



Entscheidinstanz:	Direktion der Justiz und des Innern
Geschäftsnummer:	JI-276/01
Datum des Entscheids:	26. Juni 2001
Rechtsgebiet:	Strafvollzug
Stichwort:	Urlaub im Strafvollzug
verwendete Erlasse:	Verordnung über die kantonale Strafanstalt Pöschwies heute: § 49 Justizvollzugsverordnung

Zusammenfassung:

Fluchtgefahr schliesst die Gewährung von Beziehungsurlaub im Strafvollzug aus. Konkrete Umstände, wie eine frühere Flucht, Beziehungen zu Angehörigen in der Schweiz und zum Ausland sowie die Dauer der noch zu verbüsenden Reststrafe führen im vorliegenden Fall zur Annahme von Fluchtgefahr.

Anonymisierter Entscheidtext:

- A. X. wurde mit Urteil des Zürcher Obergerichts vom 14. November 1996 wegen Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz zu 17 Jahren Zuchthaus, abzüglich 708 Tage Untersuchungshaft, verurteilt. Bereits seit dem 29. März 1993 befand er sich im vorzeitigen Strafvollzug. Zusätzlich hat er eine vom Kantonsgericht Wallis am 13. Januar 1999 wegen versuchter Erpressung ausgefallte Gefängnisstrafe von 5 Monaten zu verbüssen. Im Rahmen der stufenweisen Vollzugslockerung wurden dem Rekurrenten 1999 zunächst mehrere Urlaube gewährt. Auf entsprechendes Gesuch hin wurde ihm mit Entscheid vom 8. Juni 1999 ausserdem die Versetzung in die offener geführte Anstalt Wauwilermoos bewilligt. Bereits den nächsten Urlaub vom 10./11. Juli 1999 nutzte er zur Flucht und kehrte nicht mehr in die Strafanstalt zurück, sondern setzte sich ins Ausland ab.
- B. Über ein Jahr später, genau am 30. August 2000, wurde der Rekurrent am Flughafen Kloten wieder verhaftet. Mit Verfügung vom 31. August 2000 zog das Amt für Justizvollzug (JuV), Strafvollzugsdienst, seine Zustimmung zur Versetzung des Rekurrenten in die Strafanstalt Wauwilermoos zurück und wies den Rekurrenten vorerst in das Flughafengefängnis ein, unter Aufnahme seines Namens auf die Warteliste für die Strafanstalt Pöschwies. Den gegen diese Rückversetzungsentscheidung geführten



Rekurs wies die Direktion der Justiz und des Innern mit Entscheidung vom 30. Oktober 2000 ab. Am 12. Dezember 2000 wurde der Rekurrent wieder in die Stafanstalt Pöschwies versetzt.

- C. Bereits unter dem 9. Februar 2001 beantragte der Rekurrent die Gewährung eines Beziehungsurlaubes auf den 12. April 2001, um seine Mutter zu besuchen. Mit einem befürwortenden Bericht leitete der Sozialdienst der Strafanstalt dieses Gesuch am 14. März 2001 an die zuständige Entscheidungsinstanz weiter. Unter Hinweis auf eine bei X. bestehende Fluchtgefahr lehnte das JuV, Sonderdienst, das Urlaubsgesuch mit Verfügung vom 6. April 2001 jedoch ab.
- D. Gegen diesen Entscheid liess der Rekurrent mit Eingabe vom 3. Mai 2001 rechtzeitig Rekurs erheben und beantragen, es sei die angefochtenen Verfügung aufzuheben und es sei festzustellen, dass ihm begleitete Urlaube gewährt werden dürfen und müssen. Auf die Begründung dieser Anträge wird, soweit erforderlich, in den Erwägungen zurückzukommen sein.
- E. Das Amt für Justizvollzug stellt in seiner Vernehmlassung vom 5. Juni 2001 den Antrag auf Abweisung des Rekurses.
- F. (...)

