

Rückkehrorientierung im Straf- und Massnahmenvollzug bei ausländischen Inhaftierten ohne Bleibeperspektive in der Schweiz*



Thierry Urwyler

Dr. iur./Msc. Forensische Psychologie, Senior Researcher, Forschung & Entwicklung, Justizvollzug und Wiedereingliederung (Zürich),
Lehrbeauftragter Universität Luzern und Universität Zürich
thierry_urwyler@hotmail.com

Daniel Treuthardt

lic. phil., Leitung der Hauptabteilung, Bewährungs- und Vollzugsdienste, Justizvollzug und Wiedereingliederung (Zürich)

Christoph Sidler

lic. iur., Co-Leitung Vollzug 3, Bewährungs- und Vollzugsdienste, Justizvollzug und Wiedereingliederung (Zürich)

Steffen Lau

Dr. med., Chefarzt Zentrum für Stationäre Forensische Therapie, Psychiatrische Universitätsklinik Zürich,
Klinik für Forensische Psychiatrie

Elmar Habermeyer

Prof. Dr., Direktor Klinik für Forensische Psychiatrie, Psychiatrische Universitätsklinik Zürich

Zusammenfassung

Wie soll die Vollzugsplanung bei Personen ausgestaltet werden, die nach einer Freiheitsstrafe oder freiheitsentziehenden Massnahmen die Schweiz verlassen müssen? Klar ist einzig, dass ausländische Inhaftierte ohne Bleibeperspektive in der Schweiz auf ihre Rückkehr vorbereitet werden müssen (Rückkehrorientierung). Wie diese Zielvorgabe umzusetzen ist, wurde jedoch bis anhin kaum untersucht. Die Autoren schlagen zur Füllung dieser Forschungslücke ein Modell zur Transnationalisierung des Sanktionenvollzugs vor, das sich aus personenbezogenen und institutionsbezogenen Parametern zusammensetzt. Durch seine Umsetzung wird der positiven Leistungspflicht des Staates, resozialisierungsfördernde Strukturen zu schaffen, Rechnung getragen.

Résumé

De quelle façon l'exécution doit-elle être planifiée/organisée pour des personnes devant quitter la Suisse après une peine privative de liberté ou des mesures privatives de liberté? Il est évident que les détenus étrangers sans perspective de rester en Suisse doivent être préparés à leur retour. La mise en œuvre concrète de cet objectif n'a toutefois guère été étudiée jusqu'à présent. Afin de combler cette lacune, les auteurs proposent un modèle de transnationalisation de l'exécution des sanctions composé de paramètres liés aux personnes et aux institutions. Sa mise en œuvre tient compte de l'obligation positive de l'État de créer des structures favorables à la resocialisation.

Summary

How should enforcement planning be designed for persons who have to leave Switzerland after a custodial sentence or criminal measures involving deprivation of liberty? The only thing that is clear is that foreign detainees without prospects of remaining in Switzerland must be prepared for their return. How this objective is to be implemented in concrete terms, however, has hardly been investigated so far. To fill this gap, the authors propose a model for the transnationalisation of the execution of sanctions that is composed of person-related and institution-related parameters. Through its implementation, the positive obligation of the State to create structures conducive to resocialisation is taken into account.

Schlüsselwörter

Straf- und Massnahmenvollzug, ausländische Beschuldigte, Rückkehrorientierung, Wiedereingliederung, Resozialisierung

Mots-clés

exécution des peines et mesures, détenus étrangers, préparation pour le rapatriement, réintégration, réinsertion sociale

Keywords

Execution of sentences and preventive measures, foreign prisoners, preparation to migrate, rehabilitation, reintroduction

* Die Autoren danken Karoline Niedenzu herzlich für die Finalisierungsarbeiten am Manuskript.

1. Einleitung

Ausländerinnen und Ausländer sind im strafrechtlichen Freiheitsentzug in erheblichem Ausmass vertreten. Dies gilt insbesondere im Vollzug von Freiheitsstrafen, wo ca. 70% aller inhaftierten Personen ausländischer Staatsangehörigkeit sind (das entspricht 4469 Personen im Jahr 2021).¹ Nicht alle von ihnen können nach Verbüssen der Strafe oder der Entlassung aus einer Massnahme in der Schweiz bleiben. Bei schweren Straftaten tritt regelmässig der Fall ein, dass eine straffällige Person aufgrund migrationsrechtlicher Bestimmungen (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) die Schweiz nach dem Straf- oder Massnahmenvollzug verlassen muss.² Davon potenziell betroffen ist eine durchaus relevante Anzahl Personen: Im Jahr 2020 waren 2439 Personen ohne B-/C-Ausweis und 953 Personen mit B-/C-Ausweis in der Schweiz aufgrund einer Strafe oder Massnahme inhaftiert³ und somit potenzielle Adressat*innen einer ausländerrechtlichen Massnahme. Nicht minder relevant ist der Aufenthaltsstatus hinsichtlich der Landesverweisung (Art. 66a ff. StGB), die vor wenigen Jahren ihr strafrechtliches Revival erlebt hat. In den Jahren 2017–2019 erfolgten Landesverweise in 3253 Fällen, die Mehrzahl davon (gut 87%) gegenüber Personen ohne Niederlassungsbewilligung.⁴ Vor diesem Hintergrund wird klar: Für einen wesentlichen Teil aller Inhaftierten liegt die Perspektive nach einer Entlassung nicht in der Schweiz.

Ohne Bleibeperspektive potenzieren sich Schwierigkeiten in der Vollzugsplanung (Art. 75 Abs. 2 StGB, Art. 90 Abs. 2 StGB).⁵ Rechtlich gestaltet sich die Ausgangslage zwar klar: Die Resozialisierung bildet die

Zielgrösse des Straf- und Massnahmenvollzugs (Art. 75 StGB). Dieses Vollzugsziel ist gemäss einschlägiger Bundesgerichtspraxis nicht auf eine Wiedereingliederung in die schweizerische Gesellschaft beschränkt.⁶ Entsprechend muss auch für eine Person, welche keine Bleibeperspektive in der Schweiz hat, mit derselben Intensität und Güte an Wiedereingliederungsprozessen gearbeitet werden wie bei Personen, deren Zukunft in der Schweiz liegt. Es besteht die Pflicht zur Gewährleistung einer individuellen Vollzugsplanung⁷ und in diesem Zusammenhang besteht ein Konsens dahingehend, dass die Planung *rückkehrorientiert* erfolgen muss, d.h. die Vollzugsschritte sollen «auf die Vorbereitung der Rückkehr» in das Heimatland ausgerichtet sein.⁸ Dennoch ist die Vollzugsplanung bei der hier diskutierten Personengruppe herausfordernd, da das Know-How für Wiedereingliederungsprozesse im Vollzug in erster Linie auf den nationalen Kontext ausgerichtet ist.⁹ Mehr noch: Anhand welcher konkreter Leistungsparameter zu beurteilen ist, wann das Vollzugssystem den Anforderungen einer angemessenen Vorbereitung der Rückkehr ins Heimatland gerecht geworden ist, wurde jedoch bis dato nur spärlich untersucht.¹⁰ Die Forschungsfrage lautet daher: Welche inhaltlichen Leistungsparameter bestehen für die Aus-

1 Bundesamt für Statistik, Freiheitsentzug, Insassenbestand am Stichtag, BFS-Nummer je-d-19.04.01.21, Stand der Datenbank: 1. April 2021 (<http://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/ju-stizvollzug/inhaftierte-erwachsene.assetdetail.16764828.html>) (zuletzt abgerufen am 06. Juni 2021). Bei strafrechtlichen Massnahmen liegen die Verhältnisse tendenziell umgekehrt: Jonas Weber et al., Anordnung und Vollzug stationärer therapeutischer Massnahmen gemäss Art. 59 StGB mit Fokus auf geschlossene Strafanstalten bzw. geschlossene Massnahmeneinrichtungen. Studie zuhanden der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) Bern, 28. August 2015, 33.

2 So konnte und kann gemäss Art. 63 Abs. 1 lit. a in Verbindung mit Art. 62 Abs. 1 lit. b AIG die Niederlassungsbewilligung widerrufen werden, wenn die fragliche Person zu einer längerfristigen Freiheitsstrafe verurteilt wurde oder gegen ihn eine strafrechtliche Massnahme im Sinne der Artikel 59–61 oder 64 StGB angeordnet wurde. Als «längerfristige» Freiheitsstrafe galt dabei gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung eine Freiheitsstrafe von über einem Jahr (BGE 135 II 377 E. 4.2 S. 379 ff.)

3 Bundesamt für Statistik, Anzahl Insassen und Insassenrate nach Nationalität, Geschlecht und Aufenthaltsstatus, BFS-Nummer je-d-19.04.01.37, Stand der Datenbank: 22. 10. 2020 (<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.14817438.html>). Vgl. auch die soziodemographischen Angaben bei Christoph Urwyler, Die Praxis der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug, Eine empirische Studie zur Anwendung des Art. 86 StGB in den Kantonen Bern, Freiburg, Luzern und Waadt, Diss. Berlin/Bern/2020, 218, in dessen Erhebung (n=864) der Anteil von Personen mit Bleiberecht je nach Kanton zwischen 23–33% beträgt und jener von ausländischen Personen ohne Bleiberecht zwischen 41–64%.

4 Bundesamt für Statistik, Strafurteilsstatistik 2017–2019: Anwendungsrate der obligatorischen Landesverweisung, Neuchâtel 2020, 1 ff.

