



**Fall-Nr.:** B 2010/23  
**Stelle:** Verwaltungsgericht  
**Rubrik:** Verwaltungsgericht  
**Publikationsdatum:** 15.04.2010  
**Entscheiddatum:** 15.04.2010

### **Urteil des Verwaltungsgerichts vom 15. April 2010**

**Strafvollzug, Art. 75 und 84 StGB (SR 311.0). Es ist unzulässig, ausländischen Strafgefangenen, die nach der Entlassung aus der Schweiz ausgewiesen werden, Urlaub generell zu verweigern mit der Begründung, es bestehe kein Interesse an einer Wiedereingliederung (Verwaltungsgericht, B 2010/23).**

Anwesend: Präsident Prof. Dr. U. Cavelti; Verwaltungsrichter Dr. E. Oesch-Frischkopf, lic. iur. A. Linder, Dr. B. Heer, lic. iur. A. Rufener; Gerichtsschreiber lic. iur. Th. Vögeli

---

In Sachen

X.,

Beschwerdeführerin,

vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Y.

gegen

Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St. Gallen, Moosbruggstrasse 11,  
9001 St. Gallen,

Vorinstanz,



betreffend

Strafvollzug; Urlaub

### **hat das Verwaltungsgericht festgestellt:**

A./ Mit Urteil vom 28. November 2002 sprach das Bezirksgericht A. X. des Mordes sowie des Führens eines Motorfahrzeugs trotz Führerausweisentzugs schuldig und verurteilte sie zu vierzehn Jahren Zuchthaus, unter Anrechnung von 358 Tagen Untersuchungshaft. Zudem wurde der mit Strafbescheid vom 9. Februar 2001 gewährte bedingte Strafvollzug für eine Gefängnisstrafe von zwei Wochen widerrufen und eine Landesverweisung von zwölf Jahren ausgesprochen.

Der Strafvollzug begann am 11. Februar 2002 im Bezirksgefängnis St. Gallen. Seit dem 6. März 2002 verbüsst X. die Freiheitsstrafe im geschlossenen Strafvollzug in den Anstalten Hindelbank. Sie wird im Juni 2010 zwei Drittel ihrer Strafe verbüsst haben.

Im Oktober 2003 hat X. in den Anstalten Hindelbank wieder geheiratet.

B./ Mit Führungsbericht vom 24. Februar 2006 ersuchten die Anstalten Hindelbank um Prüfung der Gewährung von Vollzugslockerungen. X. sei gegenüber den Mitinsassinnen hilfsbereit und freundlich und verhalte sich auch dem Personal gegenüber meist freundlich und kooperativ. Ihr wurde eine sehr gute Arbeitsleistung attestiert. In bezug auf das Delikt beteuere sie weiterhin ihre Unschuld. Von ihrem Ehemann erhalte sie regelmässig Besuch; diese Beziehung schein von zentraler Bedeutung zu sein. Ob sie Kontakte ins Ausland pflege, sei nicht bekannt.

X. besuche freiwillig eine Therapie. Der Forensisch-Psychiatrische Dienst habe sie im März 2002 erstmals wegen einer Anpassungsstörung mit Angst und depressiver Reaktion untersucht. Die Gespräche seien stützend und würden sich hauptsächlich auf die Alltagsbewältigung im Bereich interpersoneller Beziehungen, also auf



Schwierigkeiten, denen sie im Kontakt mit Mitinsassinnen begegne, beziehen. Sie sei bemüht, friedliche Beziehungen zu pflegen.

Die Fachkommission des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit von Straftätern und Straftäterinnen (im folgenden Fachkommission) nahm am 10. Mai 2006 Stellung und hielt fest, unter dem Aspekt der Gemeingefährlichkeit sei die Gewährung von Vollzugslockerungen nicht verantwortbar. Trotz guten Vollzugsverhaltens und freiwilligen Besuchs einer Therapie könne X. vor dem Hintergrund aller prognostisch relevanten Faktoren keine günstige Legalprognose gestellt werden.

Mit Schreiben vom 31. Mai 2006 machte die Vollzugsbehörde die Weiterbehandlung des Gesuchs um Bewilligung von Vollzugslockerungen von der Leistung eines Kostenvorschusses abhängig. Das Gesuch wurde formlos abgeschrieben, nachdem der Vorschuss nicht bezahlt worden war.

