollzug hängen mit der übergeordneten Frage zusammen, in welchem Verhältnis Strafvollzug und Ausländerrecht oder Strafsystem und Migrationskontrolle zueinander stehen.<sup>123</sup> Grundsätzlich könnte davon ausgegangen

<sup>120</sup> Achermann, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 267.

<sup>121</sup> Van Kalmthout/Hofstee-van der Meulen/Dünkel (Anm. 6), S. 43-50. Die folgenden Angaben beziehen sich, sofern nicht anders vermerkt, auf diese Quelle.

<sup>122</sup> Agneta K. Johnson, Foreign Prisoners in European Penitentiary Institutions: National Report Sweden, 2006, S. 12.

<sup>123</sup> Siehe dazu etwa Aas/Bosworth (Anm. 115) und Sebastian Trautmann, Migration, Kriminalität und Strafrecht. Zur Rolle des Strafrechts im Kontext nationaler Zuwanderungsregelungen – ein Vergleich zwischen Deutschland und Frankreich, Münster 2002.

werden, dass sowohl der Strafvollzug als auch die Migrationskontrolle als zwei unterschiedliche Verwaltungsbereiche und Politikfelder nach ihren je eigenen Kriterien, Logiken und Zielsetzungen funktionieren. Während das Strafsystem – durch den temporären Ausschluss von der Gesellschaft – neben der Sicherung grundsätzlich auf Resozialisierung und Einbindung der Entlassenen zielt, was entsprechend nach progressiver Öffnung und nach Kontakt verlangt, strebt die Migrationskontrolle nach Sicherheit und Ordnung durch Ausschluss von als bedrohlich und unerwünscht betrachteten Personen. Bei jenen Inhaftierten, welche die Schweiz sicher oder möglicherweise verlassen müssen, schafft die Überschneidung der beiden Bereiche ein Spannungsverhältnis. Es stellt sich bei ihnen somit die Frage, welche der beiden Zielsetzungen zu welchem Zeitpunkt Vorrang hat oder allgemeiner formuliert: In welchem Verhältnis stehen Resozialisierung und Wegweisung zu einander? Können und sollen beide Ziele gleichzeitig verfolgt werden oder schliessen sie sich gegenseitig aus?

Wie die Ausführungen in diesem Beitrag zeigten, macht es Sinn, „Resozialisierung“ als einen Prozess mit mehreren Phasen unterschiedlicher Reichweite und Ausrichtung zu betrachten. Eine allgemeine Befähigungsphase, die ausschliesslich innerhalb der Anstaltsmauern stattfindet, kann weitgehend unabhängig von einem Wegweisungsentscheid erfolgen, sofern sprachliche Barrieren überwunden werden und eine Bereitschaft da ist, sich auf die individuellen Situationen einzulassen. Bezüglich den Schritten, welche über die Anstalt hinausgehen und eine Öffnung und schrittweise Annäherung an die Gesellschaft ausserhalb beinhalten, wird die Spannung allerdings wie gesehen relevant. Grob gesehen lassen sich diesbezüglich zwischen dem Deutschschweizer und dem Westschweizer Strafvollzugskonkordat zwei verschiedene Herangehensweisen unterscheiden: In der Deutschschweiz wird in diesen Fällen tendenziell der Sicherheit und der Durchsetzung des migrationsrechtlichen Entscheides Priorität beigemessen, was zur Folge hat, dass öffnende Schritte kaum gewährt werden. Im Konkordat der Westschweizer Kantone hingegen hat der Strafvollzug gegenüber der Migrationskontrolle Priorität. Die Zielsetzungen des ersten werden deshalb nach Möglichkeit auch bei jenen Personen umgesetzt, die mit ausländerrechtlichen Entfernungsmassnahmen zu rechnen haben.

Wie das Verhältnis zwischen dem Auftrag gesellschaftlicher Wiedereingliederung von Strafgefangenen und ausländerrechtlicher Wegweisung konkret gestaltet wird, ist folglich nicht objektiv vorgegeben, sondern ist Ausdruck einer bestimmten Gewichtung der jeweiligen Zielsetzungen. Für die praktische Arbeit sowohl der Akteure im Strafvollzug als auch der Migrationsbehörde ist es deshalb wichtig, sich der Gleichwertigkeit ihrer Aufträge bewusst zu sein und zu versuchen Wege zu finden, beide parallel zu verfolgen. Damit sollte einerseits verhindert werden, dass sich das ausländerrechtliche Anliegen der Wegweisung unerwünschter Personen auswirkt „auf die effektiven

Möglichkeiten, die nach schweizerischem Recht vorgegebene Aufgabenstellung des Strafvollzugs tatsächlich zu erfüllen“<sup>124</sup> Andererseits ist ebenso darauf zu achten, dass die Umsetzung des ausländerrechtlichen Entscheids nicht durch Massnahmen des Strafvollzugs unterlaufen oder behindert wird.<sup>125</sup> Die Orientierung am Einzelfall, der qualitativ gleichwertige Bedingungen erfährt, sollte dabei das wesentliche Anliegen sein.<sup>126</sup> Dazu sollte, wenn die Unterstützung aus praktischen Gründen in der anstaltsübergreifenden Austrittsvorbereitung nicht möglich ist, mehr Unterstützung in der anstaltsinternen Befähigungsphase erfolgen.