5 «Der Vollzugsplan ist ein Planungsinstrument, mit welchem das allgemeine Vollzugsziel der Resozialisierung auf den individuellen Vollzugsverlauf des Inhaftierten zu konkretisieren ist. Dies geschieht namentlich mit der Festlegung der individuellen Vollzugsziele, der Unterbringungsart, der Beschäftigung, der Aus- und Weiterbildung, der benötigten Betreuungsformen, des Therapiebedarfs und allfälliger Lockerungsschritte. Er ist zwischen der Anstaltsleitung und dem Inhaftierten auszuarbeiten und bedarf der ständigen Überprüfung und Anpassung je nach den bei der inhaftierten Person eingetretenen Veränderungen während des Vollzugsverlaufes.» (Benjamin F. Brägger, in: Benjamin F. Brägger (Hrsg.) Das Schweizerische Vollzugslexikon, Von der vorläufigen Festnahme zur bedingten Entlassung, Basel 2014, 503 f.). Die im Haupttext benannten Herausforderungen betreffen insb. die Vollzugsöffnungsplanung und in geringerem Mass die Behandlungs- bzw. Interventionsplanung.

6 BGE, 12. Januar 2012, 6B_577/2011, E. 4.2 «Ebenso wenig wird in Art. 75 StGB eine Beschränkung des Vollzugsziels der Wiedereingliederung ausschliesslich in die schweizerische Gesellschaft statuiert.»

7 Benjamin F. Brägger, Ausländer im schweizerischen Strafvollzug, in: Nicolas Queloz/Marcel Niggli/Christof Riedo (Hrsg.), *Mélanges en l'honneur de José Hurtado Pozo*, Zürich 2012, 169 ff., 173 ff.; 175.

8 Benjamin F. Brägger, Vollzugsrechtliche Auswirkungen der jüngsten Revision des Schweizerischen Sanktionenrechts, SZK 2/2017 18 ff., 22; sodann Benjamin F. Brägger, Auswirkungen der neuen strafrechtlichen Landesverweisung auf den Sanktionenvollzug, SZK 1/2017, 86 ff., 92; Silja Bürgi et al., Vollzugsziele und Ziele der Bewährungshilfe in den Bewährungs- und Vollzugsdiensten des Kantons Zürich – Aktualitäten, besondere Herausforderungen und Entwicklungen, in: Amt für Justizvollzug (Hrsg.), *20 Jahre Amt für Justizvollzug Zürich – eine Festschrift*, Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie (SZK) 2019 (Sonderband), 17 ff., 23.

9 Herausfordernd ist hier das richtige Wort. Zu pessimistisch hingegen AK StGB-Schaub, Art. 56a Rz. 4, in: Damian K. Graf (Hrsg.), *Annotierter Kommentar StGB*, Bern 2020 (zit. AK StGB-Verfasser), welche die Massnahmenzwecke von Art. 59 ff. StGB und Art. 66a ff. StGB als «kaum miteinander zu vereinbaren» bezeichnet.

10 Vgl. Christin Achermann, Ausländische Strafgefangene zwischen Resozialisierung und Wegweisung, in: Alberto Achermann et al. (Hrsg.), *Jahrbuch für Migrationsrecht 2013/2014*, Basel 2014, 69 ff. und die von ihr zitierte Literatur.

gestaltung des Straf- und Massnahmenvollzugs bei verurteilten Personen, die die Schweiz verlassen müssen?

Im Gesetz findet sich keine Antwort auf diese Frage. In den Konkordaten wird die rückkehrorientierte¹¹ Vollzugsplanung zwar als Ziel vorgeschrieben.¹² Wie dieses Ziel jedoch konkret umgesetzt werden soll, ist erst in Ansätzen und (zumindest in den Konkordatsmaterialien des OSK) nicht an prominenter Stelle beschrieben (konkret: in den Fussnoten der betreffenden Richtlinie).¹³ Die Randpräsenz des Themas Rückkehrorientierung kann dazu beitragen, dass die diesbezüglichen Bemühungen im Vollzug oft punktuell und stark abhängig von den individuellen Kompetenzen und Sprachfertigkeiten der im Vollzug tätigen Personen stattfinden.¹⁴ Beiträge, welche die existierenden Vorschläge konsolidieren und würdigen¹⁵, sind Mangelware. Sofern in konkordatlichen Grundlagen und Literaturbeiträgen Leistungsparameter beschrieben werden, wurden diese noch nicht in eine konsolidierte Systematik übergeführt. Es überrascht daher nicht, dass in der Praxis *Nachholbedarf betreffend Rückkehrhilfe* ausgemacht wird.¹⁶ Obwohl vielerorts sinnvolle Projekte in Institutionen und Bemühungen seitens Vollzugsbehörden und ihrer Mitarbeitenden initiiert wurden und obwohl in der Literatur die Diskussion um Rückkehrorientierung langsam an Traktion gewinnt¹⁷, trifft für das System in der Schweiz als Ganzes wohl noch das über sechs Jahre alte Fazit von *Achermann* zu, wonach der Straf- und Massnahmenvollzug operativ in erster Linie «auf den nationalen Kontext

und eine nationale Klientel ausgerichtet ist und die transnationale Dimension seiner Tätigkeit ausblendet»¹⁸. Dies ist angesichts des hohen Anteils ausländischer Personen am Vollzugsklientel als Versäumnis zu bewerten.

Mangels gesetzgeberischer oder rechtswissenschaftlicher Leitplanken wird es Aufgabe der mit Vollzugsfragen befassten Behörden, die fehlenden Vorgaben zu kompensieren und Umsetzungsmöglichkeiten zu präsentieren, die mit der ratio legis sowie verfassungs- und völkerrechtlichen Anforderungen im Einklang stehen. Mit der vorliegenden Abhandlung versuchen die Autoren auf Grundlage und in Ergänzung zu bereits bestehenden Vorschlägen, ein Konzept zur Rückkehrorientierung zu erarbeiten. Dieses Konzept kann als Grundlage für weitere Diskussionen und Kooperationsprojekte¹⁹ dienen. Strukturell erfolgt die Schilderung des Katalogs unter dem Titel der Rückkehrorientierung sowie der damit verbundenen Pflicht, den Justizvollzug zu transnationalisieren.

Der Gang der Untersuchung gestaltet sich wie folgt: Als Fundament werden systematische Eckpfeiler des Konzepts beschrieben (2.1). An diese Erkenntnisse anschliessend kann auf die inhaltlichen Leistungsparameter der Rückkehrorientierung eingegangen werden (2.2). Die Autoren werden an dieser Stelle zeigen, dass sowohl personenbezogene (2.3) als auch institutionelle (2.4) Parameter von Bedeutung sind, um eine erfolgreiche Wiedereingliederung der betroffenen Personen in die Gesellschaft des Heimatstaats zu ermöglichen.

11 Mit Nadja Tzschaschel, *Ausländische Gefangene im Strafvollzug*, *Herbholheim* 2002, 119, ist jedoch einzugestehen, dass die Formel der «Rückkehrorientierung» in jenen Fällen unzutreffend ist, in welchen Personen ein Leben lang im Staat X gelebt haben und sie dann in ihren «Heimatstaat» zurückkehren sollen. In diesen Fällen scheint der Begriff Rückkehrorientierung kaum zutreffend, denn man kann nicht an einen Ort zurückkehren, an dem man nie Wurzeln geschlagen hat.

12 Ostschweizer Strafvollzugskommission, *Richtlinien für die Vollzugsplanung vom 7. April 2006*, 3; Ostschweizer Strafvollzugskonkordat, *Merkblatt zum Umgang mit ausländischen Personen im Straf- und Massnahmenvollzug welche die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen*, 2017; Art. 11 und 16 der Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan in der Fassung vom 30. Oktober 2020.

13 Vgl. z.B. Ostschweizer Strafvollzugskommission, *Richtlinien für die Vollzugsplanung vom 7. April 2006*, 3, unter Punkt 3.4 Abs. 2 sowie in den Fussnoten 8 und 9; Achermann (Fn. 10), 82; ausführlicher dagegen die jüngst aktualisierten Bestimmungen Art. 11 und 16 der Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan in der Fassung vom 30. Oktober 2020.

14 Achermann (Fn. 10), 99.

15 Stellvertretend Brägger (Fn. 7), 169 ff.

16 Bürgi et al. (Fn. 8), 24.; Brägger (Fn. 7), 169 ff., 173; Andrea Baechtold/Jonas Weber/Ueli Hostettler, *Strafvollzug, Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz*, 3. A., Bern 2016, N 36

17 Brägger (Fn. 7), 169 ff., 173 ff.; Barbara Fülleman, *Junge ausländische Straftäter im Massnahmenvollzug im Spannungsfeld von Resozialisierung und Wegweisung, Grenzen und Möglichkeiten bei der Umsetzung des Resozialisierungsauftrags bei ausländischen Straftätern im Massnahmenvollzug nach Art. 61 StGB aus der Sicht von Eingewiesenen, Fachpersonen und Experten*, Bern 2015, 1 ff.

2. Rückkehrorientierung: Transnationalisierung des Justizvollzugs

2.1 Systematische Eckpfeiler des Konzepts

2.1.1 Rückkehrorientierung als positive Leistungspflicht der Vollzugsbehörden

Die Resozialisierung ist die (primäre) Zielgrösse des Straf- und Massnahmenvollzugs (Art. 75 StGB). Entsprechend ist der Staat verpflichtet, seinen Vollzug unter Beachtung der Vollzugsgrundsätze freiheitsorientiert auszugestalten, damit eine Wiedereingliederung inhaftierter Personen bestmöglich gelingen kann.²⁰ Dieser Grundgedanke ist in sämtlichen Voll-

18 Achermann (Fn. 10), 107.

19 Zurzeit kooperieren Justizvollzug & Wiedereingliederung, das Sozialamt und das Migrationsamt in einem Projekt, das die Optimierung der Rückkehrorientierungsprozesse zum Inhalt hat.