Mit Verfügung vom 28. März 2007 wurde X. durch das Ausländeramt für die Dauer von 10 Jahren aus der Schweiz ausgewiesen. Vorgängig war die erleichterte Einbürgerung widerrufen worden.

Am 25. April 2007 gelangte die Leiterin Betreuung der Anstalten Hindelbank an die Vollzugsbehörde mit dem Antrag um Gewährung eines begleiteten Ausgangs. Am 10. Dezember 2007 ermächtigte das Sicherheits- und Justizdepartement die Leitung der Anstalten Hindelbank, X. als Vollzugslockerung einen dreistündigen Ausgang mit Doppelbegleitung durch Strafvollzugspersonal zu gewähren, der bei gutem weiterem Vollzugsverlauf jährlich zu gewähren sei. Weiter hielt das Departement fest, es bestehe weiterhin keine Aussicht auf Gewährung von Beziehungsurlauben. X. sollte jedoch mit den gewährten Ausgängen den Bezug zur Aussenwelt nicht ganz verlieren.

C./ Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 22. September 2008 ersuchte X. die Vollzugsbehörde, ihr Gesuch um Gewährung von Urlauben erneut zu prüfen und ab 2009 bis Ende Juni 2010 eine zunehmende Anzahl Urlaube von zunehmender Dauer zu gewähren. Sie machte im wesentlichen geltend, die Kriterien der Beurteilung ihrer Gemeingefährlichkeit könnten gut 2 ½ Jahre nach der letzten Beurteilung durch die



Fachkommission anders gewertet werden. Auch bestünden nicht die geringsten Anhaltspunkte dafür, dass sie in die Slowakei fliehen könnte, zumal die Slowakei wie die Schweiz dem Europäischen Auslieferungsabkommen beigetreten sei.

Mit Schreiben vom 8. Oktober 2008 teilten die Anstalten Hindelbank mit, X. habe zwei begleitete Ausgänge von je drei Stunden bezogen, die problemlos verlaufen seien. Im Vollzug verhalte sie sich angepasst, halte die Regeln ein und arbeite an den Vollzugszielen mit.

Mit Verfügung vom 14. Oktober 2008 wies das Amt für Justizvollzug des Sicherheits- und Justizdepartements das Gesuch um Bewilligung von Beziehungsurlaub ab. Es erwog, trotz korrekten Verhaltens im Vollzug bestehe kein Interesse an einer Wiedereingliederung von X. in die Schweiz, weil sie die Schweiz nach dem Strafvollzug verlassen müsse. Der Vollzug sei darauf auszurichten, die Ausweisung sicherzustellen und sie auf die Rückkehr in ihre Heimat möglichst gut vorzubereiten. Angesichts des begangenen Delikts überwiege das öffentliche Interesse an der Sicherstellung des Strafvollzugs und später an der Ausweisung. Die Vorinstanz wies das Gesuch unabhängig von der Frage einer allfälligen Gemeingefährlichkeit ab.

D./ Mit Eingaben ihres Rechtsvertreters vom 29. Oktober und 19. November 2008 erhob X. Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit den Anträgen, die Verfügung vom 14. Oktober 2008 sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, ihr Gesuch um Gewährung von Beziehungsurlauben der Fachkommission zu unterbreiten. Zur Begründung machte sie im wesentlichen geltend, die angefochtene Verfügung verletze Art. 74 ff. und Art. 84 des Strafgesetzbuches (SR 311.0, abgekürzt StGB) sowie den verfassungsrechtlichen Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung (Art. 8 Abs. 1 und 2 der Bundesverfassung, SR 101, abgekürzt BV) und das Willkürverbot (Art. 9 BV). Sie erfülle die Voraussetzungen für die Gewährung von Vollzugslockerungen im Sinne von Art. 85 StGB (wohl Art. 84 StGB), insbesondere bestehe keine konkrete Fluchtgefahr.