Es fällt in Betracht:

1. Mit seinem Urlaubsgesuch vom 9. Februar 2001 ersuchte der Rekurrent um Gewährung eines Urlaubs auf Mitte April 2001. Obwohl der gewünschte Termin zwischenzeitlich verstrichen ist, muss das aktuelle Interesse an der Behandlung des vorliegenden Rekurses dennoch bejaht werden, zumal sich die Frage der Urlaubsberechtigung des Rekurrenten unabhängig vom konkreten Urlaubsdatum, jedoch unter Zugrundelegung der Verhältnisse im Zeitpunkt des Verfügungserlasses stellt. Auf den vorliegenden Rekurs ist daher einzutreten.
2. Aus den Erwägungen der angefochtenen Verfügung zu den Grundlagen des Urlaubsrechts ergibt sich implizite und richtigerweise, dass die einschlägigen Bestimmungen im Kanton Zürich keinen unbedingten Anspruch auf Urlaub einräumen. Wie dort dargelegt wurde, kann gemäss § 50 Abs. 1 lit. b der Verordnung über die kantonale Strafanstalt Pöschwies nicht flucht- oder gemeingefährlichen Gefangenen in angemessenem Umfang Urlaub gewährt werden, um die Beziehung zur Aussenwelt, insbesondere zu Familienangehörigen oder anderen vertrauenswürdigen Personen aufrecht zu erhalten.



Die zeitlichen Voraussetzungen sind in § 52 lit. a der Verordnung umschrieben und werden vom Rekurrenten an sich erfüllt. Auch unabhängig von der Erfüllung dieses Erfordernisses kennt das Urlaubsrecht jedoch Einschränkungen. Bei anhaltender Gemeingefahr eines Insassen oder bei Fluchtgefährlichkeit ist eine Urlaubsgewährung gemäss § 8 Abs. 4 der genannten Verordnung nämlich - trotz guter Qualifikation - ausgeschlossen. Da die Strafvollzugsbehörden keine Gemeingefährlichkeit des Rekurrenten geltend machen, ist im vorliegenden Verfahren zu prüfen, ob beim Rekurrenten von einem Fluchtrisiko auszugehen ist, welches eine Beurlaubung ausschliesst.

3. Der Rekursgegner stützt seinen Entscheid hinsichtlich des Vorliegens einer urlaubsausschliessenden Fluchtgefährlichkeit ausdrücklich und sinngemäss auf drei Umstände, nämlich auf die beträchtliche Dauer der 1999 erfolgten Flucht von insgesamt über einem Jahr, auf den Zeitpunkt des Endes dieser Flucht, welcher auf den 30. August 2000 fällt und damit noch kein ganzes Jahr zurückliegt und auf die noch ausstehende Vollzugsdauer und den Umstand, dass eine vorzeitige Entlassung nicht vor Januar 2004 denkbar wäre, wobei das ordentliche Strafende erst auf den November 2009 fällt.
4. a) Der Rekurrent lässt in seiner Eingabe nicht konkret zu diesen drei, Fluchtgefahr begründenden Faktoren Stellung nehmen. Seine Argumentation fusst vielmehr auf der Überlegung, dass eine fortbestehende Fluchtgefahr allein schon deshalb ausgeschlossen sei, weil die bereits erfolgte Flucht nicht etwa gegen, sondern vielmehr mit dem entsprechenden Willen des Rekurrenten beendet worden sei. Er habe sich im August 2000 freiwillig und nach entsprechender Vorbereitung den Schweizer Vollzugsbehörden gestellt, anstatt sich weiterhin erfolgreich in Südamerika versteckt zu halten. Bereits aufgrund dieses Umstandes könne nicht angenommen werden, der Rekurrent werde sich neuerlich zu einer Flucht entschliessen. Hinzu trete die enge Bindung des Rekurrenten an seine Bezugspersonen, vorab seine 82-jährige Mutter. Weiter sei auch der Umstand zu berücksichtigen, dass sich der Rekurrent in Südamerika nicht wohl gefühlt habe. Seine Sprachkenntnisse seien ungenügend und es sei ihm nicht gelungen, dort ein Beziehungsnetz herzustellen und persönlich Fuss zu fassen. Zudem habe er sich sogar Anschlägen gegenüber seiner Person ausgesetzt gesehen. Auf Grund all dieser Umstände bestehe vorliegend keinerlei Anhaltspunkt für eine verbleibende Fluchtgefahr.
- b) (...)
5. Was zunächst die rekurrentische Argumentation hinsichtlich der Freiwilligkeit seiner Rückkehr in die Schweiz, die für den Ausschluss einer fortbestehenden Fluchtgefahr Gewähr biete, anbelangt, ist festzuhalten, dass die Rekursinstanz diese Einschätzung