20 Vgl. etwa das Bundesgericht: «Jeder Freiheitsentzug steht in der Entlassungsperspektive.» (BGer 9. April 2018, 6B_1343/2017, E. 2.5.3, Art. 31 BV; Art. 75 Abs. 1 StGB; Art. 5 EMRK). In der Rechtsprechung des EGMR findet sich derselbe Gedanke in mehreren Urteilen (namentlich die Grosskammer-Urteile *Vinter and others v. the United Kingdom* und *Murray v. the Netherlands*; dazu Thierry Urwyler, BGer 6B_237/2019: Vierfachmord von Rupperts-

zugsstadien zu beachten. Dabei kann etwa die Nutzung liberaler Vollzugsformen eine Option darstellen, sofern kein zu hohes Rückfall- und Fluchtrisiko besteht. Denkt man weiter an die bedingte Entlassung, ist es noch heute so, dass dieser Schritt bei ausländischen Inhaftierten, die die Schweiz nachfolgend verlassen müssen, weniger oft zur Anwendung gelangt. Dies hat unterschiedliche Gründe. Erstens dürfte die Erhebung der Empfangsbedingungen im Heimatstaat oft schwierig(er) sein, womit das Prognosefundament labiler ist, als bei einer Entlassung in der Schweiz.²¹ Zweitens können im Ausland weder effektiv Bewährungshilfe angeordnet noch Weisungen ausgesprochen werden.²² Zum anderen kann im Ausland der Widerruf des bedingten Vollzugs bei Nichtbewährung nicht vollzogen werden.²³ Kann weiter ein Landesverweis nicht vollzogen werden, dürfte die Prognose für die Schweiz oft schlechter ausfallen, da sowohl ordentliche Erwerbsmöglichkeiten als auch viele sonstige Unterstützungsangebote durch die Sozialbehörden mangels Arbeitsbewilligung ausser Betracht fallen.²⁴ Es dürfte aber sachlich kaum haltbar sein, dass Bedingungen für die negative Differenzialprognose – die aus einem staatlich ausgesprochenen Entscheid bzw. den rechtlichen Rahmenbedingungen herrühren – der betroffenen Person zum Nachteil gereichen. Durch die Nutzung rückkehrorientierter Angebote (vgl. 2.3) sollte es in vielen Fällen möglich sein, im Rahmen der Differenzialprognose ein akzeptables Restrisiko anzunehmen und eine bedingte Entlassung zu gewähren. Es gilt in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, dass gemäss der Empfehlung des Europarats auch ausländische Inhaftierte effektiven Zugang zu vorzeitigen Entlassungen haben sollten.²⁵ Dieser Vorgabe wird

nur mit einer konsequenten Rückkehrorientierung im Vollzug entsprochen.

2.1.2 Gleichwertigkeit des Resozialisierungsangebots (Diskriminierungsverbot)

Die Rückkehrorientierung geht sodann mit der Forderung einher, dass ausländische Inhaftierte nicht aufgrund ihres Status ungleich behandelt werden. Es gilt das *Diskriminierungsverbot*²⁶ bzw. das *Gebot der Gleichbehandlung*²⁷. Diese Vorgabe darf aber nicht dahingehend missverstanden werden, dass sämtlichen Inhaftierten die formell identischen Leistungsangebote zur Verfügung stehen müssen. Gefordert ist nicht die formelle Kongruenz sämtlicher Vollzugsinhalte, sondern die materielle Gleichwertigkeit des Angebots.²⁸ Da bei ausländischen Personen ohne Bleibeperspektive in diesem Zusammenhang besondere Bedürfnisse vorliegen, kann dies eine Sonderbehandlung von ausländischen Inhaftierten notwendig machen²⁹, welche in den nachfolgenden konkreten Leistungsparametern noch genauer zu umreissen sind (vgl. 2.2–2.4).

Weiter ist wichtig zu erkennen, dass ausländische Gefangene keine homogene Personengruppe darstellen.³⁰ Dies gilt sowohl mit Blick auf den materiellen Lebensmittelpunkt als auch die ggfs. psychopathologischen Aspekte. Beide Gesichtspunkte gilt es zu veranschaulichen. Gestartet wird mit dem Lebensmittelpunkt: Eine Person aus Brasilien, die Drogen schmuggelt und nach dem Drogentransport ohnehin nach Brasilien zurückgekehrt wäre, unterscheidet sich in ihren Bedürfnissen massgeblich von einer Person, die ihr ganzes Leben in der Schweiz verbracht hat und das Land entgegen ihrem Willen verlassen muss.³¹ Wo solche Unterschiede bestehen, hat dies in die Vollzugsplanung einzufließen (*Gebot der sachlichen Differenzierung*). Damit verbunden besteht die Pflicht, bei ausländerspezifischen Vollzugsproblemen *Kompensationsmassnahmen* zu ergreifen.³² Es lassen sich folgende Beispiele formulieren:

wil, AJP 2019, 753 ff., 755 ff. sowie Pascal Ronc, Das Konzept der Resozialisierung in der Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Anna Coninx, Gian Ege, Julian Mausbach (Hrsg.), Prävention und freiheitliche Rechtsordnung Analysen und Perspektiven von Assistierenden des Rechtswissenschaftlichen Instituts der Universität Zürich, Zürich 2017, 33 ff. und ausführlich in Pascal Ronc, Die Menschenwürde als Prinzip der EMRK, Eine Analyse unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsprechung des EGMR zum Strafrecht – zugleich ein Beitrag zur Methodik der Auslegung der EMRK, Diss. Zürich, Berlin 2020, 387 ff.; explizit von einem Grundrecht auf Resozialisierung nach Art. 2 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG spricht das deutsche Bundesverfassungsgericht: BVerfG, 31. Oktober 2019, 2 BvR 1339/19, 1 ff.; BVerfG, 6. November 2019, 2 BvR 2267/18, Rz. 11 und 15 ff.; BVerfG, 18. September 2019, 2 BvR 681/19, Rz. 16 ff.; vgl. sodann Hans-Jörg Albrecht, Verfassungs- und menschenrechtliche Grundlagen der Resozialisierung, Thomas Rotsch, Janique Brüning, Jan Schady (Hrsg.), FS Ostendorf, Strafrecht – Jugendstrafrecht – Kriminalprävention in Wissenschaft und Praxis, Baden-Baden 2015, 23 ff.

21 Baechtold (Fn. 30), 263; BSK StGB I-Heer, Art. 62 Rz. 34b, in: Niggli Alexander Marcel/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht I, Basler Kommentar, 4. Aufl., Basel 2018 (zit. BSK StGB I-Verfasser).

22 BGer, 12. Juli 2010, 6B_331/2010, E. 3.3.5; VGer-ZH, 27. April 2018, VB.2017.00859, E. 5.2; der vorläufigen Festnahme zur bedingten Entlassung, Basel 2014, 61 ff., 66.

23 Lucia Schneuwly, Die Relevanz des ausländerrechtlichen Aufenthaltstitels von Insassen im Straf- und Massnahmenvollzug, nicht publizierte DAS-Arbeit vom 5. November 2020, 27.

24 BSK StGB I-Heer, Art. 62 Rz. 34b.

25 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, 35.2

26 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, Rz. 7

27 Baechtold/Weber/Hostettler (Fn. 16), N 31.

28 Achermann (Fn. 10), 108.

29 Füllemann (Fn. 17), 85.

30 Kai Abraham, Ausländische Gefangene, in: Maelicke Bernd/Suhling Stefan (Hrsg.), Das Gefängnis auf dem Prüfstand Zustand und Zukunft des Strafvollzugs, Wiesbaden 2018, 443 ff., 446 f.; Andrea Baechtold, Strafvollzug und Strafvollstreckung an Ausländern: Prüfstein der Strafrechtspflege oder bloss «suitable enemies»?; ZStr 3/2000, 245 ff., 256.

31 Christin Achermann/Ueli Hostettler, AusländerIn ist nicht gleich AusländerIn: Strafvollzugsalltag und Entlassungsvorbereitung einer vielfältigen Insassengruppe, in: Straffällige ohne Schweizerpass, Kriminalisieren – Entkriminalisieren – Exportieren?, Luzern 2006, 21 ff., 21.

32 Achermann (Fn. 10), 109.

- Hat eine in der Schweiz inhaftierte Person kein inländisches Beziehungsnetz, könnten beispielsweise Ausnahmen vom Telefonreglement (z.B. Erhöhung der verfügbaren Zeit für Gespräche mit dem sozialen Umfeld im Heimatland) oder eine Erhöhung der Besuchsstunden als Optionen erwogen werden, wenn Besuch aus dem Ausland kommt.³³
- Ebenso ist es bei Personen, die keine Vollzugslockerungen erhalten haben, kaum legitim, die bedingte Entlassung generell mit dem Argument vorzuenthalten, es seien bisher keine Lockerungen erfolgt.³⁴
- Bei mittellosen Insassen wäre an eine Finanzierung von Telefonkosten wegen höherer Verbindungsgebühren im Ausland zu denken³⁵; dies auf jeden Fall solange, wie die Kommunikationsstrukturen nicht auf Flat-Rate-Internetangebote umgestellt werden, welche keine Verbindungsgebühren für Gespräche mehr kennen. Dieser Schritt wäre nicht zuletzt wichtig, um die Anbindungen der betroffenen Person im Ausland sicherzustellen (Kontakt zu Behörden, potenziellen Vermietern, Arbeitgebern, Angehörigen).³⁶
- Als Kompensation im weiteren Sinne kann sodann die bereits bei der Thematik der bedingten Entlassung ausgeführte Besonderheit der Differenzialprognose angesehen werden: Die bei Entlassungen ins Ausland bestehenden Sachverhaltsunsicherheiten (z.B. künftige Lebensumstände im Heimatland) dürfen nicht systematisch zu Lasten der inhaftierten Person ausgelegt werden, was sich in der Abwägung zu Gunsten der betroffenen Person auswirken kann.³⁷

Das Gebot der sachlichen Differenzierung kann weiter aus psychopathologischen Gründen Unterschiede der Leistungsausgestaltung herbeiführen. Beispielsweise kann bei Personen mit schwersten psychischen Störungen (z.B. Schizophrenie, Minderintelligenz, hirnorganische Störungsbilder), die einer intensiven Nachsorge bedürfen, die Einbettung in den ersten Arbeitsmarkt ein unrealistisches Ziel sein und es kommt mehr darauf an, eine adäquate medizinische Behandlung in die Wege zu leiten und diese auch nach der Entlassung in

den Heimatstaat zu sichern. Entsprechend könnte in einem solchen Fall beispielsweise mit der Aufgleisung einer antipsychotischen Medikation, Psychoedukation sowie der Vorbereitung einer adäquaten medizinischen Nachsorge im Heimatstaat ein Grossteil des möglichen Leistungsportfolios erfüllt sein. Hier ginge es z.B. zur Vorbereitung der späteren Ausschaffung und Schaffung dortiger Behandlungsgrundlagen um die Behandlung der Akutsymptome und die Erarbeitung eines basalen Krankheitsverständnisses. Die Beschränkung auf solche Leistungen würde die Unterbringung deutlich verkürzen, während bei einer anderen Person ohne diese psychopathologische Belastung die weiteren Leistungsparameter der Rückkehrorientierung (vgl. 2.3) grössere Bedeutung aufweisen.