Das Verwaltungsgericht hiess die Beschwerde von X. mit Urteil vom 19. Februar 2009 gut. Es erwog, der Anspruch auf Gewährung von Urlaub bestehe für Schweizer und Ausländer in gleichem Mass und sei unter den gleichen Voraussetzungen zu gewähren. Auch bei ausländischen Gefangenen, die nach Verbüßung der Strafe aus der Schweiz



ausgewiesen würden, bestehe ein öffentliches Interesse an deren Resozialisierung. Die Gewährung von Urlaub gelte als wesentliche Voraussetzung der sozialen Eingliederung nach der Entlassung aus dem Strafvollzug. Dazu gehöre es, Beziehungen zur Aussenwelt, insbesondere zu Familienangehörigen, aufrechterhalten zu können. Der Umstand, dass bei ausländischen Strafgefangenen, die nach Verbüßung ihrer Strafe aus der Schweiz ausgewiesen würden, kein Interesse an einer Wiedereingliederung bestehe, bilde keinen Grund für die generelle Verweigerung von Urlaub. Dies wäre gesetzes- und verfassungswidrig. Weiter hielt das Verwaltungsgericht fest, es könne aufgrund der vorliegenden Akten weder einfach davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin unverändert gemeingefährlich sei, noch dass sich die verbleibende Gefahr eindeutig beantworten lasse. Daher wurde die Vorinstanz angewiesen, das Gesuch um Gewährung von Beziehungsurlauben der Fachkommission zu unterbreiten. Hinsichtlich der Fluchtgefahr liess das Verwaltungsgericht offen, ob die Begründung der Vorinstanz hinreichend sei. Da die Vorinstanz die Frage der Fluchtgefahr nach eigenen Angaben nicht mehr geprüft habe, seien nicht die gesamten Verhältnisse der Beschwerdeführerin berücksichtigt und gewürdigt worden. Die Vorinstanz und die Fachkommission würden die Frage der Fluchtgefahr näher prüfen müssen.

Unmittelbar nach der Zustellung des Urteils forderte das Amt für Justizvollzug bei der Strafanstalt Hindelbank einen aktuellen Vollzugsbericht an. Dieser wurde gemäss Aktennotiz auf die Woche 12 zugesichert, in der Folge aber erst am 21. September 2009 erstattet. Am 23. September 2009 forderte das Amt für Justizvollzug die Fachkommission zur Berichterstattung auf. Diese behandelte die Angelegenheit am 2. November 2009 und erstattete ihren Bericht am 19. November 2009. Die Fachkommission erachtete die Gewährung von unbegleiteten Beziehungsurlauben und weiteren Vollzugslockerungen als nicht verantwortbar.

Die Gesuchstellerin beantragte mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 10. Dezember 2009, es seien ihr monatliche unbegleitete Urlaube und Ausgänge zu gewähren und es sei die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung zu bewilligen.

Mit Verfügung vom 29. Dezember 2009 entschied das Amt für Justizvollzug über die Angelegenheit. Es hielt zusammenfassend fest, das Gesuch sei abzuweisen, weil keine hinreichende Gewähr bestehe, dass die Gesuchstellerin eine solche Vollzugsöffnung



nicht zur Flucht missbrauchen oder gar erneut straffällig werde. Ausserdem sei die Bewilligung solcher Vollzugsöffnungen im vorliegenden Fall für die Förderung des sozialen Verhaltens nicht erforderlich und unzweckmässig. Sie stünde sodann in einem offensichtlichen Widerspruch zum ausländerrechtlichen Entscheid, wonach die Gesuchstellerin die Schweiz nach dem Strafvollzug zu verlassen habe. Auf die Erhebung amtlicher Kosten wurde verzichtet. Das Gesuch um Bewilligung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung wurde abgewiesen.

B./ Mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 18. Januar 2010 erhob X. Beschwerde beim Verwaltungsgericht mit dem Antrag, die Verfügung des Amts für Justizvollzug vom 29. Dezember 2009 sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, der Beschwerdeführerin unverzüglich Beziehungsurlaube zu gewähren und es sei ihr für das Verfahren vor der Vorinstanz und für das Beschwerdeverfahren die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren, unter Kosten- und Entschädigungsfolgen. Zur Begründung wird im wesentlichen vorgebracht, der Entscheid verletze Bundesrecht und sei willkürlich. Ausländer würden damit von vornherein davon ausgeschlossen, überhaupt in den Genuss von Vollzugserleichterungen zu gelangen, denn nach der neuen Praxis würden Ausländer grundsätzlich weggewiesen, wenn sie zu einer Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren verurteilt worden seien. Diese Auslegung verletze die Rechtsgleichheit und diskriminiere Ausländer. Auch könne nicht allein wegen des Wegweisungsentscheids auf Fluchtgefahr geschlossen werden. Ausserdem werde der ausländerrechtliche Wegweisungsentscheid mit dem Strafrecht und dem Zweck der Strafe vermengt. Die Fachkommission habe sich im übrigen nicht konkret mit der Beschwerdeführerin befasst, sondern einzig die Anlasstat und die Akten beurteilt. Auf die einzelnen Vorbringen wird, soweit wesentlich, in den nachstehenden Erwägungen eingegangen.

