

Einfache Anfrage Egger-Berneck vom 28. Januar 2013

Kriminelle Ausländer sollen ihre Haftstrafe in ihrem Heimatland verbüssen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 3. März 2014

Mike Egger-Berneck stellt in seiner Einfachen Anfrage vom 28. Januar 2013 verschiedene Fragen zum Justizvollzug.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die in der Anfrage erwähnten Zahlen stammen aus der jährlichen Stichtagserhebung des Bundesamtes für Statistik, die jeweils im September bei den 110 schweizerischen Institutionen des Freiheitsentzugs durchgeführt wird. Sie sind eine Momentaufnahme, zeigen über die Jahre aber gewisse Entwicklungen auf. So hat sich der Insassenbestand pro 100'000 Einwohner von 2004 bis 2013 von 80 auf 87 Personen erhöht. Die Belegungsrate erhöhte sich (nicht linear, sondern wellenförmig) von 92,2 auf 100,3 Prozent und der Ausländeranteil von 70,7 auf 74,3 Prozent.

Das Übereinkommen des Europarates vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen (SR 0.343) ermöglicht es Personen, die ausserhalb ihres Heimatstaates zu einer freiheitsentziehenden Sanktion verurteilt worden sind, unter gewissen Voraussetzungen für die Verbüssung der Sanktion in ihren Heimatstaat zurückzukehren. Bisher haben 64 Staaten, davon 18 aussereuropäische, das Übereinkommen ratifiziert. Das in der Einfachen Anfrage angesprochene Zusatzprotokoll zu diesem Überstellungsübereinkommen (SR 0.343.1), das für die Schweiz seit 1. Oktober 2004 in Kraft ist, sieht vor, dass eine Überstellung auch ohne oder gegen den Willen der verurteilten Person erfolgen kann, wenn gegen die verurteilte Person im Urteilsstaat eine rechtskräftige Aus- oder Wegweisungsverfügung vorliegt. Das Zusatzprotokoll haben 36 europäische Staaten ratifiziert.

In beiden Fällen ist die Zustimmung des Heimatstaates erforderlich, damit eine Überstellung erfolgen kann. Weder das Übereinkommen noch das Zusatzprotokoll begründen jedoch eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, einem Überstellungsersuchen statt zu geben. Bei Überstellungen nach dem Zusatzprotokoll kann die betroffene Person den Entscheid des Bundesamtes für Justiz (BJ), den Heimatstaat um weitere Strafvollstreckung zu ersuchen und die betroffene Person nach erfolgter Zustimmung an diesen zu übergeben, beim Bundesstraengericht anfechten. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hat sich die zuständige schweizerische Behörde vor einer solchen Bewilligung selber von Amtes wegen darüber zu versichern, dass die Haftbedingungen im Heimatland der verurteilten Person akzeptabel sind, d.h. dass sie den internationalen Anforderungen genügen, die betroffene Person nicht von verbotenen Behandlungen bedroht ist und die Wiedereingliederung in der Heimat im Minimum gleich gut erreicht werden kann wie bei einer Fortsetzung des Strafvollzugs im Urteilsstaat Schweiz. Aufgrund dieser hohen Hürden, vor allem aber, weil die Heimatstaaten der verurteilten Personen in aller Regel wenig Interesse haben, Urteile eines fremden Staates freiwillig auf eigene Kosten zu vollziehen, erfolgen gesamtschweizerisch weiterhin nur wenige Überstellungen in die Heimatländer der Gefangenen.

Die Ausgangs- und Rechtslage im Zusammenhang mit der Haftverbüssung von ausländischen Straftätern in ihrem Heimatland hat die Regierung im Übrigen bereits in der schriftlichen Antwort auf die Einfache Anfrage (61.07.38 «Haftverbüssung von ausländischen Straftätern in ihrem Heimatland») erläutert.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Ein Verfahren nach dem Grundübereinkommen setzt u.a. eine rechtskräftige Verurteilung und ein Ersuchen der verurteilten Person voraus. Liegt ein Gesuch vor, wird das Überstellungsverfahren über das BJ eingeleitet. Angesichts der voraussichtlichen Dauer des Überstellungsverfahrens und der Kosten für die Übersetzung der Unterlagen macht die Einleitung eines solchen Verfahrens allerdings nur Sinn, wenn noch ein Strafreist von mindestens einem Jahr verbleibt. Für ein Verfahren nach dem Zusatzprotokoll sind neben der rechtskräftigen Verurteilung ein rechtskräftiger Aus- oder Wegweisungsentscheid und ein Strafreist von mindestens zwei Jahren notwendig. Die Einleitung eines Verfahrens nach dem Zusatzprotokoll macht sodann nur Sinn, wenn nach den Erfahrungen Aussicht darauf besteht, dass der Heimatstaat dem Ersuchen stattgeben könnte. Dabei steht das BJ den kantonalen Behörden als beratende Fachinstanz zur Verfügung.

