

Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz

Konkordatliche Fachkommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit von Straftätern

Jahresbericht 2020

I. Kommission, Geschäftsstelle, Projekte

1. Allgemeines

Die Konkordatliche Fachkommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit von Straftätern (KoFako) erfüllt eine gesetzlich vorgeschriebene Aufgabe. Sie wurde gestützt auf Art. 62d StGB und Art. 10 der Konkordatsvereinbarung des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz ins Leben gerufen. Sie übernimmt seit 1. Juli 2009 im Konkordatsgebiet die Aufgaben der bisherigen kantonalen oder regionalen Fachkommissionen und beurteilt auf Antrag der einweisenden Behörden die Gefährlichkeit von erwachsenen und jugendlichen Straftätern. Die Fachkommission gibt ausserdem Empfehlungen ab, mit welchen Massnahmen oder unter welchen Vollzugsbedingungen das von einem Straftäter ausgehende Rückfallrisiko verringert werden kann.

2. Mitglieder während des Geschäftsjahres 2020

Die Fachkommission arbeitet bei der Fallbeurteilung in variablen Kammern (3 Mitglieder, Vorsitz, jur. Sekretär/in) und setzte sich 2020 aus folgenden Mitgliedern zusammen:

Präsidium:

- Dr. iur. RA Dominik Lehner, vorsitzender Präsident KoFako

Kammervorsitzende:

- Lic. iur. LL.M. Michael Hafner, Leiter Sektion Vollzugsdienste und Bewährungshilfe, Kanton Aargau (Mitglied und Kammervorsitzender)
- Charles Jakob, Direktor JVA Solothurn (Mitglied und Kammervorsitzender)
- Lic. iur. Georges Frey, Leitender Staatsanwalt, Luzern (Mitglied und Kammervorsitzender)

Forensische Psychiatrie Erwachsene:

- Dr. med. Karen Fürstenau, Fachärztin für Psychiatrie und Psychotherapie
- Prof. Dr. med. Marc Graf, Direktor Klinik für Forensik, UPK, Basel
- Dr. med. Lutz-Peter Hiersemenzel, MBA, Chefarzt, Forensische Psychiatrie, Solothurner Spitäler
- Dr. med. Carole Kherfouche, Psychiatrisch-Psychotherapeutische Praxis Baden, Aargau
- Dr. med. Tanya Kochuparackal, Oberärztin, Universitäre Psychiatrische Kliniken, Basel
- Dr. med. Peter Wermuth, Chefarzt Forensisch-Psychiatrische Dienste Aargau
- Dr. med. Shlemen Hanno, Zertifizierter Forensischer Psychiater SGFP, Luzern

Strafverfolgung Erwachsene:

- Lic. iur. Christoph Winkler, Leitender Oberstaatsanwalt, Zug
- Lic. iur. Caroline Horny, stv. Leitende Staatsanwältin, Basel-Landschaft
- Fürsprecherin Sabine Husi, Stv. Oberstaatsanwältin, Solothurn
- Lic. iur. Simone Lustenberger, Staatsanwältin, Basel-Stadt

- Fürsprecher Remo Leibundgut, Leitender Staatsanwalt, Emmental-Oberaargau
- Lic. iur. Fürsprecher Daniel von Däniken, stv. Leitender Oberstaatsanwalt des Kantons AG

Strafvollzug Erwachsene, Einweisungsbehörden:

- Fürsprecher Markus D`Angelo, Parteivertreter der Bewährungs- und Vollzugsdienste, Bern
- Dr. iur. Gerhard Mann, Leiter Hauptabteilung Bewilligungen, Freiheitsentzug und Soziales, Sicherheitsdirektion, Basel-Landschaft

Strafvollzug Erwachsene, Vollzugsinstitutionen:

- Daniel Eberhard, Vollzugsleiter Systemführung, JVA Solothurn
- Lic. phil. Simone Schär, Abteilungsleiterin Spezialvollzug, JVA Thorberg
- Lic. phil. Nadja Schindler, Abteilungsleiterin Massnahmenzentrum St. Johannsen, Bern

Strafvollzug Erwachsene, Bewährungshilfe:

- Paul Wozniak, Stv. Leiter Bereich Bewährungsdienst, Vollzugs- und Bewährungsdienst Luzern
- Thomas Grotgans, Co-Leiter Bewährungs- und Vollzugsdienste 2, Bern

Forensische Kinder- und Jugendpsychiatrie:

- Prof. Dr. med. Klaus Schmeck, Chefarzt Kinder- und Jugendpsychiatrische Klinik, Basel
- Dr. med. Volker Schmidt, Praxis für Forensik und Psychotherapie, Solothurn

Strafverfolgung und Einweisung Jugendliche:

- Rolf Meier, Leitender Staatsanwalt/Jugendanwalt des Kantons Zug
- Fürsprecher Hans Melliger, Geschäftsführender Jugendanwalt, Aargau

Strafvollzug Jugendliche, Vollzugsinstitutionen:

- Halil Cigdem, Geschäftsleitung Zentrum für Sozialpädagogik und Psychotherapie, Basel
- Gregor Tönnissen, Direktor Massnahmenzentrum Uitikon

3. Austritte und Neueintritte 2020

Folgende Mitglieder haben im Berichtsjahr 2020 die Konkordatliche Fachkommission verlassen:

- Daniel Eberhard, Vollzugsleiter Systemführung, JVA Solothurn
- Dr. iur. Gerhard Mann, Leiter Hauptabteilung Bewilligungen, Freiheitsentzug und Soziales, Sicherheitsdirektion, Basel-Landschaft
- Prof. Dr. med. Marc Graf, Direktor Klinik für Forensik, Psychiatrische Kliniken Basel (UPK)

Folgende neue Mitglieder wurden im Berichtsjahr 2020 gewählt und traten per 01. Januar 2021 der Konkordatlichen Fachkommission bei:

- Dr. med. Steffen Lau, Chefarzt/Stv. Klinikdirektor, Klinik für Forensische Psychiatrie, PUK Zürich
- Dr. med. Urs Hagen, Leitender Oberarzt, Forensisch-Psychiatrischer Dienst (FPD), Bern
- Andrea Wechlin, Direktorin, JVA Grosshof, Luzern
- Lic. iur. Patricia Gherardi, Amtsvorsteherin, Amt für Justizvollzug, Uri

4. Geschäftsstelle / Personelles

Der Stellenetat der Geschäftsstelle in Basel betrug unverändert ab 1. Januar 2020 310% (Präsident: 100%, jur. Sekretariat: 160%, admin. Sekretariat: 50%). Dazu kam der Einsatz einer Mitarbeitenden im Stundenlohn für die Digitalisierung der Papierdossiers von insgesamt 59.7 Stunden. Eine Veränderung des Stellenetats ist derzeit nicht vorgesehen. Die Geschäftsstelle wurde einer Generellen Aufgabenüberprüfung unterzogen. Mit der GAP wird die

produktebezogene "Effizienz" der geleisteten Arbeit erkennbar gemacht. Dazu wurde der Arbeitsaufwand in seine den Funktionen zugeordneten Tätigkeitsfelder zerlegt. Diese wurden zeitlich gemessen und in ein Verhältnis zu anderen Tätigkeitsfeldern sowie der Bedeutung des Tätigkeitsfeldes für das Endprodukt gestellt (Wirkung auf das Produkt: zwingend, qualitätserhöhend, verzichtbar etc.). Der Personaletat der Geschäftsstelle erscheint mit 310 Stellenprozenten nach wie vor eher gering, d.h. gerade ausreichend, solange keine längeren Personalausfälle zu verzeichnen sind. Trotz eher tiefer Fallzahlen im laufenden Jahr sind keine „überflüssigen“ oder anderweitig einsetzbaren Ressourcen erkennbar, da ein vorübergehendes "Mehr" an Zeit automatisch für gründlichere Fallbearbeitung und eine präzisere Redaktion der Beurteilung eingesetzt wird. Umgekehrt sind Personalausfälle oder hohe Fallbelastung nur mittels (zeitlich zu kompensierenden) Überzeiteinsätzen zu bewältigen. Insgesamt präsentierte sich jedoch ein ausgeglichenes Ergebnis, welches sich in der hohen Qualität des Endprodukts abbildet und sich in der seit Jahren tiefen Personalfuktuation und der ausgeglichenen von gegenseitigem Vertrauen geprägten Stimmung widerspiegelt.