Mit Verfügung vom 20. Januar 2010 gewährte der Präsident des Verwaltungsgerichts der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverteidigung und bestimmte Rechtsanwalt Dr. Y. als unentgeltlichen Rechtsbeistand.

In ihrer Vernehmlassung vom 8. Februar 2010 beantragte die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin erhielt Gelegenheit, zur vorinstanzlichen



Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Dies tat sie mit Eingabe ihres Rechtsvertreters vom 17. Februar 2010.

### **Darüber wird in Erwägung gezogen:**

1. Die sachliche Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts ist gegeben (Art. 59bis Abs. 1 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege, sGS 951.1, abgekürzt VRP). Die Beschwerdeführerin ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 1 VRP). Entscheide des Departements über Gesuche um Versetzung in den offenen Vollzug oder um Gewährung von Urlaub gelten als anfechtbare Verfügungen im Sinne von Art. 59bis Abs. 1 VRP. Die Beschwerdeschrift vom 18. Januar 2010 wurde rechtzeitig eingereicht und entspricht formal und inhaltlich den gesetzlichen Anforderungen (Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 47 Abs. 1 und Art. 48 Abs. 1 VRP). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

2. Die massgebenden Rechtsnormen sind dieselben, wie sie im Urteil vom 19. Februar 2009 angewendet wurden. Der Vollständigkeit halber werden sie nochmals aufgeführt.

Nach Art. 75 Abs. 1 StGB hat der Strafvollzug das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben. Der Strafvollzug hat den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen zu gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges entgegenzuwirken und dem Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessen Rechnung zu tragen. Die Resozialisierung des Inhaftierten stellt somit ein vordergründiges Vollzugsziel dar.

2.1. Für den Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen hat der Kanton St. Gallen mit anderen Ostschweizer Kantonen eine Vereinbarung abgeschlossen (Ostschweizer Strafvollzugskonkordat, sGS 962.51, abgekürzt Konkordat).

Nach Art. 10 lit. b des Konkordats koordiniert der einweisende Kanton die Planung des gesamten Vollzugs einschliesslich der Probezeit nach der Entlassung aus der Vollzugseinrichtung. Er entscheidet über Vollzugsöffnungen wie die Bewilligung von Urlaub, die Verlegung in den offenen Vollzug, den Vollzug in Form des Arbeits- sowie



des Wohn- und Arbeitsexternats, die bedingte Entlassung sowie die Unterbrechung des Vollzugs (Art. 10 lit. c des Konkordats).

Nach Art. 9 Abs. 2 des Konkordats richtet sich der Vollzug nach den Vorschriften für die einzelnen Vollzugseinrichtungen. Sie werden von dem Kanton erlassen, der die Vollzugseinrichtung führt.

2.2. Nach Art. 2 Abs. 2 lit. a des Konkordats obliegt der Strafvollzugskommission die Aufsicht über die Anwendung der Vereinbarung. Sie erlässt Richtlinien zur Zusammenarbeit im Vollzugsbereich und zur Ausgestaltung des Vollzugs, die mit Zustimmung aller Beteiligten als verbindlich erklärt werden können (Art. 2 Abs. 2 lit. c des Konkordats). Die Strafvollzugskommission hat u.a. Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung erlassen (publiziert unter: [www.justizvollzug.ch](http://www.justizvollzug.ch)).

Nach Art. 75 Abs. 3 StGB sieht die Anstaltsordnung vor, dass zusammen mit dem Gefangenen ein Vollzugsplan erstellt wird. Dieser enthält namentlich Angaben über die angebotene Betreuung, die Arbeits- sowie die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, die Wiedergutmachung, die Beziehungen zur Aussenwelt und die Vorbereitung der Entlassung. Art. 75 Abs. 4 StGB bestimmt, dass der Gefangene bei den Sozialisierungsbemühungen und den Entlassungsvorbereitungen aktiv mitzuwirken hat.