#### 4. **Ausblick: veränderter Kontext durch die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative?**

In naher Zukunft wird sich die Frage nach Resozialisierung und Wegweisung durch die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative<sup>127</sup> unter neuen Umständen stellen. Da zum Zeitpunkt der Redaktion dieses Beitrags nach wie vor unklar ist, wie genau die Bestimmungen in Art. 121 Abs. 3-6 BV umgesetzt werden, ist eine genaue Einschätzung schwierig. Bisher unbestritten scheint jedoch die Absicht, dass die Umsetzung im Strafgesetzbuch erfolgt, indem die strafrechtliche Landesverweisung wieder eingeführt wird. Dies führt einerseits dazu, dass eine komplexe Verflechtung von straf- und ausländerrechtlichen Anliegen entsteht, die es zu beobachten gilt.<sup>128</sup> Andererseits wird der Entscheid, ob einE verurteilteR StraftäterIn nach Entlassung in der Schweiz bleiben kann oder nicht, in Zukunft durch das Strafgericht gefällt. Dadurch wird in man-

<sup>124</sup> *Baechtold*, Suitable enemies (Anm. 10), S. 258.

<sup>125</sup> *Achermann*, Straffällig, unerwünscht (Anm. 12), S. 333 f.

<sup>126</sup> Wohin eine Politik führt, welche eine klare Priorität der migrationspolitischen Anliegen vor jenen des Strafvollzugs setzt, zeigt das Beispiel des Vereinigten Königreichs. Seit einigen Jahren wird dort eine klare Trennung von inländischen und ausländischen Gefangenen gemacht, die in unterschiedliche Strafanstalten eingewiesen werden. In den sogenannten „hubs and spokes“ für ausländische StraftäterInnen findet eine enge Zusammenarbeit mit den Migrationsbehörden statt, welche teilweise in den Anstalten präsent sind und von dort aus die Ausschaffung vorbereiten. Die Strafanstalten und ihre Angestellten sind damit zu einem Teil der Migrations- und Grenzkontrolle geworden, wobei die Grenzen zwischen Strafhaft und administrativer Haft zunehmend verblassen, siehe *Emma Kaufman*, Hubs and Spokes: The Transformation of the British Prison, in: Aas/Bosworth (Anm. 115), S. 149 ff.

<sup>127</sup> Siehe dazu den Beitrag von *Gonin* in diesem Band und *Achermann*, Ausschaffungspraxis (Anm. 18).

<sup>128</sup> Siehe dazu die wachsende Literatur zum sogenannten „crimmigration law“, d.h. der gegenseitigen Verflechtung von Straf- und Migrationsrecht, bspw. *Juliet P. Stumpf*, The Process is the Punishment in Crimmigration Law, in: Aas/Bosworth (Anm. 115), S. 58 ff.

chen Fällen die Ungewissheit über den künftigen Aufenthaltsort wegfallen oder wenigstens deutlich kürzer sein.<sup>129</sup>

Die Frage der Resozialisierung ist durch die Ausschaffungsinitiative direkt nicht betroffen. Da sich die Diskussion um straffällige AusländerInnen seit Lancierung der Initiative allerdings in erster Linie um Fragen der Sicherheit dreht und als Lösung zur Herstellung von Sicherheit die „Ausschaffung“ dieser Personen gilt, liegt der Fokus gegenwärtig eindeutig auf Migrationskontrolle. Es ist anzunehmen, dass damit für den Strafvollzug ein Kontext entsteht, der es noch anspruchsvoller machen wird, dass dieser sein eigenes Ziel der Resozialisierung auch für die Gruppe derjenigen AusländerInnen durchsetzt, welche die Schweiz nach Entlassung verlassen muss. Zudem ist davon auszugehen, dass die Zahl der AusländerInnen, welche die Schweiz nach Strafverbüßung verlassen müssen, deutlich ansteigen wird.<sup>130</sup> Die Strafanstalten werden also mit noch mehr Menschen arbeiten müssen, die nicht auf eine Wiedereingliederung in die schweizerische Gesellschaft vorbereitet werden sollen. Vorausgesetzt, dass im Strafvollzug weiterhin der Grundsatz der Rechtsgleichheit gelten soll, wird dadurch die Notwendigkeit, das Resozialisierungsziel in einem transnationalen Kontext zu verstehen und zu verfolgen, zusätzliche Dringlichkeit erfahren.

---

<sup>129</sup> Damit wird für einige Personen eine ähnliche Situation gelten, wie sie bis Ende 2006 mit der gerichtlichen Landesverweisung (Art. 55 aStGB) bestand – damals allerdings parallel zu den ausländerrechtlichen Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen. Siehe dazu *Achermann*, *Straffällig, unerwünscht* (Anm. 12), S. 55 ff.

<sup>130</sup> Erläuternder Bericht zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes vom 14.5.2012, [http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/kriminalitaet/ref\\_gesetzgebung/ref\\_ausschaffung.html](http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/kriminalitaet/ref_gesetzgebung/ref_ausschaffung.html) (zuletzt besucht am 10.7.2014).