2.1.3 Rechtsgüterschutz ist nicht an Landesgrenzen gebunden

Ein weiterer systematischer Eckpfeiler des hier vorgestellten Konzepts ist der Gedanke, dass der Rechtsgüterschutz nicht an Ländergrenzen gebunden ist.³⁸ Handlungsleitend darf folglich nicht die Überlegung sein, dass eine Person nach ihrer Entlassung und Ausreise nicht mehr das «Problem» der Schweiz ist.³⁹ Dieses Prinzip gilt bereits im strafprozessualen Stadium, wenn sich die Frage stellt, ob eine Person zu einer strafrechtlichen Massnahme verurteilt werden sollte. Hier darf nach bundesgerichtlicher Praxis nicht von einer therapeutischen Massnahme abgesehen werden, nur weil eine Person nach der Entlassung das Land verlassen muss: Zwar ist es sinnvoll, im Rahmen der sachverständigen Begutachtung der Behandlungsaussichten sämtlichen relevanten Gesichtspunkten (darunter auch der Entlassungsperspektiven) Rechnung zu tragen. Es wäre aber unzulässig, eine negative Behandlungsprognose pauschal auf die Tatsache zu stützen, dass die betroffene Person nach dem Vollzug der Massnahme das Land verlassen muss.⁴⁰ Derselbe Gedanke gilt im Vollzug von Strafen und Massnahmen: Hier müssen, wo geboten, therapeutische Ressourcen

33 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, Rz. 22.5; Achermann (Fn. 10), 109.

34 Baechtold (Fn. 30), 258 f.

35 Achermann (Fn. 10), 109.

36 Achermann (Fn. 10), 109.

37 Beispielsweise wird in der Vollzugspraxis darauf geachtet, dass die Anforderungen für die Gewährung der bedingten Entlassung in Bezug auf die künftigen Lebensperspektiven im Heimatland nicht allzu hoch sind. Bei einer Person im Strafvollzug genügt es in der Regel, wenn sie sich mit ihren Lebensperspektiven im Heimatland auseinandergesetzt hat sowie die dortigen Ressourcen (soziales Umfeld, Bekannte, Wohnung Arbeitsplatz) so gut wie möglich aktiviert hat. Dass die realen Lebensumstände im Heimatland nach Entlassung schwer durch die Vollzugsbehörde und Vollzugsinstitution zu überprüfen sind, muss entsprechend nicht von einer bedingten Entlassung abhalten.

38 BGer, 31. Oktober 2016, 6B_809/2016, E. 5.3.4; BGer, 28. September 2010, 6B_606/2010, E. 4.2.2.1; BGer, 18. Mai 2017, 6B_147/2017, E. 5.3; BGer, 19. Mai 2015, 6B_93/2015, E. 5.7; vgl. auch BGer, 31. März 2021, 6B_1426/2020, E. 2 ff.

39 Bürgi et al. (Fn. 8), 24.

40 BGer, 27. April 2018, 6B_911/2017, E. 6.3 «On ne saurait dès lors juger la mesure vouée à l'échec car effectuée à l'étranger, après l'expulsion. Ensuite, la question de savoir s'il est à prévoir que la mesure détournera le recourant de nouvelles infractions en relation avec son trouble (art. 59 al. 1 let. b CP) doit être tranchée en examinant s'il est suffisamment vraisemblable qu'un traitement institutionnel entraînera dans les cinq ans de sa durée normale une réduction nette du risque de récidive. Une expertise sur ce point précis est nécessaire. La question n'est en revanche pas de déterminer si, après la fin de cette mesure et l'expulsion éventuelle du recourant, celui-ci disposera en Grèce – pour peu qu'il y demeure alors qu'il est déjà retourné à maintes reprises en Suisse malgré une interdiction d'entrée (jugement attaqué, p. 79, ch. 6.1) et que l'expert indique lui-même qu'il reviendra s'il est expulsé sans traitement (pièce 7930 072 ligne 44 et pièce 7930 074 ligne 25) – d'une stabilité professionnelle et d'un entourage soutenant.»

eingesetzt werden und es verbietet sich, das Prinzip des «Augen-Zudrückens» bis zum Verlassen des Landes anzuwenden. Entsprechend sind Kompromisse bei der bedingten Entlassung hinsichtlich des akzeptablen Risikos unzulässig.⁴¹ Das hier stipulierte Prinzip dient im Übrigen nicht nur dem Schutz ausländischer Rechtsgüter, sondern auch jenen von Bürgern und Bürgerinnen in der Schweiz, denn es ist durchaus realistisch, dass die betreffenden Personen (illegal während dem Landesverweis oder legal nach Ablauf dessen Frist) wieder in die Schweiz einreisen oder Ausschaffungshindernisse bestehen, sodass die Ausreise erst gar nicht erfolgt/vollzogen wird.⁴²

2.1.4 Anwendbarkeit des ROS-Paradigmas

In den Jahren 2010–2013 wurde der Risikoorientierte Sanktionenvollzug (ROS) in einem Modellversuch getestet und 2016 (OSK) bzw. 2018 (NWI) in der Deutschschweiz eingeführt.⁴³ Mit ihm wurden neben der Reduzierung der Rückfälligkeit und Förderung einer nachhaltigen Resozialisierung, Qualitätsoptimierungen sowie eine bessere Zusammenarbeit mit den involvierten Stellen angestrebt.⁴⁴ Teil dieses Konzepts bildet eine standardisierte Prozesskette – bestehend aus Triage, Abklärung, Planung und Verlauf – deren Ziel ein optimales, an Ressourcen und Risikoprofil der Klientinnen und Klienten ausgerichtetes Angebot im Vollzug darstellt.⁴⁵ Das hier vorgestellte Konzept der Rückkehrorientierung bedeutet keine Abkehr von den ROS-Paradigmen, sondern stellt vielmehr das Resultat ihrer konsequenten Anwendung dar. Mit anderen Worten werden sämtliche Personen grundsätzlich durch die identischen Schritte (Triage, Abklärung, Planung und Verlauf) geleitet. Die Unterschiede des ROS-Prozesses manifestieren sich bei Personen ohne Bleibeperspektive weniger auf der Ebene der methodischen Schritte, sondern auf jener der individuellen Fallarbeit: Es bestehen etwa Unterschiede dahingehend, dass bei gewissen Personen keine identische Informationslage wie bei Schweizerinnen und Schweizern existiert.⁴⁶ Wird personen- und umweltbezogener Veränderungsbedarf ausgemacht, besteht eine weitere Besonderheit darin, dass bei der Konkretisierung, insbesondere im Hinblick auf die Entlassungsplanung nicht die Gegebenheiten der Schweiz, sondern jene des Empfangs-

staats mitzudenken sind. Diese besonderen, in der Planung zu bedenkenden Aspekte werden Teil der Erläuterungen in 2.2–2.4 bilden.

2.1.5 Aktivierungszeitpunkt der Rückkehrorientierung

Einen weiteren systematischen Eckpfeiler bildet der Aktivierungszeitpunkt der Rückkehrorientierung. Die Herausforderungen für die Praxis werden hier aufgrund der temporären Ungewissheit über die Bleibeperspektiven in Teilen des Schrifttums zu negativ bewertet.⁴⁷ Zwar ist richtig, dass durch die migrationsrechtliche Ungewissheit eine zusätzliche Komplexität in der Vollzugsplanung offenbar wird. Diese sollte sich aber immerhin durch die strafrechtliche Landesverweisung insofern relativiert haben, als dass oft in einem früheren Stadium Klarheit hinsichtlich der Bleibeperspektive hergestellt werden kann.

Sodann lässt sich hinsichtlich der Vollzugstätigkeiten im Rückkehrkontext die Phase vor und nach Rechtskraft eines Landesverweises bzw. einer migrationsrechtlichen Entscheidung differenzieren. Dabei wird man zwar nicht einer dichotomen Logik verfallen dürfen, wonach ab dem Moment X auf die Rückkehr vorzubereiten ist. Vielmehr drängt sich ein graduelles Vorgehen mit unterschiedlichen Akzentuierungen auf. Solange eine realistische Perspektive auf Verbleib in der Schweiz besteht, sollte das Vollzugssystem seine Bemühungen prioritär auf diesen Empfangsraum ausrichten.⁴⁸ Da in gewissen Konstellationen jedoch noch Unsicherheiten über den Aufenthaltsstatus bestehen, sollte man die betroffene Person ausreichend über die Perspektiven informieren und gleichzeitig auf therapeutischer Ebene Ressourcen für den Umgang mit dieser Ungewissheit schaffen.⁴⁹ Je absehbarer ein Landesverweis wird, desto stärker sollte die Rückkehrorientierung im Sinne des nachfolgend zu erläuternden Konzepts in den Vordergrund der Vollzugsplanung treten (vgl. 2.2 bis 2.4). Dies gilt erst recht, sobald die Rechtskraft des Urteils eingetreten ist, dessen Inhalt eine Bleibeperspektive in der Schweiz verunmöglicht.