2.3. Art. 84 Abs. 6 StGB gibt einem Gefangenen ein Recht auf Urlaub in angemessenem Umfang, soweit sein Verhalten im Strafvollzug dem nicht entgegensteht und weder Flucht- noch Wiederholungsgefahr besteht.

Präzisierend hält Ziff. 3.1 der Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung fest, dass einer eingewiesenen Person Urlaub bewilligt werden kann, wenn keine Gefahr besteht, dass sie flieht oder weitere Straftaten begeht, wenn sie den Vollzugsplan einhält und bei den Eingliederungsbemühungen aktiv mitwirkt, wenn ihre Einstellung und Haltung im Vollzug sowie ihre Arbeitsleistungen zu keinen Beanstandungen Anlass geben, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die eingewiesene Person rechtzeitig zurückkehrt, sich an die durch die zuständige Behörde festgelegten Bedingungen und Auflagen hält und während des Urlaubs das in sie



gesetzte Vertrauen nicht missbraucht, und schliesslich, wenn sie über genügend Mittel verfügt, um die Kosten des Ausgangs oder des Urlaubs zu bezahlen.

Nach Ziff. 2 der Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung entscheidet die Einweisungsbehörde über die Bewilligung von Ausgang und Urlaub, wobei sie diese Kompetenz an die Vollzugseinrichtung delegieren kann.

Nach Art. 75a Abs. 1 StGB beurteilt eine Fachkommission bestehend aus Vertretern der Strafverfolgungsbehörden, der Vollzugsbehörden sowie der Psychiatrie (Art. 62d Abs. 2 StGB) im Hinblick auf die Einweisung in eine offene Strafanstalt und die Bewilligung von Vollzugsöffnungen die Gemeingefährlichkeit des Täters, wenn dieser ein Verbrechen nach Art. 64 Abs. 1 StGB (was im vorliegenden Fall zutrifft) begangen hat (lit. a) und die Vollzugsbehörde die Frage der Gemeingefährlichkeit des Gefangenen nicht eindeutig beantworten kann. Vollzugsöffnungen sind nach Art. 75a Abs. 2 StGB Lockerungen im Freiheitsentzug, namentlich die Verlegung in eine offene Anstalt, die Gewährung von Urlaub, die Zulassung zum Arbeitsexternat oder zum Wohnexternat und die bedingte Entlassung. Gemeingefährlichkeit ist dann anzunehmen, wenn die Gefahr besteht, dass der Gefangene flieht oder eine weitere Straftat begeht, durch die er die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer anderen Person schwer beeinträchtigt.

Nach Art. 6 Abs. 2 des Konkordats beurteilt die Fachkommission auf Antrag des für den Vollzug zuständigen Kantons die Gefährlichkeit von Straftätern. Sie gibt Empfehlungen ab in den vom Bundesrecht vorgeschriebenen Fällen (lit. a) und falls die Gemeingefährlichkeit von der Vollzugsbehörde nicht eindeutig beantwortet werden kann oder trotz Bejahung der Gemeingefährlichkeit eine Vollzugslockerung in Erwägung gezogen wird (lit. b).

2.4. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung folgt aus dem Grundrecht der persönlichen Freiheit (Art. 10 Abs. 2 BV) kein Anspruch auf die Gewährung von Hafturlauben. Allerdings dürfen die Beschränkungen der Freiheitsrechte von Gefangenen nicht über das hinausgehen, was zur Gewährleistung der Haftzwecke und zur Aufrechterhaltung eines ordnungsgemässen Gefängnisbetriebs erforderlich ist (BGE 6B\_772/2007 vom 9. April 2008 E.2; BGE 124 I 203 E. 2b). Wird ein



Urlaubsgesuch ohne ernsthafte und objektive Gründe verweigert, so verstösst dies gegen das in Art. 9 BV verankerte Willkürverbot. Dabei ist zu beachten, dass den kantonalen Behörden im Bereich des Strafvollzugs ein weiter Ermessensspielraum zukommt (BGE 1P.10/2006 vom 31. Januar 2006; BGE 1P.470/2004 vom 15. Oktober 2004).

