

Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz

Konkordatliche Fachkommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit von Straftätern

Jahresbericht 2021

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 2021

Die Fachkommission arbeitet bei der Fallbeurteilung in variablen Kammern (3 Mitglieder, Vorsitz, jur. Sekretär/in) und setzte sich 2021 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 Jakober, 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
- Dr. med. Urs Hagen, Leitender Oberarzt, Forensisch Psychiatrischer Dienst, Universität Bern
- 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. Steffen Lau, Chefarzt, Psychiatrische Universitätsklinik, Zürich
- Dr. med. Peter Wermuth, Chefarzt Forensisch-Psychiatrische Dienste Aargau
- Dr. med. Shlemen Hanno, Zertifizierter Forensischer Psychiater SGFP, Luzern

Strafverfolgung Erwachsene:

- Lic. iur. Fürsprecher Daniel von Däniken, stv. Leitender Oberstaatsanwalt des Kantons Aargau
- 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. Christoph Winkler, Leitender Oberstaatsanwalt, Zug

Strafvollzug Erwachsene, Einweisungsbehörden:

- Fürsprecher Markus D'Angelo, Parteivertreter der Bewährungs- und Vollzugsdienste, Bern
- Lic. iur. Patricia Gherardi, Vorsteherin, Amt für Justizvollzug Uri

Strafvollzug Erwachsene, Vollzugsinstitutionen:

- Andrea Wechlin, Direktorin, Justizvollzugsanstalt Grosshof, Luzern
- 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 2021

Folgende Mitglieder haben im Berichtsjahr 2021 die Konkordatliche Fachkommission verlassen:

- Lic. iur. Patricia Gherardi, Vorsteherin Amt für Justizvollzug, Uri
- Lic. iur. Christoph Winkler, Leitender Oberstaatsanwalt, Zug
- Fürsprecher Remo Leibundgut, Leitender Staatsanwalt, Bern
- Fürsprecher Hans Melliger, Geschäftsführender Jugendanwalt, Aargau

Folgende neue Mitglieder wurden im Berichtsjahr 2021 gewählt und traten per 01. Januar 2022 der Konkordatlichen Fachkommission bei:

- Lic. iur. Alexandra Haag, Leitende Staatsanwältin, Schwyz
- Fürsprecherin Gabriela Mutti, Staatsanwältin, Bern
- RA Lic. iur. Carmen Kaufmann, Vorsteherin Justizdirektion, Amt für Justizvollzug, Uri
- Lic. iur. Lukas Martin Baumgartner, Stv. Leitender Jugendanwalt des Kantons Basel-Landschaft

4. Geschäftsstelle / Personelles

Der Stellenetat der Geschäftsstelle in Basel betrug unverändert ab 1. Januar 2021 310% (Präsident: 100%, jur. Sekretariat: 160%, admin. Sekretariat: 50%). Dazu kam der Einsatz einer Mitarbeitenden im Stundenlohn für die Digitalisierung der Papierdossiers von insgesamt 82 Stunden. Eine Veränderung des Stellenetats ist derzeit nicht vorgesehen. Die Geschäftsstelle wurde einer Generellen Aufgabenüberprüfung (GAP) unterzogen und die Ergebnisse der Konkordatskonferenz anlässlich der Frühlingskonferenz zur Kenntnis gebracht. Der Personaletat der Geschäftsstelle erscheint mit 310 Stellenprozenten ausreichend, solange keine längeren Personalausfälle zu verzeichnen sind, da solche im Vierer-Team nur sehr schwierig zu kompensieren sind.

5. Digitalisierte Dossierbewirtschaftung

2021 war das vierte Jahr in welchem die Mitglieder papierlos, ausschliesslich mit elektronischem Zugriff auf die 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. Damit die Dossiers in der gewünschten Form und Gliederung auf die kommissionseigene Cloud geladen und dort von den Mitgliedern bearbeitet werden können, waren einige IT-Anpassungen (Installation KoFax) notwendig. Inzwischen wird vermehrt auch die Möglichkeit der Einreichung der Dossiers bei der Fachkommission in digitalisierter Form durch die Kantone genutzt. Für die Übermittlung von den Kantonen an die KoFako wird File Transfer Service (FTS) verwendet, eine Anwendung, die den Transfer großer Datenmengen zwischen Nutzern ermöglicht und bisher vor allem innerhalb der Bundesverwaltung Anwendung fand.