2.1.6 Bedenken der Überstellungsmöglichkeit in den Heimatstaat

Schliesslich gilt es zu bedenken, dass die im schweizerischen Vollzug stattfindende Rückkehrorientierung zwar eine wichtige, aber nicht die einzige Vollzugsoption für eine gelingende Resozialisierung darstellt. Zusätzlich ist seitens der Vollzugsbehörden die Option einer Überstellung mitzudenken, welche im Rahmen

41 BGer, 31. Oktober 2016, 6B_809/2016, E. 5.3.4; BGer, 28. September 2010, 6B_606/2010, E. 4.2.2.1; BGer, 18. Mai 2017, 6B_147/2017, E. 5.3; BGer, 19. Mai 2015, 6B_93/2015, E. 5.7.

42 Bürgi et al. (Fn. 8), 24.

43 In der französischsprachigen Schweiz besteht ein in vielen Punkten vergleichbares Gefäss unter dem Namen PLESORR (Processus Latin de l'Exécution des Sanctions).

44 Vgl. <https://www.rosnet.ch/de-ch/home> (zuletzt abgerufen am 7. Februar 2021).

45 Barbara Rohner et al., Qualitätssicherung, Risikoorientierung und Resozialisierung im Sanktionenvollzug, SZK 1/2017, 39 ff.

46 Schneuwly (Fn. 23), 17.

47 Achermann/Hostettler (Fn. 31), 30, welche von schwierig bis unmöglich sprechen.

48 Füllemann (Fn. 17), 77.

49 Füllemann (Fn. 17), 78.

völkerrechtlicher Abkommen (seien sie bilateral⁵⁰ oder multilateral⁵¹) je nach Konstellation rechtlich zulässig ist.⁵²

2.2 Übersicht zu den Dimensionen der Rückkehrorientierung im Vollzug

Nach den systematischen Eckpfeilern des Konzepts ist zu beschreiben, durch welche konkreten Leistungsparameter die Rückkehrorientierung ausgestaltet werden könnte. Dabei drängt es sich im Sinne eines Denkmodells auf, zwischen Faktoren zu unterscheiden, welche durch Interaktion mit der betroffenen Person im Vollzug stattfinden müssen und jenen, welche auf institutioneller Ebene zu gewährleisten sind. Die Zwei-

teilung dieser Betrachtung ist keine eigene Schöpfung der Schreibenden, sondern wurde bereits in vergleichbarer Weise von *Füllemann* vorgeschlagen.⁵³ Diese Betrachtung erscheint den Autoren des vorliegenden Beitrags als sinnvoll, weil mit ihr klar wird, dass es sich bei der Rückkehrorientierung nicht nur um Fragen im Rahmen einer konkreten Vollzugsplanung handelt, sondern auch übergeordnete Strategien auf institutioneller Ebene zu erarbeiten sind. Die nachfolgenden Überlegungen fliessen dabei aus bestehenden Vorschlägen des Schrifttums, den Empfehlungen des Europarats sowie aus Ergänzungen durch die Autoren des vorliegenden Beitrags. Sie sind in Tabelle 1 zwecks Übersicht dargestellt und werden in den nachfolgenden Kapiteln (2.3 und 2.4) ausführlich beschrieben.

Tabelle 1: Übersicht zu den Inhalten der Rückkehrorientierung

Personenbezogene Inhalte	Institutionsbezogene Inhalte
Information der inhaftierten Person über Perspektiven und Optionen	Rekrutierung von Personal im Straf- und Massnahmenvollzug
Aufbau/Erhalt von Kontaktmöglichkeiten ins Heimatland bzw. Drittstaat	Ausbildung & Weiterbildung des Personals
Aufbau und Erhalt von Kontaktmöglichkeiten in der Schweiz	Netzwerkarbeit mit rückkehrrelevanten Behörden und Privaten im In- und Ausland
Schaffung eines Fähigkeitsportfolios für den Heimatstaat	
Therapeutische Interventionen & Sozialarbeit/Pflege	
Grenzüberschreitende Nachsorge (Ansprechbarkeit der CH-Behörde im Ausland)	
Gewährleistung medizinischer Versorgung im Heimatstaat	

Quelle: Eigene Darstellung

50 Abkommen vom 27. Juli 2006 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Kuba über die Überstellung verurteilter Personen; Übereinkommen vom 16. Januar 2013 über die Überstellung verurteilter Personen zwischen der Schweiz und der Dominikanischen Republik; Vertrag vom 14. Mai 2012 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Kosovo über die Überstellung verurteilter Personen; Abkommen vom 14. Juli 2000 zwischen der Schweiz und dem Königreich Marokko über die Überstellung verurteilter Personen; Übereinkommen vom 30. Juni 2009 über die Überstellung verurteilter Personen zwischen der Schweiz und der Republik Paraguay; Abkommen vom 18. November 2010 über die Überstellung verurteilter Personen zwischen der Schweiz und der Republik Peru; Vertrag vom 17. November 1997 zwischen der Schweiz und dem Königreich Thailand über die Überstellung von Straftätern.

51 Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen. Abgeschlossen in Strassburg am 21. März 1983. Von der Bundesversammlung genehmigt am 18. Juni 1987. Schweizerische Ratifikationsurkunde hinterlegt am 15. Januar 1988. In Kraft getreten für die Schweiz am 1. Mai 1988 (Stand am 5. Mai 2020) sowie Zusatzprotokoll zum Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen. Abgeschlossen in Strassburg am 18. Dezember 1997.

52 Vgl. <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/rechtshilfe/strafsachen/ueberstellung-verurteilte.html#-2132710760>> (zuletzt abgerufen am 15. April 2021). Zusammengefasst hat die Vollzugsbehörde bei Rechtskraft des Urteils zunächst zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine Überstellung zwecks Verbüssung der Sanktion im Heimatstaat grundsätzlich erfüllt sind. Sofern dies bejaht wird, informiert die Vollzugseinrichtung die betroffene Person über die Überstellungsmöglichkeit, füllt mit ihr das Formular aus und übermittelt es der Vollzugsbehörde. Die Vollzugsbehörde entscheidet daraufhin, ob beim BJ ein Überstellungsverfahren eingeleitet werden soll.

2.3 Personenbezogene Inhalte der Rückkehrorientierung

Zuerst wird auf die Inhalte eingegangen, welche gewissermassen «an der Person» erbracht werden. Neben der Mitwirkung der verurteilten Person besteht eine Unterstützungspflicht der Vollzugsbehörden, die betroffene Person bei ihren Rückkehrbemühungen zu unterstützen.⁵⁴ Dabei gilt als Leitstern, dass die rückkehrorientierten Leistungsparameter im Vollzugsplan beschrieben und regelmässig überprüft werden.⁵⁵

2.3.1 Information der inhaftierten Person über Perspektiven und Optionen

Basis der Rückkehrorientierung bildet das Prinzip der Transparenz gegenüber der betroffenen Person und

53 Füllemann (Fn. 17), 145.

54 Ostschweizer Strafvollzugskommission, Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 7. April 2006, Punkt 3.4 Abs. 2.

55 Brägger (Fn. 7), 173 ff.

die damit einhergehende systematische Informationspflicht. Sie ist von Beginn an über die Möglichkeit (vor Rechtskraft) bzw. das Faktum (nach Rechtskraft) der fehlenden Bleibeperspektive in der Schweiz in juristischer und tatsächlicher Hinsicht aufzuklären.⁵⁶ Eine solche Transparenz kann zwar kurz-/mittelfristig zu Frustration oder sogar Resignation führen. Behutsam vorgenommen, kann sie aber mithelfen, trotz fehlender Perspektive in der Schweiz an realen Zukunftsplänen und Lebenszielen zu arbeiten.⁵⁷ Sollte der Sachverhalt vorliegen, dass eine Person zwar aufgrund einer strafrechtlichen oder migrationsrechtlichen Entscheidung kein Bleiberecht hat, aber die Rückkehr ausgeschlossen ist (z.B. Non-refoulement-Gebot, Heimatland verweigert Aufnahme etc.), sollte die betroffene Person über die damit verbundenen Implikationen ebenso aufgeklärt werden. Des Weiteren ist es sinnvoll, die betroffene Person bei der Besprechung des Vollzugsplans und der Vollzugsziele zu motivieren, sich bei den Rückkehrbemühungen wie bspw. der Papierbeschaffung und der Wiedereingliederung im Heimatland aktiv zu beteiligen.

2.3.2 Aufbau/Erhalt von Kontaktmöglichkeiten ins Heimatland bzw. Drittstaat

Eine zweite Dimension der Rückkehrorientierung bildet der Erhalt bzw. (sofern noch nicht vorhanden) der Aufbau von Kontaktmöglichkeiten in das Heimatland bzw. einen Drittstaat, sofern die betreffende Person dorthin ausreisen kann.⁵⁸ Die inhaftierten Personen sind dabei zu unterstützen, Kontakte zu Angehörigen, staatlichen Organisationen oder nichtstaatlichen Hilfsorganisationen im Heimatstaat aufzunehmen (vgl. Beispiel in der Fussnote).⁵⁹ Dies kann auch die Unterstützung bei der Papierbeschaffung umfassen.⁶⁰ Gerade bei mittellosen Insassen sollte gewährleistet werden, dass die Mittelknappheit ihre Möglichkeiten zur Kontaktaufnahme nicht beschränkt. Dies kann entweder gewährleistet werden, indem man diesen Personen bei

der Übernahme der Zusatzkosten für die Kommunikation hilft⁶¹ oder dass man die bestehenden kostenlosen digitalen Kontaktmöglichkeiten zu einem stärkeren Grad in das Vollzugssystem inkorporiert.