5. Digitalisierte Dossierbewirtschaftung

2020 war das dritte Jahr in welchem die Mitglieder papierlos, ausschliesslich mit elektronischem Zugriff auf die vollständigen Falldossiers in der Form einer Firewall gesicherten "Cloud-Lösung" arbeiteten. Die Kommissionsmitglieder können entweder via persönliche User-IP-Adresse auf dem Desk-Top oder über das ihnen als Arbeitsinstrument abgegebene Tablet auf die VPN-verschlüsselten digitalen Akten zugreifen. Die Eingabe von Falldossiers bei der KoFako in digitalisierter Form durch die Kantone wurde zunächst im Zusammenhang mit den übergeordneten Projekten Justitia 4.0 bzw. HIS (Harmonisierung der Informatik der Strafjustiz) zurückgestellt. Inzwischen ist auf Wunsch einzelner Kantone die Eingabe mittels der von der Bundesverwaltung zur Verfügung gestellten Anwendung Files Transfer eingeführt worden. Files Transfer ermöglicht die sichere Übermittlung grosser Datenmengen innerhalb der Verwaltung. Der Einsatz von Files Transfer erfolgte erst in einigen wenigen Fällen, hat sich indes als einfache, praktische Methode erwiesen und geniesst datenschutzrechtlich das Gütesiegel der eidgenössischen Bundesverwaltung.

II. Rückblick Kommissionstätigkeit, Finanzen

1. Fallzahlen

Von der Fachkommission wurden zwischen dem 1. Januar 2020 und dem 31. Dezember 2020 insgesamt 86 Fälle (2019: 101) an 43 Kammersitzungen beurteilt.

Anzahl Beurteilungen insgesamt nach Jahren:

KALENDERJAHR	ANZAHL DER AN SITZUNGEN BEHANDELTEN FÄLLE		
	Erstvorlagen	Folgevorlagen	Total
2010	93	3	96
2011	76	21	97
2012	56	52	108
2013	41	41	82
2014	54	46	100
2015	50	50	100
2016	37	70	107
2017	55	64	119
2018	29	85	114
2019	44	57	101

2020	20	66	86
------	----	----	----

Es ist davon auszugehen, dass 2020 vor allem zu Beginn stark von Pandemiemassnahmen geprägt war, welche einerseits mindestens während der ersten Welle den Geschäftsgang insgesamt verlangsamt haben und später einige Fallvorlagen infolge von generellen Urlaubs- und Ausgangsmoratorien in den Anstalten aufgeschoben wurden. Seitens der KoFako selbst wurden aufgrund der Pandemie keine Sitzungen gestrichen sondern unverzüglich die Möglichkeit von Video-Sitzungen, insbesondere sogenannten Hybrid (teils Videozuschaltungen teils physische Präsenz) genutzt.

Anzahl Beurteilungen nach Kantonen:

Kanton	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aargau	25	29	17	19	20	25
Basel-Landschaft	6	3	6	3	2	1
Basel-Stadt	22	16	16	11	3	7
Bern	19	25	41	40	34	28
Luzern	14	14	21	19	17	16
Nidwalden	1	3	2	1	1	1
Obwalden	0	0	0	0	1	0
Schwyz	0	3	0	1	2	0
Solothurn	10	13	14	18	19	6
Uri	0	0	1	0	2	1
Zug	3	1	1	1	0	1
Jugendanwaltschaften	2	0	0	1	0	0
Total Beurteilungen	102	107	119	114	101	86

Anzahl Beurteilungen Jugendliche nach Kantonen

Es fand 2020 keine Sitzung der Jugendkammer statt.

2. Finanzielles

Per 31. Dezember 2020 betrug der Saldo CHF 388'147.99. Die im Geschäftsjahr 2020 eingegangenen Gebührenzahlungen für die Abgabe der Beurteilungen führten inklusive Rückerstattungen aus der Quellensteuer und den Einnahmen aus dem Kostgeldzuschlag von CHF 2 pro Tag in der Höhe von insgesamt rund CHF 500'000 (Überweisung noch nicht erfolgt) zu einem Ertrag von CHF 1'110'743.25. Demgegenüber stand ein Aufwand von CHF 762'437.08. Für das Geschäftsjahr 2020 weist die KoFako somit einen Gewinn von CHF 348'306.17 aus.