2.5. Dem Verwaltungsgericht steht ausschliesslich die Rechtskontrolle zu. Es kann lediglich prüfen, ob die Vorinstanz den Sachverhalt unrichtig oder unvollständig festgestellt hat oder Rechtsnormen und allgemeine Rechtsgrundsätze fehlerhaft angewendet hat (Art. 61 Abs. 1 und 2 VRP). Die Kontrolle des Ermessens der Strafvollzugsbehörde steht ihm dagegen nicht zu (vgl. VerwGE B 2004/167 vom 25. Januar 2005, publiziert in: [www.gerichte.sg.ch](http://www.gerichte.sg.ch)). Das Gericht ist indessen an die Richtlinien der Strafvollzugskommission nicht gebunden. Es berücksichtigt aber, dass die Richtlinien von einer Fachbehörde erlassen wurden und eine einheitliche und rechtsgleiche Vollzugspraxis gewährleisten.

2.6. Die Vorinstanz erwog, die Eingliederung ausländischer Gefangener, welche die Schweiz nach dem Strafvollzug verlassen müssten, in die schweizerische Gesellschaft sei unerwünscht. Die grammatikalische Auslegung von Art. 84 Abs. 6 StGB gebe die wirkliche Bedeutung der Bestimmung nicht eindeutig wieder. Schon gestützt auf das frühere Recht habe die gefestigte Praxis bestanden, verurteilten Personen, welche die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen, grundsätzlich keine unbegleiteten Ausgänge und Urlaube zu bewilligen. Aus den Gesetzesmaterialien und der parlamentarischen Diskussion ergebe sich nicht, dass diese bewährte Praxis geändert werden wollte.

Das Verwaltungsgericht entschied im Urteil vom 19. Februar 2009, die generelle Verweigerung von Urlaub für ausländische Strafgefangene, die nach Verbüsung ihrer Strafe aus der Schweiz ausgewiesen würden, da kein Interesse an einer Wiedereingliederung bestehe, sei verfassungs- und gesetzwidrig (E. 2.6.2). Gleichwohl hält die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 29. Dezember 2009 an ihrer rechtswidrigen Auffassung fest. Ihre Argumentation ist im übrigen widersprüchlich. Selbst wenn nach früherem Recht eine solche gefestigte Praxis bestand, wie sie die Vorinstanz behauptet, ist nunmehr das neue Recht von Art. 84 Abs. 6 StGB massgebend. In



diesem wurde diesbezüglich keine Unterscheidung von ausländischen und schweizerischen Straftätern gemacht. Insbesondere wurde in Art. 75 StGB keine Beschränkung des Vollzugsziels der Wiedereingliederung ausschliesslich in die schweizerische Gesellschaft statuiert. Die Vorinstanz entschied somit im Widerspruch zum Urteil des Verwaltungsgerichts vom 19. Februar 2009.

Weiter erwog die Vorinstanz, das Urlaubsgesuch sei auch deshalb abzuweisen, weil das Ausländeramt beim Wegweisungsentscheid die persönliche Integration der Gesuchstellerin in der Schweiz geprüft und entschieden habe, ihre weitere Anwesenheit sei nicht mehr erwünscht. Dieser Entscheid sei rechtskräftig. Die Zulassung der Gesuchstellerin zu unbegleiteten Ausgängen und Urlauben würde diesen Entscheid unterlaufen und wäre auch unzweckmässig, weil ihr Übungsfelder geboten würden, die nicht dem realen Umfeld nach der Straffentlassung entsprechen würden.

Aus der Verfügung des Ausländeramts vom 28. März 2007 geht nicht hervor, dass die Integration der Beschwerdeführerin besonders geprüft wurde. Es wurde lediglich erwogen, sie halte sich erst seit Juli 1995 in der Schweiz auf und befinde sich seit 18. Februar 2001 im Strafvollzug. Irgendwelche weiteren Tatsachen, welche besondere Aspekte der Integration betreffen, wurden in der Verfügung nicht festgestellt. Auch ist nicht nachvollziehbar, inwiefern ein Urlaub unzweckmässig ist, weil der Beschwerdeführerin "Übungsfelder" geboten würden, die nicht dem realen Umfeld nach der Straffentlassung entsprechen. Falls damit zum Ausdruck gebracht werden sollte, die gesellschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz seien grundsätzlich anders als in der Slowakei, so ist dies unzutreffend. Auch in der Slowakei ist die Befähigung für ein straffreies Leben (Art. 75 Abs. 1 Satz 1 StGB) von entscheidender Bedeutung. Im Lichte dieser Feststellung besteht kein Grund, ausländischen Strafgefangenen generell Urlaube zu verweigern. Es wird im weiteren nicht näher konkretisiert, inwiefern bei Personen, die die Schweiz nach dem Strafvollzug verlassen müssen, das gesetzlich geforderte soziale Training für die Vorbereitung der Entlassung innerhalb der Vollzugseinrichtung angeboten wird.