2.3.3 Aufbau und Erhalt von Kontaktmöglichkeiten in der Schweiz

Obwohl in der rückkehrrelevanten Literatur die Aufbaumöglichkeiten hinsichtlich des Kontakts ins Ausland erwähnt werden, ist zu betonen, dass dieser Inhalt im Rahmen der Umfeldvariablen nur einen Teil des Puzzles darstellt. Bei vielen Personen, die die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen, sind relevante Bindungen zu Bezugspersonen in der Schweiz vorhanden. In gewissen Konstellationen, etwa wenn eine Person ihr ganzes Leben in der Schweiz verbracht hat, wird dies sogar ihr ausschliessliches Beziehungsnetz sein. Dieses Netz in der Schweiz kann sowohl während des Vollzugs (z.B. Beziehungsurlaube) als auch nach der Rückkehr der betroffenen Person eine wiedereingliederungsfördernde Wirkung entfalten (z.B. Mithilfe bei der Existenzsicherung im Heimatland, psychischer Beistand etc.). Ergo sollten Bestrebungen unternommen werden, diese Beziehungen zu erhalten. Dabei gilt es zu bedenken, dass in der sich digitalisierenden Gesellschaft in den meisten Ländern (auch in ökonomisch-technisch wenig fortgeschrittenen Regionen der Welt) die Aufrechterhaltung von Kontakten auf digitalem Weg möglich ist. Im Vollzug können die betroffenen Personen bei Bedarf unterstützt werden, diese Kontaktmöglichkeiten für nach der Rückkehr in den Heimatstaat vorzubereiten. Darüber hinaus ist daran zu erinnern, dass ein Landesverweis nur für die Schweiz gilt und ein nennenswerter Teil der Personen ohne Bleibeperspektive aus dem europäischen Umland stammen. Gerade in solchen Konstellationen bleibt es aufgrund der heutigen Transportmöglichkeiten und der relativ tiefen Transportkosten ohne Weiteres möglich, sich im Ausland zu treffen. In diesem Kontext kann es sinnvoll sein, die Angehörigen sowie die Freunde über diese Optionen aufzuklären. Schliesslich kann die Kontaktaufnahme nicht nur zu Beziehungspersonen, sondern auch zu Behörden von Bedeutung sein. Zu nennen sind hier etwa der Kontakt zur ausländischen Botschaft bzw. zur konsularischen Vertretung in der Schweiz⁶² oder der Kontakt zu schweizerischen Hilfsorganisationen⁶³.

56 Fülleemann (Fn. 17), 144; Andreas Baechtold, Ausländer im Vollzug, in: Benjamin F. Brägger (Hrsg.), Das Schweizerische Vollzugslexikon, Von der vorläufigen Festnahme zur bedingten Entlassung, Basel 2014, 61 ff., 67.

57 Fülleemann (Fn. 17), 144.

58 Ostschweizer Strafvollzugskommission, Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 7. April 2006, Fn. 8.

59 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, 35.2 sowie 35.4 bzgl. Kontaktaufnahme mit den Behörden des Heimatstaats zur Gewährleistung von Hilfe bei Rückkehr; Abraham (Fn. 30), 449; Baechtold (Fn. 56), 65; Baechtold/Weber/Hostettler (Fn. 16), N 35; als Beispiel kann hier folgender Sachverhalt erwähnt werden: Eine Person musste nach Österreich ausgeschafft werden. Durch die Einbindung des Vereins «Neustart» (<https://www.neustart.at/at/de/>) (zuletzt abgerufen am 21. April 2021) erfuhr die Person nach ihrer Entlassung diverse Hilfestellungen bei der Rückkehr (Wohnungssuche, Anmeldung Sozialamt etc.).

60 Ostschweizer Strafvollzugskommission, Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 7. April 2006, Fn. 9; Kristen Eichler, Asylrecht – Grundzüge des Ausländerrechts, in: Nahlah Saimh (Hrsg.), Abwege und Extreme, Herausforderungen der Forensischen Psychiatrie, Berlin 2017, 21 ff., 29.

61 So der Europarat: Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, Rz. 22. 4.

62 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, Rz. 24.1

63 Ostschweizer Strafvollzugskommission, Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 7. April 2006, Fn. 8 mit dem Beispiel der Internationale Organisation für Migration (IOM).

2.3.4 Schaffung eines Fähigkeitsportfolios für den Heimatstaat

Eine gelingende Rückkehr setzt weiter voraus, dass der betroffenen Person ein adäquates Fähigkeitsportfolio zur Verfügung steht. Dabei lassen sich unterschiedliche Teilgehalte unterscheiden. *Sprache, Bildung und Arbeitskompetenzen* sind ortsunabhängig von Bedeutung für einen erfolgreichen Wiedereingliederungsprozess (universale Fähigkeiten).⁶⁴ Entsprechend besteht die Pflicht des Vollzugs, der betroffenen Person ein Fähigkeitsportfolio aufzubauen, das ihr nach der Rückkehr in den Heimatstaat eine möglichst reibungslose Wiedereingliederung ermöglicht.⁶⁵ Allfällige schulische Lücken sind zu schliessen.⁶⁶ Zentral ist bei allen Bemühungen, dass es sich um bedürfnisgerechte Angebote handelt.⁶⁷ Hier wird zuweilen angemahnt, dass es wenig Sinn mache, inhaftierte Personen, welche in ein wenig entwickeltes Land ausgewiesen werden, an hochtechnisierten Maschinen auszubilden; vielmehr sei die Vermittlung von handwerklichen Fähigkeiten nützlich.⁶⁸ Dieser Punkt ist aber zu differenzieren: Zwar ist es unbestritten wichtig, dass eine Ausbildung so ausgerichtet ist, dass sie auch im Heimatstaat weitergeführt werden kann (so auch die Empfehlungen des Europarats).⁶⁹ Es ist in diesem Zusammenhang jedoch vor einer einschränkenden Sicht bzw. einer latenten Unterschätzung des technischen Entwicklungsstands/-potenzials der jeweiligen Heimatstaaten zu warnen.⁷⁰ Angesichts der rasant fortschreitenden Digitalisierung und der Entwicklungsgeschwindigkeit von diversen Ländern können adäquate Kenntnisse von technisch modernen Maschinen ein Wettbewerbsvorteil sein, welchen die betroffene Person in ihr Heimatland mitnimmt bzw. die alleinige Ausrichtung auf handwerkliche Fähigkeiten kann in einer auf Digitalisierung ausgerichteten Gesellschaft zum Nachteil werden. Es sollte daher die Aufgabe sein, praktische Fähigkeiten zu erhalten, aber gleichzeitig den Anschluss an die moderne Arbeitswelt zu ermöglichen, zumal nicht sicher ist, dass die betrof-

fene Person ein Leben lang im Heimatstaat verbleiben wird.

Einen weiteren zentralen Baustein der Rückkehrorientierung bilden *Sprachkompetenzen*.⁷¹ Dabei ist je nach Ausgangslage zu differenzieren: Bei einer Person, welche ihr Leben überwiegend in der Schweiz verbracht hat und der hiesigen Sprache (bzw. einer davon) mächtig ist, wird es vor allem darum gehen, die Sprache des Heimatstaates zu erlernen.⁷² Ist eine ausländische Person hingegen nicht mindestens der Sprache des schweizerischen Vollzugsorts mächtig, ist es sinnvoll, ihr diese beizubringen, damit sie sich besser in den Vollzug integrieren und mit anderen Personen kommunizieren kann.⁷³ Diese zusätzlichen Sprachkompetenzen könnten darüber hinaus u.U. im Heimatland ebenfalls nützlich sein.

In den bisherigen Vorschlägen unterrepräsentiert ist sodann das *Vorhandensein von Kenntnissen des Heimatlands*. Dieser Inhalt mag auf den ersten Blick sonderbar erscheinen, könnte man doch aufgrund des Begriffs «Heimatland» davon ausgehen, dass die betroffene Person bereits entsprechendes Wissen hat. Dabei geht jedoch vergessen, dass der migrationsrechtliche Status einer Person nicht zwingend kongruent mit den gelebten Bezügen zu einem Land ist. Anders gewendet: Wer formal ausländischer Staatsangehörigkeit ist, aber sein ganzes Leben in der Schweiz verbracht hat, dem werden die Bedingungen seines «Heimatlands» oft genauso fremd sein wie jeder Schweizerin oder jedem Schweizer, der sein Leben nie in einem betreffenden Land verbracht hat. Vor diesem Hintergrund ist es ebenso notwendig, dass eine adäquate Auseinandersetzung mit dem Herkunftsland stattfindet⁷⁴, wobei die möglichen Informationspfeiler über Staatskundekenntnisse (Wie funktioniert mein Land?), kulturellen Eigenheiten und Verhaltensnormen (Mentalität, Sitten etc.) bis hin zu Alltagskenntnissen (Wie funktioniert der öffentliche Verkehr? etc.) reichen können. Solche Wissensvermittlungen können auch durch Sprachlehrer*innen und Sprachmittler*innen erfolgen.⁷⁵

2.3.5 Therapeutische Interventionen & Sozialarbeit/Pflege

Sodann ist auf die therapeutischen Interventionen einzugehen, welche im Vollzug bei gegebener Indikation durchgeführt werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die therapeutische Arbeit an

64 Achermann (Fn. 10), 97 f.

65 Ostschweizer Strafvollzugskommission, Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 7. April 2006, Fn. 8; Füllemann (Fn. 17), 85.

66 Brägger (Fn. 7), 173 ff.

67 Ostschweizer Strafvollzugskommission, Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 7. April 2006, Fn. 8; Baechtold (Fn. 56), 65.

68 Baechtold (Fn. 56), 65; ähnlich Brägger (Fn. 7), 173 ff. «Die beruflichen Fähig- und Fertigkeiten dieser Insassengruppe sollten noch spezifischer gefördert und entwickelt werden, indem die handwerklichen Ausbildungen und Tätigkeiten in unseren Anstalten noch vermehrt auf die Bedingungen eingehen würden, welche die Insassen im Einzelfall nach der Entlassung in ihrem Heimatland antreffen werden. Nach dem Motto «Handwerk hat goldenen Boden» könnten die Start- und somit Integrationschancen vieler heimzuschaffender Ausländer verbessert werden.»