II. Rückblick Kommissionstätigkeit, Finanzen

1. Fallzahlen

Von der Fachkommission wurden zwischen dem 1. Januar 2021 und dem 31. Dezember 2021 insgesamt 109 Fälle (2020: 86) an 45 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
2021	47	62	109

Einerseits war das Jahr 2021 nach wie vor stark von Pandemiemassnahmen in der Form von generellen Urlaubs- und Ausgangsmoratorien in den Anstalten geprägt, andererseits ist wohl auch ein Nachholbedarf feststellbar in dem Sinne, dass im Vorjahr ausgestellte Fälle jetzt nicht mehr warten konnten und von den Kantonen vorgelegt wurden. Seitens der KoFako wurden aufgrund der Pandemie erneut keine Sitzungen ausgelassen, sondern für alle Sitzungen die Möglichkeit der Video-Teilnahme insbesondere auch als sogenannten Hybrid (teils Videoschaltungen teils physische Präsenz unter Einhaltung der Schutzvorschriften) angeboten und regelmässig genutzt.

Anzahl Beurteilungen nach Kantonen:

Stand Fälle pro Kanton (Stand 31.12.2021)			
Kanton	Erstvorlage	Folgevorlage	Total
Aargau	6	9	15
Basel-Land	0	0	0
Basel-Stadt	2	3	5
Bern	14	23	37
Luzern	17	11	28
Nidwalden	1	2	3
Obwalden	0	1	1
Schwyz	1	0	1
Solothurn	4	10	14
Uri	1	2	3
Zug	1	0	1
Jugendfälle	0	1	1
Total	47	62	109

Anzahl Beurteilungen Jugendliche nach Kantonen

Es fand 2021 eine Sitzung der Jugendkammer mit einer Fallvorlage statt, eingereicht durch die Jugendanwaltschaft des Kantons Bern.

2. Finanzielles

Per 31. Dezember 2021 betrug der Saldo CHF 1'351'437.61. Die im Geschäftsjahr 2021 eingegangenen Gebührenzahlungen von CHF 373'500.00 (um über 50%-reduzierter Gebührentarif) für die Abgabe der Beurteilungen führten inklusive Rückerstattungen aus der Quellensteuer und den Einnahmen aus dem Kostgeldzuschlag von neu CHF 2.50 pro Tag pro Insasse in der Höhe von insgesamt CHF 818'366.83 zu einem Ertrag von CHF 1'140'721.03. Demgegenüber stand ein Aufwand von CHF 817'879.16. Für das Geschäftsjahr 2021 weist die KoFako damit einen Gewinn von CHF 322'841.87 aus.

Die KoFako arbeitet nicht gewinnorientiert. Ein noch zu bestimmender Anteil des ausgewiesenen Gewinns wird im Verlauf des Jahres 2022 für die Rückzahlung eines Teils 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
2021	817'879	1'140'721	322'841