Nach den Richtlinien für die Vollzugsplanung wird bei Personen, die die Schweiz nach dem Aufenthalt in der Vollzugseinrichtung verlassen müssen, das Vollzugsziel darauf



ausgerichtet, sie zu befähigen, im künftigen Umfeld straffrei leben und den Lebensunterhalt legal bestreiten zu können (Ziff. 2). Ein generelles Verweigern von Urlaub ist dabei nicht vorgesehen (vgl. auch A. Baechtold, Strafvollzug, 2. Aufl., Bern 2009, S. 215).

Weiter macht die Vorinstanz geltend, die Legalprognose der Gesuchstellerin sei belastet. Dabei wird aber im wesentlichen auf den Umstand abgestellt, dass die Beschwerdeführerin das Delikt, das der rechtskräftigen Verurteilung zugrundeliegt, nach wie vor bestreitet. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass nach dem urteilenden Gericht der Sicherungszweck der Landesverweisung als untergeordnet betrachtet wurde, da die Tat als Beziehungsdelikt zu werten sei. Der jetzige Ehemann der Beschwerdeführerin ist nicht besonders zu schützen, da er um die Vergangenheit seiner Ehefrau wusste. Konkrete Anhaltspunkte für eine Gemeingefährlichkeit, welche die Verweigerung von Urlaub rechtfertigen, sind nicht ausgewiesen.

Auch ist die Entscheidung der Fachkommission wenig fundiert. Es wird das Fehlen einer Tataufbereitung oder einer Opferempathie festgestellt, ebenso eine grundsätzlich vorhandene Gewaltbereitschaft. Weiter wird Fluchtgefahr angenommen und festgehalten, bei der Beurteilung des Fluchtrisikos ausländischer Staatsangehöriger sei insbesondere zu prüfen, ob diese Aussicht darauf hätten, sich durch Flucht in ihr Heimatland dem Strafvollzug auf Dauer zu entziehen. Ein Interesse am ordnungsgemässen Abschluss des Strafvollzugs sei regelmässig nur dann gegeben, wenn nicht nur ein Interesse am Verbleib in der Schweiz nach dem Strafvollzug vorliege, sondern mindestens die Wahrscheinlichkeit bestehe, dass ein solcher Verbleib von den zuständigen Behörden auch zugelassen werde.

Mit keinem Wort geht die Fachkommission darauf ein, dass die Beschwerdeführerin Aussicht hat, im Juni 2010 bedingt entlassen zu werden. Dieser Aspekt wurde von der Fachkommission und der Vorinstanz nicht bzw. nicht hinreichend gewürdigt. Es bedeutet jedenfalls einen erheblichen Unterschied, ob ein Straftäter wenige Monate vor dem möglichen Zeitpunkt einer bedingten Entlassung eine Flucht in Erwägung zieht, wenn er dabei die Verbüssung einer Reststrafe von mehreren Jahren riskiert, oder ob er kurz nach Antritt des Vollzugs oder mehrere Jahre vor dem Termin einer möglichen



bedingten Entlassung an eine Flucht denkt. Weiter ist es widersprüchlich, dass die Fachkommission davon ausgeht, dass die Beschwerdeführerin noch namhafte Bezugspunkte in die Slowakei habe und dort eine Wohnung besitze, während im Vollzugsbericht festgehalten wird, die Beschwerdeführerin habe nach eigenen Angaben keinen Kontakt mit Personen in der Slowakei. Eine Fluchtgefahr erscheint unter den gegebenen Umständen, jedenfalls im heutigen Zeitpunkt, angesichts der in kurzer Zeit zu erwartenden vorzeitigen bedingten Entlassung eher gering.

Der Vollzugsbericht enthält nur wenige und jedenfalls keine hinreichend überzeugenden Argumente, um die Gewährung von Urlaub zu verweigern.