69 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, 29.2; vgl. auch Tzschaschel (Fn. 11), 118.

70 Dazu ausführlich Hans Rosling/Anna Rosling Rönnlund/Ola Rosling, *Factfulness, Wie wir lernen, die Welt so zu sehen, wie sie wirklich ist*, 2. Auflage, 2019.

71 Füllemann (Fn. 17), 86; Ostschweizer Strafvollzugskommission, Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 7. April 2006, Fn. 9.

72 Abraham (Fn. 30), 450.

73 Brägger (Fn. 7), 173 ff.

74 Füllemann (Fn. 17), 86.

75 Als Beispiel lässt sich folgender Fall aus der Vollzugspraxis der BVD erwähnen: Eine Person musste nach dem Vollzug ihrer Massnahme für junge Erwachsene nach Bosnien ausgeschafft werden. Durch Einbindung eines bosnischen Sprachlehrers konnte nicht nur die sprachliche Dimension erarbeitet werden, sondern es war auch möglich, die in der Schweiz aufgewachsene Person über die bosnische Kultur etc. aufzuklären.

individuellen risikofördernden Dispositionen (risiko-relevanten Denk- und Verhaltensmustern bzw. Störungsbildern sowie risikoe erhöhenden umweltbezogenen Einflüssen) ortsunabhängig auf Resozialisierungschancen einwirkt.⁷⁶ Entsprechend ergibt sich aus dem Aspekt der Rückkehrorientierung keine Differenzierungsnotwendigkeit hinsichtlich Behandlung zwischen Personen mit und ohne Bleibeperspektive in der Schweiz.⁷⁷ Risikomindernde Therapien sind bei gegebener Indikation einzuplanen und umzusetzen.⁷⁸ Innerhalb der therapeutischen Arbeit sollte der Aspekt der fehlenden Bleibeperspektive aber durchaus im Sinne einer spezifischen Auseinandersetzung zur Vorbereitung auf die bevorstehende Migration berücksichtigt werden.⁷⁹ Dies gilt im Besonderen in der letzten Vollzugsphase: Hier können bei Personen starke Zukunftsängste entstehen, die durch die therapeutische Begleitung zu adressieren sind (sei dies im Rahmen strafrechtlicher Massnahmen und freiwilliger Therapien oder im Kontext der psychiatrischen Grundversorgung). Das Ziel sollte darin bestehen, ein adäquates Mass an Selbstregulation⁸⁰ bzw. Ressourcen⁸¹ zu erarbeiten, damit mit den wegfallenden Strukturen und der Ausgangslage im Heimatstaat umgegangen werden kann. In gewissen Konstellationen kann dabei die sprachliche Verständigung herausfordernd sein, wobei dieser durch Sprachkurse, fremdsprachige Therapeutinnen und Therapeuten (vgl. dazu auch den Punkt Rekrutierung 2.4.1) sowie Übersetzungshilfen begegnet werden kann⁸² bzw. aufgrund konventionsrechtlicher Verpflichtungen (Art. 3/5 EMRK) in gewissem Rahmen begegnet werden muss.⁸³ Die Arbeit muss dabei nicht auf das therapeutische Personal beschränkt bleiben, sondern sollte sozialarbeiterische und pflegerische Wissensbestände mit einschliessen. Auch in diesem Rahmen kann an sozialen Kompetenzen (Umgangsformen, Problem- und Konfliktlösefertigkeiten, Umgang mit Körper) gearbeitet werden.⁸⁴

2.3.6 Grenzüberschreitende Nachsorge (Ansprechbarkeit der CH-Behörde im Ausland)

Ein weiterer personenbezogener Parameter der Rückkehrorientierung besteht darin, dass die Vollzugsbehörden auch nach der Rückkehr ins Heimatland Ansprechpartner der jeweiligen Personen bleiben. Dies kann etwa erfolgen, indem der Lehrmeister oder die Lehrmeisterin nach der Rückkehr seines bzw. ihres

Lehrlings ins Heimatland mit diesem bei Bedarf in Kontakt tritt, um fachliche Unterstützung leisten zu können (z.B. Materialbeschaffung⁸⁵ etc.).⁸⁶

2.3.7 Gewährleistung medizinischer Versorgung im Heimatstaat

Bei inhaftierten Personen mit schweren psychischen Störungen ist in der überwiegenden Zahl der Fälle absehbar, dass sie auch nach der Rückkehr in das Heimatland einer konstanten medizinischen Nachsorge bedürfen. Als Beispiel lassen sich hier Personen erwähnen, die an Schizophrenie leiden. Ebenso ist es möglich, dass eine somatische Erkrankung eine adäquate Fürsorge erforderlich macht. In diesem Zusammenhang bestehen im Rahmen der Rückkehrorientierung zwei Aufgaben: Zuerst ist zu klären, ob im Heimatstaat überhaupt eine adäquate medizinische Fürsorge zum Erhalt des Lebens/der Gesundheit gewährleistet werden kann, ansonsten dem Vollzug der Landesverweisung bzw. des migrationsrechtlichen Entscheids ein Vollzugshindernis entgegensteht: Gemäss Rechtsprechung des EGMR kann die Rückführung in solchen Fällen Art. 3 EMRK verletzen.⁸⁷

Auch in diesen Fällen ist es sinnvoll, nach Möglichkeit eine Rückkehrmotivation bei der betroffenen Person zu wecken (Aufzeigen, dass keine legale Aufenthaltsperspektive bleibt etc.). Wenn all diese Massnahmen aber nicht wirken und Vollzugshindernisse bestehen bleiben, ist es höchst fragwürdig, die Personen nach der Entlassung aus dem Vollzug in der Schweiz unbegleitet in die Illegalität zu entlassen (wo ihnen nur noch ein Nothilfeanspruch zusteht), wie es heute immer wieder der Fall ist: So haben die betroffenen Personen keine Tagesstruktur, ihr Budget ist eingeschränkt und sie können keine menschenwürdigen Zukunftsperspektiven entwickeln.⁸⁸ Auf diese Weise werden die Ziele und die erreichten Therapiefortschritte einer oftmals jahrelangen und auch kostenintensiven strafrechtlichen Massnahme massiv gefährdet.⁸⁹ Hier wäre über Anpassungen der rechtlichen Ge-

76 Fülle mann (Fn. 17), 92; Achermann (Fn. 10), 97 f.

77 Achermann (Fn. 10), 97 f.

78 Benjamin F. Bräg ger, Auswirkungen der neuen strafrechtlichen Landesverweisung auf den Sanktionenvollzug, SZK 1/2017, 86 ff., 93.

79 Fülle mann (Fn. 17), 95.

80 Fülle mann (Fn. 17), 86.

81 Fülle mann (Fn. 17), 144.

82 Achermann (Fn. 10), 98.

83 EGMR, *Rooman v. Belgium* [GC], no. 18052/11, 31 January 2019.

84 Achermann/Hostettler (Fn. 31), 32.

85 Achermann (Fn. 10), 100.

86 Achermann/Hostettler (Fn. 31), 33.

87 Dazu Fanny de Weck, Das Rückschiebungsverbot aus medizinischen Gründen nach Art. 3 EMRK, Jusletter 18.März 2013.

88 Fülle mann (Fn. 17), 87.

89 In solchen Fällen ist es gerade bei Personen mit besonderen gesundheitlichen Bedürfnissen äusserst herausfordernd, adäquate Nachsorgestrukturen nach der Entlassung zu finden, was wiederum eine Verschlechterung der Legalprognose wahrscheinlicher macht. Ein längeres Verweilen fällt ausser Betracht, da eine bedingte Entlassung nicht an die Vollziehbarkeit der Ausschaffung geknüpft werden darf (vgl. VGer-ZH, 22.August 2013, VB.2013.00464, E.3.2; zur Praxis im Kanton Zürich auch Bürgi et al. (Fn. 8), 24). Gerade aus diesem Grund ist es in Fällen, wo Vollzugshindernisse absehbar sind, wichtig, dass sowohl rückkehrorientiert gearbeitet wird als auch für den Notfall ein Ausschaffungshindernisszenario vorbereitet wird. Scheitert die geplante Ausreise, sind im Rahmen des Übergangsmangements intensiv Speziallösungen zwischen den beteiligten Ämtern (Vollzugsbehörde, Sozialamt, Migrationsbehörden) zu suchen. Die hier diskutierte Problematik ist äusserst komplex und kann im Rahmen dieses Beitrags nicht weiter ver-

setzeslage und die Entwicklung spezieller Finanzierungsmodelle nachzudenken, ohne die schlicht zu erwarten ist, dass die betreffenden Personen ihre Stabilität verlieren und zurück in die Kriminalität und somit das Vollzugssystem gleiten. Wenn jedoch keine Vollzugshindernisse bestehen und die Rückkehr realisierbar ist, muss vom Vollzug gewährleistet werden, dass er indizierte Behandlungssettings im Heimatstaat in Kooperation mit den dortigen Trägern im Gesundheitssystem aufgleist⁹⁰, was eine Übergabe der behandlungsnotwendigen Informationen (z.B. Austausch via Telefon, Videokonferenz oder Zustellung von Dokumenten; ggfs. in die Landessprache übersetzt) mit einschliessen sollte.

2.4 Institutionsbezogene Inhalte der Rückkehrorientierung

Die Rückkehrorientierung kann und darf nicht auf der Ebene der individuellen Fallarbeit Halt machen, sondern muss als neues Vollzugsparadigma eingestuft werden, dass die Planung und Ressourcensteuerung auf institutioneller Ebene beeinflusst. Dabei scheinen insbesondere drei Aspekte von zentraler Bedeutung zu sein: Rekrutierung, Aus- und Weiterbildung sowie die Netzwerkarbeit.