bereits im oben genannten Entscheid vom 30. Oktober 2000 betr. die Versetzung des Rekurrenten nicht zu teilen vermochte. Schon seinerzeit hielt sie dafür, dass sich der Rekurrent offensichtlich nicht gestützt auf seine Einsicht hinsichtlich der Richtigkeit seiner Bestrafung zur Rückkehr in die Schweiz entschlossen hatte, sondern vielmehr nur deshalb, weil die äusseren Lebensumstände ihn dazu zwangen. Dazu gehörte das Zerwürfnis mit seinem dortigen Bekannten ebenso, wie seine missliche wirtschaftliche und gesundheitliche Lage. Auch in der vorliegenden Rekurschrift lässt der Rekurrent seine Motive für seine Rückkehr im gleichen Sinne darlegen und zudem darauf hinweisen, dass ihm auch fehlende Sprachkenntnisse die Eingewöhnung im Ausland verunmöglicht hätten. Bei diesen Schilderungen muss nun aber angenommen werden, dass der Rekurrent auf eine Rückkehr in die Schweiz verzichtet hätte, wäre es ihm gelungen, sich in die dortige Gesellschaft sozial und wirtschaftlich dauerhaft zu integrieren. Diese Einschätzung wird durch den Hinweis des Rekurrenten unterstützt, wonach er sich in der Zeit seiner Flucht trotz internationaler Ausschreibung nie in der Gefahr gewähnt habe, verhaftet zu werden.

In Anbetracht der vom Rekurrenten selbst dargelegten Sachzwänge, die schliesslich zu seiner Rückkehr in die Schweiz führten, vermag er aus dieser vorliegend nichts für sich abzuleiten. Jedenfalls kann von einer Freiwilligkeit, die das Fortbestehen einer Fluchtgefahr zuverlässig ausschliessen würde, offensichtlich nicht die Rede sein. Nur der Vollständigkeit halber ist zudem nochmals darauf hinzuweisen, dass auch im vorliegenden Zusammenhang nicht für den generellen Ausschluss einer Fluchtgefahr beim Rekurrenten spricht, dass ihm die Etablierung eines dauerhaften Verbleibs in Südamerika nicht gelungen ist. Denn nach wie vor könnte er sich im Falle einer erneuten Flucht ohne Weiteres auch für einen anderweitigen Zufluchtsort, beispielsweise in Asien oder Südeuropa entscheiden.

6. Im bereits angesprochenen Entscheid der Rekursinstanz vom 30. Oktober 2000 musste die Frage der Tragfähigkeit und Bindungswirkung des hiesigen Beziehungsnetzes des Rekurrenten offen gelassen werden, war er im damaligen Zeitpunkt doch erst vor kurzem in die Schweiz zurückgekehrt. Aus seinen eigenen Schilderungen wie auch aus der Berichterstattung der Anstalt ergibt sich nun jedoch, dass offenbar weiterhin nur die Beziehung des Rekurrenten zu seiner Mutter als persönliche Anbindung in der Schweiz gewertet werden kann. Zwar scheint er gelegentlich mit seinen Kindern zu korrespondieren und Besuche von befreundeten Personen zu erhalten, doch finden sich weder in der Rekurseingabe noch in den Akten Hinweise dafür, dass diese Beziehungen eine besonders bindende Intensität aufweisen würden. Entscheidend ist vorliegend nun, dass die Beziehung des Rekurrenten zu seiner Mutter in verschiedener Hinsicht vor-



derhand nicht genügend Gewähr dafür bietet, dass er zuverlässig und endgültig auf eine neuerliche Flucht verzichten würde. Zunächst ergibt sich, dass der Rekurrent solches schon 1997 und 1998, also vor seiner bereits erfolgten Flucht, im Zusammenhang mit umstrittenen Vollzugslockerungen hatte beteuern lassen. Wie dem diesbezüglichen Bundesgerichtsentscheid vom 4. Juni 1998 zu entnehmen ist, hatte der Rekurrent schon damals darauf verwiesen, seine alte und gesundheitlich angeschlagene Mutter nie im Stich lassen zu können, weil auch diese ihm gegenüber immer loyal gewesen sei. Wie hinlänglich bekannt ist, hat der Rekurrent sich ein Jahr später nicht von diesen Gefühlen und den belastenden Auswirkungen für seine Mutter und seine Kinder von einer langwierigen Flucht abhalten lassen.