Die Vollzugsbehörde geht offenbar davon aus, dass die Gemeingefahr mit der Ausweisung gebannt ist. Dafür lassen sich aus schweizerischer Optik gute Gründe anführen, aber diese Betrachtung steht im Widerspruch zur gesetzlichen Ordnung des Strafvollzugsrechts.

2.7. Zusammenfassend ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die Beschwerde materiell gutzuheissen ist. Die angefochtene Verfügung des Amts für Justizvollzug vom 29. Dezember 2009 ist in Ziff. 1 aufzuheben. Die Angelegenheit ist gestützt auf Art. 64 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 56 Abs. 2 VRP zur Behandlung des Urlaubsgesuchs im Sinne der vorstehenden Erwägungen und zur neuen Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Dabei sind die Feststellungen des Verwaltungsgerichts für die Vorinstanz verbindlich.

3. Die Beschwerdeführerin focht die Verweigerung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung im Verfahren vor der Vorinstanz an.

Die Vorinstanz verweigerte die unentgeltliche Rechtspflege unter Hinweis auf das Guthaben der Gesuchstellerin aus Arbeitsentgelt von über Fr. 16'000.--. Die Beschwerdeführerin wendet dagegen ein, sie könne darüber grundsätzlich nicht während der Strafe verfügen. Es erscheine auch nicht gerechtfertigt, dass das Departement erst mit der Verfügung vom 29. Dezember 2009, nach geleisteter Arbeit durch den Vertreter, mitteile, dass dieser nicht vom Staat bezahlt werde. Wenn das Gesuch rechtens mit der Begründung abgewiesen werde, dass die Gesuchstellerin



## St.Galler Gerichte

über ein Guthaben aus Arbeitsentgelt verfüge, hätte dies unmittelbar nach Einreichen des Gesuchs abschlägig entschieden werden können.

Im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht wurde der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung gewährt. Da die Beschwerde gutzuheissen ist, gehen die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens zu Lasten des Staates (Art. 95 Abs. 1 VRP). Eine Entscheidgebühr von Fr. 2'000.-- ist angemessen (Art. 13, Ziff. 622 Gerichtskostentarif, sGS 941.12). Auf die Erhebung ist zu verzichten (Art. 95 Abs. 3 VRP).

Aufgrund der Gutheissung der Beschwerde hat die Beschwerdeführerin Anspruch auf eine ausseramtliche Entschädigung (Art. 98bis VRP). Eine Entschädigung für das Beschwerdeverfahren von Fr. 3'000.-- zuzügl. MWSt ist angemessen (Art. 22 Abs. 1 lit. b der Honorarordnung für Rechtsanwälte und Rechtsagenten, sGS 963.75, abgekürzt HonO). Aufgrund des Verfahrensablaufs ist ausnahmsweise auch für das Verfahren vor der Vorinstanz eine Entschädigung zuzusprechen (Art. 98 Abs. 3 lit. b VRP). Eine Entschädigung von Fr. 1'000.-- ist gerechtfertigt (Art. 22 Abs. 1 lit. a HonO).

Demnach hat das Verwaltungsgericht

### **zu Recht erkannt:**

1./ Die Beschwerde wird gutgeheissen und die Verfügung des Amts für Justizvollzug des Sicherheits- und Justizdepartements vom 29. Dezember 2009 aufgehoben.

2./ Das Urlaubsgesuch wird an die Vorinstanz zur Beurteilung und Entscheidung im Sinne der verbindlichen Erwägungen zurückgewiesen.

3./ Die amtlichen Kosten des Beschwerdeverfahrens von Fr. 2'000.-- trägt der Staat; auf die Erhebung wird verzichtet.



4./ Der Staat hat die Beschwerdeführerin für das Verfahren vor Verwaltungsgericht mit Fr. 3'000.-- zuzügl. MWSt und für das Verfahren vor der Vorinstanz mit Fr. 1'000.-- zuzügl. MWSt ausseramtlich zu entschädigen.

V.      R.      W.

Der Präsident:

Der Gerichtsschreiber:

Versand dieses Entscheides an:

- die Beschwerdeführerin (durch Rechtsanwalt Dr. Y.)
- die Vorinstanz

am:

Rechtsmittelbelehrung:

Sofern eine Rechtsverletzung nach Art. 95 ff. BGG geltend gemacht wird, kann gegen diesen Entscheid gestützt auf Art. 78 ff. BGG innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde erhoben