Die KoFako arbeitet nicht gewinnorientiert. Ein noch zu bestimmender Anteil des ausgewiesenen Gewinns wird für eine Teilrückzahlung des aus dem Baufonds des Konkordats zur Wahrung der Liquidität der KoFako aufgenommenen Darlehens von CHF 500'000 (vgl unten) verwendet werden.

Entwicklung Aufwand und Ertrag pro Kalenderjahr in CHF (Zahlen gemäss von der Finanzkontrolle des Kantons Zug revidierten Jahresrechnungen der KoFako):

KALENDERJAHR	AUFWAND	ERTRAG	ERFOLG
2010	361'586	390'178	28'592
2011	519'617	686'990	167'373
2012	554'649	509'564	-45'085
2013	552'667	414'085	-138'582
2014	520'059	581'506	61'447
2015	542'000	660'802	118'802
2016	664'371	663'052	-1'319
2017	764'725	766'075	1'349
2018	793'783	754'742	-39'041
2019	788'909	662'243	-126'666
2020	762'437	1'110'743	348'306

Der Auftrag der KoFako ist bundesgesetzlich vorgeschrieben und in einem konkordatlichen Reglement konkretisiert. Die Konkordatskonferenz hat am 20. März 2020 beschlossen, der Volatilität der Falleingänge mittels eines sogenannten ausgabenbasierten Finanzierungsmodells über einen Kostgeldzuschlag verbunden mit der Einführung einer stark reduzierten Fallvorlagegebühr. Der aktuelle Gebührentarif von CHF 6'500.00 wurde bis 31.12.2020 beibehalten, er beträgt neu ab 2021 CHF 3'000.00. Um die Liquidität der KoFako während der Übergangsphase sicherzustellen, wurde der KoFako ein zinsloses Darlehen aus dem konkordatlichen Baufonds in der Höhe von CHF 500'000.00 gewährt. Dieses ist rückzahlbar bis Ende 2023. Der neue Kostgeldzuschlag im Umfang von CHF 2.00 für die Sockelfinanzierung und die Rückzahlung des Darlehens wurde ab 1. April 2020 erhoben, die Auszahlung soll im ersten Quartal 2021 erfolgen. Ab 1. Januar 2021 beträgt der Kostgeldzuschlag CHF 2.50. Damit wird die fristgerechte Rückzahlung des Darlehens sichergestellt.

III. Schlussbemerkung

Mit Stellungnahme vom 1. September 2020 hat das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweizer Kantone im Rahmen der Vernehmlassung der Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements deutlich gegen die vorgesehene Änderung von Art. 62e VE-StGB ausgesprochen, womit entgegen der bestehenden Praxis alle Vollzugsöffnungen bei stationären Massnahmen zwingend vorlagepflichtig würden. Käme diese Neuerung zum Tragen, wäre sofort mit einer erheblichen Erhöhung der Fallvorlagen bei der KoFako zu rechnen, was betriebliche Umstellungen im Sinne einer Erhöhung der Ressourcen bei der KoFako erfordern würde. Es ist jedoch nicht erkennbar, weshalb die bestehende Praxis, wonach mit Vorbehalt der zwingend vorlagepflichtigen Verwahrungsfälle die kantonale Vollzugsbehörde gemäss Art. 75a StGB selbst entscheidet, welche Fälle sie der Fachkommission vorlegt, geändert werden soll. Eine deutlich höhere Anzahl Vorlagen ist dagegen geeignet infolge der grossen Masse von den durch die Vollzugsbehörden in der Regel gut erkennbaren „Problemfällen“ abzulenken. Insbesondere waren in den vergangenen Jahren bei den stationären Massnahmen keine schweren Rückfälle bei nicht vorgelegten Fällen zu verzeichnen, so dass kein Grund ersichtlich ist, für eine Ausdehnung der Vorlagepflicht. Es ist sehr zu hoffen, dass die einhellig vorgebrachte, berechnete Kritik der Kantone gehört wird und auf diese unnötige und kostenaufwändige Änderung verzichtet wird.

Basel, Februar 2020

FÜR DIE FACHKOMMISSION

Der Präsident:

sig. D. Lehner

Dr. iur. Dominik Lehner