Nachdem der Rekurrent erst vor rund 9 Monaten aus Südamerika zurückgekehrt ist und sein Kontakt mit der Aussenwelt mit Ausnahme der Beziehung zu seiner Mutter doch einigermaßen limitiert erscheint, kann dieser vorderhand jedenfalls noch keine Gewähr dafür bieten, dass sich der Rekurrent nicht doch durch ein frustrierendes Erlebnis im Anstaltsbetrieb oder bei einer sich bietenden Gelegenheit wieder zur Flucht ins Ausland entschliessen könnte. Dies gilt um so mehr in Berücksichtigung des Umstandes, dass sich der Rekurrent 1999 nach eigenen Angaben spontan und unvorbereitet zu einer Flucht entschlossen hatte. Im Übrigen hatte das Bundesgericht schon mit Entscheid vom 4. Juni 1998 die Auffassung geschützt, wonach allein die Beziehung zur Mutter den Fluchtanreiz des beträchtlichen Strafrestes nicht aufzuwiegen vermöge. In Anbetracht der langen Fluchtdauer hat sich an dieser Grundsituation bislang kaum etwas verändert. In Berücksichtigung der beträchtlichen Dauer der heute noch ausstehenden Reststrafe besteht auch im heutigen Zeitpunkt noch keine genügende Aussicht darauf, dass sich der Rekurrent durch seine Bindung an seine Mutter zuverlässig davon abhalten liesse, erneut auf seine Loyalität ihr gegenüber zurückzukommen.

7. (...)
8. Soweit unter Verhältnismässigkeitsaspekten schliesslich geltend gemacht wird, eine allfällige Fluchtgefahr sei durch die Gewährung begleiteter Urlaube auszuschliessen, dringt auch diese Argumentation vorliegend nicht durch. Zunächst ergibt sich auf Grund von § 50 der Verordnung über die kantonale Strafanstalt Pöschwies, dass begleitete Beziehungsurlaube, im Gegensatz zu begleiteten Sachurlauben, gesetzlich nicht vorgesehen sind (§ 50 Abs. 2), wenn sie auch in der Praxis unter besonderen Umständen gewährt werden können. Entscheidend ist vorliegend jedoch, dass die Begleitung, auch bei Beziehungsurlauben, grundsätzlich weder beauftragt, noch in der Lage ist, eine mögliche Flucht eines Insassen wirksam zu verhindern. Vielmehr besteht



ihr Hauptzweck darin, sicherzustellen, dass im Falle eines Urlaubsmissbrauchs des In-sassen umgehend und ohne zeitliche Verzögerung Fahndungs- und Sicherungsmassnahmen ergriffen werden können, was insbesondere bei gemeingefährlichen Personen zur wirksamen Vermeidung weiterer Delinquenz angezeigt erscheint. Bei Beziehungsurlauben dient die ausnahmsweise Begleitung zudem der Beschaffung von Entscheidungsgrundlagen für die Beurteilung weiterer Urlaubsgewährung und Vollzugslockerungen. Auch ein begleiteter Beziehungsurlaub kommt, in Berücksichtigung von § 53b der Verordnung, jedoch nur dann in Betracht, wenn beim Gefangenen eine Fluchtgefahr ausgeschlossen werden kann. Es wurde bereits dargelegt, dass im vorliegenden Fall die Möglichkeit einer Flucht des Rekurrenten nicht als genügend ausgeschlossen erscheint. Zudem spricht der Umstand, dass sich der Rekurrent im Falle einer möglichen Flucht wohl umgehend ins Ausland absetzen würde, dagegen, dass eine Begleitung die Aussichten einer erfolgreichen Flucht genügend einzudämmen vermöchte. Im Übrigen ist in Übereinstimmung mit der Vorinstanz davon auszugehen, dass dem Rekurrenten nach Beseitigung der die Fluchtgefahr erhöhenden Umstände in einer ersten Vollzugslockerungsphase auch begleitete Beziehungsurlaube eingeräumt werden könnten.