2.4.1 Rekrutierung von Personal im Straf- und Massnahmenvollzug

Ruft man sich die unter 2.3 geschilderten Inhalte vor Augen, zeigt sich, dass seitens des Vollzugspersonals ein spezifisches Fähigkeitsportfolio hinsichtlich der rückkehrorientierten Aufgaben erforderlich ist. Die Empfehlungen des Europarats formulieren in diesem Zusammenhang die Einstellung von Fachpersonal, das mit ausländischen Personen arbeitet und Netzwerkarbeit leistet.⁹¹ Der hier vertretenen Meinung nach muss diese Aufgabe aber nicht zwingend durch Spezialistinnen und Spezialisten wahrgenommen werden, welche nur für den Bereich der Rückkehrorientierung zuständig sind. Zielführender scheint es, das in der Schweiz reichlich vorhandene Potenzial zu nutzen und in adäquater Breite Personal mit Migrationshintergrund einzustellen, das sowohl auf sprachlicher

tieft werden. Im Kanton Zürich wurde ein behördenübergreifendes Kooperationsprojekt aufgelegt, um u.a. diese Problematik zu adressieren.

90 Eichler (Fn. 60), 29; Achermann/Hostettler (Fn. 31), 33; Achermann (Fn. 10), 100; dass solche Übergänge erfolgreich geschehen, ergibt sich wiederum aus der Vollzugspraxis. So konnten an Schizophrenie leidende Personen nach dem Sanktionenvollzug mit Unterstützung der Klinik (ärztlich und sozialarbeiterisch) in ein geeignetes Behandlungssetting im Heimatland überführt werden. Ein konstanter Erfahrungsaustausch zwischen den forensischen Kliniken kann hier die Erfolgswahrscheinlichkeit solcher Prozesse erhöhen.

91 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, 40.0.

als auch kultureller Ebene Scharniere zur Rückkehrorientierung bilden kann.⁹²

2.4.2 Ausbildung & Weiterbildung des Personals

Die Rückkehrorientierung lässt sich jedoch nicht ausschliesslich durch die soeben beschriebene Rekrutierungspolitik gewährleisten. Vielmehr ist das Vollzugspersonal generell beim Aufbau transnationaler Kompetenzen zu schulen bzw. für die transnationale Dimension ihrer Tätigkeit zu sensibilisieren.⁹³ Dies umschliesst (in nicht abschliessender Aufzählung) Kenntnisse im ausländerrechtlichen Kontext, Vorhandensein von Fremdsprachen, interkulturelle Kompetenzen sowie Kenntnisse hinsichtlich der jeweiligen Heimatstaaten.⁹⁴ Wo in einer Anfangsphase (vor entsprechender Sprachschulung, vgl. 2.3.4) unüberwindbare Verständnishürden bestehen, sollten in angemessenem Rahmen Übersetzerinnen und Übersetzer involviert werden.⁹⁵

2.4.3 Netzwerkarbeit mit rückkehrrelevanten Behörden und Privaten im In- und Ausland

Bei der Fassung des Rückkehrorientierungs-Konzepts sollte nicht vergessen gehen, dass es sich nicht um eine rein vollzugsrelevante Thematik handelt, sondern diese in ein komplexes System eingebettet ist, in dem namentlich die Migrations- und Sozialbehörden im In- und Ausland eine wichtige Rolle spielen. Aus diesen Gründen ist es besonders wichtig, dass diese Behörden ihre Tätigkeiten aufeinander abstimmen (Kooperationsprinzip).⁹⁶ Von nicht minderer Relevanz ist der Wissensaustausch zwischen diesen Behörden, zumal gerade Sozial- und Migrationsämter über langjähriges Know-How in Sachen Rückkehrorientierung verfügen.⁹⁷ Hinzu kommen Unterstützungsmöglichkeiten durch diplomatische/konsularische Dienste des Heimatstaates.⁹⁸ Zu bedenken sind weiter Angebote von NGOs, welche bereits heute Rückkehrberatungen anbieten (z.B. das Programm «Detention» des Schweizerischen Roten Kreuzes) und entsprechendes Know-How aufgebaut haben.⁹⁹ Hilfreich kann ebenso die

92 Brägger (Fn. 7), 173 ff.; Ueli Graf/Marianne Heimoz/Marcel Ruf, «Das sind ja Menschen wie wir!», Erfahrungen über den Umgang mit ausländischen Gefangenen, info-bulletin 1/2008, 6 ff, 11 (Voten Graf/Ruf).

93 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, 39.1; Füllemann (Fn. 17), 84 und 95; Abraham (Fn. 30), 450.

94 Abraham (Fn. 30), 447; Baechtold/Weber/Hostettler (Fn. 16), N 35; Achermann (Fn. 10), 105.

95 Empfehlung CM/Rec(2012)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über ausländische Gefangene, Rz. 8; Abraham (Fn. 30), 447.

96 Tzschaschel (Fn. 11), 119; Abraham (Fn. 30), 449.

97 Bürgi et al. (Fn. 8), 24.

98 Baechtold (Fn. 30), 259.

99 <https://www.srk-bern.ch/de/migration/perspektiven-fuer-die-rueckkehr/> (zuletzt abgerufen am 10. Januar 2021); vgl. sodann <https://www.cep-probation.org/about-confederation-of-european-probation/> (zuletzt abgerufen am 15. April 2021).

Sicht von (ehemaligen) Inhaftierten sein. Insassenvertretungen können eingebunden werden, um deren Bedürfnisse adäquat zu erheben.¹⁰⁰ Beispielsweise gibt es in Berlin einen Runden Tisch für ausländische Gefangene und Gefangene mit Migrationshintergrund, welcher eine angemessene Berücksichtigung von Anliegen ausländischer Inhaftierter gewährleisten soll und dessen Teilnehmende interdisziplinär besetzt sind.¹⁰¹ Sodann könnten bei ausländischen Inhaftierten, welche keine Bezüge zur Schweiz aufweisen, im Rahmen der Freiwilligenarbeit Gefängnisbesuche ermöglicht werden, was ein Netzwerk mit entsprechenden Hilfsorganisationen erfordert.¹⁰²

Freilich darf die Netzwerkarbeit nicht auf das Inland beschränkt bleiben. Ruft man sich die bereits bei 2.3.2 erwähnte Notwendigkeit der Kontaktmöglichkeiten zu Behörden in Erinnerung, ist es wichtig, dass die Netzwerkarbeit auch in das Ausland erweitert wird¹⁰³, wobei als Beispiele an ausländische Sozial- und Migrationsämter¹⁰⁴, die Strafvollzugsbehörden (inkl. Bewährungshilfe)¹⁰⁵, NGOs oder das jeweilige Gesundheitssystem zu denken ist. Dabei kann bei Ländern, in die eine grosse Anzahl von inhaftierten Personen zurückkehren wird, die Entsendung von Kontaktpersonen Sinn ergeben, welche mit den lokalen Behörden Anlauf- und Beratungsstellen für die Integration der Heimkehrenden betreiben (was wiederum in der Schweiz im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit erfolgen könnte).¹⁰⁶ Je nach finanzieller Ausstattung eines Landes und seiner Vollzugsbehörden könnte es sich ebenso rechtfertigen, Anreize für ausländische Vollzugsbehörden zu implementieren (z.B. Finanzierung von Ausbildungsprogrammen im Vollzug des Heimatlandes, Übernahme Vollzugskosten etc.).¹⁰⁷

3. Würdigung

Die Rückkehrorientierung bildet einen zentralen Pfeiler des Vollzugs bei Personen, welche die Schweiz verlassen müssen. Mit den vorangehenden Ausführungen wurden konzeptionelle Überlegungen präsentiert, wie ein Rückkehrorientierungsmodell beschaffen sein müsste. Aufbauend auf der positiven Leistungspflicht des Staates zur Schaffung eines resozialisierungsfördernden Systems, dem Diskriminierungsverbot, des Prinzips des universalen Rechtsgüterschutzes, dem ROS-Paradigma sowie des massgeblichen Zeitpunkts der Rückkehrorientierung wurde der systematische Boden gelegt, auf dem personen- und institutionsbezogene Leistungsparameter für die Rückkehrorientierung entwickelt wurden. Diese können als Referenzgrösse konsultiert werden, wenn es darum geht, das geltende Vollzugssystem auf seinen Qualitätsgrad hinsichtlich Rückkehrorientierung zu überprüfen.

Es ist klar, dass die hier beschriebenen Prinzipien weder mit dem Anspruch formuliert wurden, abschliessend zu sein, noch von heute auf morgen umgesetzt werden können (z.B. Rekrutierung). Sie können jedoch eine Grundlage für konkrete Entwicklungsprojekte bilden, wie sie in Zürich initialisiert wurden: In Kooperation mit dem Migrations- und Sozialamt sollen Prozesse geschaffen werden, welche der Rückkehrorientierung zudienen und bestehendes Wissen optimal verknüpfen sowie Zuständigkeiten klären. Mit solchen und ähnlichen Bemühungen ist anzustreben, dass in der Schweiz zukünftig ein rückkehrorientierter Sanktionenvollzug systematisch Anwendung findet und den betroffenen Personen eine möglichst gute Wiedereingliederung im Heimatland ermöglicht. Nur so wird man der Forderung gerecht, dass Art. 75 StGB und das damit verbundene Resozialisierungsprinzip nicht zwischen In- und Ausländer*innen unterscheidet.

100 Abraham (Fn. 30), 452.

101 Abraham (Fn. 30), 452 f.

102 Brägger (Fn. 7), 173 ff.

103 Fülleemann (Fn. 17), 95; Baechtold/Weber/Hostettler (Fn. 16), N 35.

104 Achermann (Fn. 10), 100.

105 Brägger (Fn. 7), 173 ff.

106 Brägger (Fn. 7), 173 ff.

107 Baechtold (Fn. 56), 67.