Es bestehen keine Statistiken, wie viele Personen in einer st.gallischen Vollzugseinrichtung für eine Überstellung nach dem Grundübereinkommen bzw. nach dem Zusatzprotokoll grundsätzlich in Frage kämen. Die Gefangenen werden über die Möglichkeit der Überstellung informiert. Ob eine Überstellung nach Zusatzprotokoll möglich erscheint, prüft die einweisende Behörde nach Vorliegen des Gerichtsurteils. Allerdings verbleibt nur in wenigen Fällen nach Abzug der Haft und eines vorzeitigen Sanktionenvollzugs bei Rechtskraft des Strafurteils und des ausländerrechtlichen Weg- bzw. Ausweisungsentscheids noch ein Strafreist von wenigstens zwei Jahren. Zudem ist die Bereitschaft der Herkunftsstaaten, verurteilte Staatsangehörige zu übernehmen, die nicht freiwillig zurückkehren wollen, gering.

2. Die Regierung hat bei den gegebenen Voraussetzungen keine Möglichkeit, im Rahmen der Umsetzung von Übereinkommen und Zusatzprotokoll für mehr Überstellungen zu sorgen. Sie unterstützt aber die Bestrebungen, verurteilte ausländische Straftäter ohne Anwesenheitsrecht nach Verbüßung der Sanktion konsequent auszuschaffen. Dafür ist eine enge Zusammenarbeit zwischen Justizvollzug und Migrationsamt notwendig, wie sie seit Jahren sehr gut funktioniert.

- 3./4. Die Auslastung der st.gallischen Vollzugseinrichtungen und der jeweilige Ausländeranteil präsentieren sich wie folgt:

Vollzugseinrichtung	Platzangebot	Auslastung 2013	Ausländeranteil 2013	Belegung 31.1.2014
Gefängnisse ¹	140	85,5%	74%	92%
Strafanstalt Saxerriet	135	90%	56%	97%
Massnahmenzentrum Bitzi	52	91%	13%	92%

5. Die Belegung der Gefängnisse erfolgt in Wellen. Die Auslastung war in den letzten Wochen und Monaten sehr hoch. Sie lag und liegt zeitweise bei über 100 Prozent. Für die geschlossenen Vollzugseinrichtungen bestehen seit Jahren lange Wartelisten, was zu einem Rückstau von Strafgefangenen in die Gefängnisse führt. Kurzfristig werden Spitzenbelastungen aufgefangen durch die vorübergehende Mehrfachbelegung von Zellen oder die Nutzung von Aufenthaltsräumen als Zellen sowie die kurzzeitige Nutzung von Haftzellen bei der Polizei, die sich für längere Unterbringungen allerdings nicht eignen. Hält diese Situation an, müssen zusätzliche vorübergehende Unterbringungsmöglichkeiten (z.B. in Wohncontainern) konkret geprüft werden; solche Provisorien könnten aber nicht ohne zusätzliches Personal betrieben

¹ Kantonales Untersuchungsgefängnis (18 Plätze), Gefängnis St. Gallen (24 Pl.), Gefängnis Widnau (8 Pl. für ausländerrechtliche Haft), Regionalgefängnis Altstätten (45 Pl.), Gefängnis Flums (10 Pl.), Gefängnis Uznach (14 Pl.), Gefängnis Bazenheid (12 Pl. für ausländerrechtliche Haft), Gefängnis Gossau (9 Pl.).

werden. Mittel- bis längerfristig werden namentlich der Bau einer neuen geschlossenen Konkordatsanstalt im Kanton Graubünden und die Erweiterung des Regionalgefängnisses Altstätten das Platzangebot verbessern.

6. Für die Gesetzgebung im Bereich des Strafrechts ist der Bund zuständig. Die Regierung hat es in ihrer Vernehmlassung vom 25. Oktober 2010 zur Änderung des Sanktionenrechts namentlich begrüsst, dass der Anwendungsbereich der Geldstrafen auf leichtere Delikte eingeschränkt und den Strafbehörden ermöglicht wird, auch wieder kürzere Freiheitsstrafen anzusetzen. Die Vorlage ist von den eidgenössischen Räten noch nicht abschliessend behandelt.

Für die Rechtsanwendung und damit die Festsetzung der Sanktion im Einzelfall sind die Gerichte bzw. die Staatsanwaltschaft zuständig. Aufgrund des Gewaltenteilungsgrundsatzes sind die Strafbehörden in der Rechtsanwendung unabhängig und allein dem Recht verpflichtet (Art. 4 Abs. 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung, SR 312.0). Die Regierung kann also auf die Strafzumessung im Einzelfall keinen Einfluss nehmen.

Eine Abschreckungswirkung allein durch hohe Strafdrohungen lässt sich nicht nachweisen. Planmässig vorgehende Straftäter lassen sich am ehesten von Straftaten abhalten, wenn eine hohe Wahrscheinlichkeit besteht, erwischt zu werden. Dies setzt vor allem auch genügende polizeiliche Ressourcen voraus.