9. Der Rekurrent ist erst vor 9 Monaten - und wie festgestellt, nur bedingt mit eigentlicher Freiwilligkeit - von einer langdauernden Flucht zurückgekehrt. Nachdem seine Flucht in einer frühen Phase erster Vollzugslockerungen und trotz seinen gegenteiligen Beteuerungen erfolgte, ist der mit ihr zum Ausdruck gebrachte Vertrauensbruch als krass zu bewerten. Er muss sich deshalb gefallen lassen, dass der Wiedergewinn des in ihn zu setzenden Vertrauens mit einem gewissen Zeitablauf verbunden ist, in welchem sich der Rekurrent einerseits dauerhaft anstaltsintern bewähren muss und andererseits Gelegenheit erhält, seine persönliche Bindung zur Schweiz weiter auszubauen und zu festigen und sich mit seiner straffälligen Vergangenheit und seiner Zukunft aktiv auseinanderzusetzen. Zwar ist in diesem Zusammenhang anerkennend zu würdigen, dass sich der Rekurrent bislang bemüht hat, sich wieder in die Anstaltsordnung einzufügen und die ihm übertragenen Aufgaben zuverlässig auszuführen. Wie bereits ausgeführt, lässt das Urlaubsrecht einen Urlaubsausschluss jedoch auch in Fällen guter Führung zu, wenn eine anhaltende Fluchtgefahr besteht. Kommt hinzu, dass auch der Umstand, dass der Rekurrent nach Erhalt der angefochtenen Verfügung gegenüber der Anstaltsleitung spontan schriftlich verlauten liess, in Zukunft bis zu seiner Entlassung jegliche weitere Arbeitsleistung verweigern zu wollen, darauf hinweist, dass er noch nicht genügend stabil und in der Lage ist, mit Rückschlägen und Frustrationen umzugehen. Durch weitere Bewährung im Rahmen des bisherigen Vollzugsregimes kann der Re-



kurrent unter Beweis stellen, seine Neigung zu Kurzschlusshandlungen - wie sie offensichtlich schon bei seiner ersten Flucht vorlag - zuverlässig überwunden zu haben. In Berücksichtigung der konkreten Vollzugsdaten ist ausserdem in Einklang mit der Einschätzung der Vorinstanz davon auszugehen, dass Anfang 2002 - weiteres Wohlerhalten des Rekurrenten und Stabilität seiner persönlichen Verhältnisse in der Schweiz vorbehalten - die ausstehende Reststrafe keinen derart hohen Fluchtanreiz mehr bietet, wie dies heute noch anzunehmen ist. Dabei wäre auch im günstigsten Fall der Zweidrittelsentlassung während der vorher verbleibenden Strafrestzeit die Durchführung sämtlicher geplanter Vollzugslockerungsstufen ohne weiteres möglich. Im heutigen Zeitpunkt muss die Rekursinstanz nach Würdigung aller Umstände jedoch zum Schluss gelangen, dass beim Rekurrenten eine Fluchtgefahr im Sinne von § 8 Abs. 4 der oben genannten Verordnung nicht genügend ausgeschlossen erscheint und ihm deshalb noch keine Urlaubsreife zuerkannt werden kann.

10. Was endlich die geltend gemachte Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes anbelangt, so ist darauf hinzuweisen, dass sich die Beurteilung der Fluchtgefahr als negative Voraussetzung für die Urlaubsgewährung immer auf die konkreten Verhältnisse eines Gesuchstellers bezieht. Diese Beurteilung beinhaltet behördliches Ermessen, was eine Berufung auf den Gleichbehandlungsgrundsatz regelmässig ausschliesst. Wären den genannten Mitgefangenen, obwohl wie hier das Vorliegen einer Fluchtgefahr hätte bejaht werden müssen, Urlaube gewährt worden, so wären die dortigen Entscheidungen nicht in Übereinstimmung mit den gesetzlichen Grundlagen erfolgt. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht besteht aber grundsätzlich nicht (Häfelin/Müller, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 3. Aufl., Zürich 1998, S. 102 N. 412), weshalb der Rekurrent auch aus einer allfälligen unberechtigten Urlaubsgewährung nichts zu seinen Gunsten ableiten könnte.
11. Nach dem Gesagten ergibt sich zusammenfassend, dass die beanstandete Urlaubsverweigerung durch den Sonderdienst unter den derzeit gegebenen Umständen nicht zu beanstanden ist und dass er in vertretbarer Weise den im Übrigen genehmigten Vollzugsplan in zeitlicher Hinsicht auf einen Beginn ab Anfang 2002 korrigiert hat. Der Rekurs ist daher vollumfänglich abzuweisen. (...)