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 und damit verbundenen Schwankungen der Liquidität der KoFako mittels eines sogenannten ausgabenbasierten Finanzierungsmodells über einen Kostgeldzuschlag verbunden mit der Einführung einer stark reduzierten Fallvorlagegebühr zu begegnen. Der Gebührentarif betrug im Jahr 2021 CHF 3'000.00 und wird 2022 so beibehalten. Um die Liquidität der KoFako während der Übergangsphase sicherzustellen, wurde wie oben erwähnt der KoFako ein zinsloses Darlehen aus dem ehemaligen konkordatlichen Baufonds in der Höhe von CHF 500'000.00 gewährt. Dieses ist rückzahlbar bis Ende 2023. Der geltende Kostgeldzuschlag im Umfang von CHF 2.50 für die Sockelfinanzierung ist daher so berechnet, dass er die fristgerechte Rückzahlung des Darlehens erlaubt. Danach ist der Kostgeldzuschlag so zu gestalten, dass er zusammen mit den Gebühreneinnahmen möglichst genau den Aufwand der Fachkommission deckt. Die Erhöhung des Aufwandes von CHF 55'442 im Vergleich zum Vorjahr ist zum überwiegenden Teil die Folge (15% oder CHF 46'000) höherer Kosten für Entlohnung der Kommissionsmitglieder der forensischen Psychiatrie. Bei unveränderter Stundenpauschale von CHF 200.00 für diese Mitglieder (die Mitglieder aus den Bereichen Strafverfolgung und Justizvollzug werden von den Konkordatskantonen der KoFako solidarisch, "unentgeltlich" zur Verfügung gestellt) steigt die zu entlohnende Vorbereitungszeit seit einigen Jahren kontinuierlich an. Diese Kosten werden infolge des geringeren Gebührentarifs (ehemals CHF 6'500.00 pro Fall) nicht mehr in gleichem Ausmass von den Falleinnahmen (höhere Fallzahlen führen zwar zu höheren Kosten für Vorbereitungsarbeit, umgekehrt aber eben auch zu mehr Gebühreneinnahmen) kompensiert.

III. Schlussbemerkungen

Die KoFako blickt auf ein "erfolgreiches" Jahr zurück, indem im 10-Jahres-Vergleich wieder eine durchschnittliche Anzahl Fälle durch die Kantone vorgelegt wurden und der Auftrag trotz der andauernden behindernden Pandemiemassnahmen in gewohnter Qualität erfüllt wurde. Im Verlauf des Jahres wurde ein Schwerpunkt darauf gelegt, den Qualitätsstandard der einzelnen Beurteilungen inhaltlich zu verbessern durch präzisere Erfassung der fallrelevanten Details und durch genauere, klarere, rechtlich und praktisch nachvollziehbare Empfehlungen zu Händen der anfragenden kantonalen Vollzugsbehörden. In diesem Zusammenhang ist im Verlauf des Jahres 2022 eine Retraite vorgesehen unter Teilnahme aller Kammervorsitzenden und des juristischen Sekretariats, bei welcher die Anwendung des strukturgebenden Kriterienkatalogs einer kritischen Überprüfung im Sinne einer einheitlichen Praxis der KoFako unterzogen werden soll.

Zusammen mit dem Konkordatssekretariat und einem Ausschuss von Vertretern und Vertreterinnen der Fachkonferenz der Einweisungsbehörden wurde 2021 unter dem Vorsitz des Präsidenten der KoFako im Auftrag des Konkordats eine Übersicht über die Vollzugsöffnungen und Unterbringungsstufen im progressiven Sanktionenvollzug erarbeitet. Diese soll an der Konkordatskonferenz im März 2022 verabschiedet und in die Systematische Sammlung des Konkordats aufgenommen werden. Das umfangreiche Arbeitspapier (29 Seiten) schafft im Sinne eines White Papers einen Überblick über die unterschiedlichen Formen der Unterbringung, beginnend bei der Einzelhaft und über die unterschiedlichen Formen von Vollzugsöffnungen bis hin zur bedingten Entlassung. Die Übersicht beinhaltet Definitionen, Referenzanstalten, gesetzliche Grundlagen und Literatur und Kasuistik und trägt auf diese Weise dazu bei, ein einheitliches Begriffsverständnis zu schaffen, insbesondere unter Einweisungsbehörden und Institutionen und der KoFako. Eine gute gegenseitige Verständigung mit einem gemeinsamen Begriffsverständnis ist im Justizvollzug zweifellos von hoher Risikorelevanz. Die Übersicht trägt damit unmittelbar zu einem noch sichereren und besseren Justizvollzug bei.

Basel, Februar 2022

FÜR DIE FACHKOMMISSION

Der Präsident:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'D. Lehner', written in a cursive style.

Dr. iur. Dominik Lehner