



Kommissionsbericht IF

Gesetzesentwurf zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch (EGStGB)

1. Ablauf der Arbeiten

Die Kommission für Institutionen und Familienfragen (IF) ist am Freitag, 7. Juni 2019, von 09:00 bis 10:30 Uhr, im Konferenzraum 4 des Grossratsgebäudes in Sitten zusammengetreten.

Kommission IF

Mitglieder	Vertreten von	07.06.2019
GUEX Jean-Pierre, PDCB, Präsident		X
DESSIMOZ Céline, Les Verts, Vizepräsidentin	BLANCHET Gwénohé	X
MARQUIS Gervaise, PLR, Berichterstatterin		X
AYMON Valentin, AdG/LA	EVEQUOZ Patrick	X
BORGEAT Raymond, AdG/LA		X
GENOUD Méryl, PLR		X
GRABER Michael, SVPO		X
KUONEN Manfred (Suppl.), CSPO		X
LOGEAN Grégory, UDC		X
IMBODEN Mischa (Suppl.), CVPO		X
LÖTSCHER Martin, CVPO	IMHOF Daniela	X
RODUIT Myriam, PDCC	FONTANNAZ Blaise	X
VOEFFRAY BARRAS Chantal, PDCC		X

Parlamentsdienst

MOULIN Benoîte, wissenschaftliche Mitarbeiterin

Departement für Sicherheit, Institutionen und Sport (DSIS)

FAVRE Frédéric, Staatsrat, Vorsteher des DSIS

HUGUET Sophie, Chefin des Rechtsdienstes für Sicherheit und Justiz (RDSJ)

LORETAN Patrick, Jurist, RDSJ

Eingeladene

FUX Melanie, Juristin, Amt für Sanktionen und Begleitmassnahmen, DSMV

ROTEN Christian, Doyen des Straf- und Massnahmenvollzugsgerichts

2. Vorstellung des Entwurfs

In Ergänzung zur Botschaft erinnert der RDSJ kurz daran, wie die Meldepflicht funktioniert, hebt die Einschränkungen bei der Umsetzung hervor und schlägt Verbesserungsmassnahmen vor.

2.1. Funktionsweise der Meldepflicht

Die Meldepflicht wurde 2016 in das Einführungsgesetz zum Schweizerischen Strafgesetzbuch (nachfolgend EGStGB) aufgenommen, nachdem Adeline und Marie im Jahr 2013 in der Westschweiz von Verurteilten ermordet wurden, die in den Genuss von Vollzugslockerungen kamen. Die Meldepflicht ist eine Verpflichtung für den Psychiater oder den Psychologen, der für eine im Sinne von Artikel 64 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB)¹ als gefährlich eingestufte verurteilte Person verantwortlich ist. Sie sieht vor, dass der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit (Art. 18 ff. EGStGB) alle rechtserheblichen Sachverhalte mitzuteilen sind, die eine Erhöhung des Gefährdungspotenzials der verurteilten Person erkennen lassen.

Das eingeführte System ermöglicht ein Gleichgewicht zwischen dem für die Behandlung eines als gefährlich eingestuftem Häftlings notwendigen Arztgeheimnisses einerseits und der öffentlichen Sicherheit andererseits. Es funktioniert folgendermassen:

- Der für einen gemeingefährlichen Verurteilten verantwortliche Psychiater oder Psychologe informiert den Psychiater, der Mitglied der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit ist, über Sachverhalte, die er als rechtserheblich erachtet. Diese rechtserheblichen Sachverhalte werden in Anhang 1 der Allgemeinen Ausführungsverordnung zum Einführungsgesetz zum StGB ausgeführt ([AVEGStGB](#)).
- Die beiden Fachpersonen bewerten die Situation und beurteilen, ob die beschriebenen Sachverhalte gemäss AVEGStGB rechtserheblich sind.
- Wenn dies der Fall ist, unterrichtet der Psychiater, der Mitglied der Kommission ist, unverzüglich den Straf- und Massnahmenvollzugsrichter (nachfolgend StMVR) und die Dienststelle für Straf- und Massnahmenvollzug (nachfolgend DSMV). Anschliessend erlässt die zuständige Behörde² die nötigen superprovisorischen und vorsorglichen Massnahmen.
- Gleichzeitig informiert die DSMV unverzüglich die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit. Diese lässt die Situation beurteilen und erstattet dem StMVR und der DSMV Bericht. Die zuständige Behörde (DSMV oder StMVR) trifft dann einen endgültigen Entscheid gemäss ordentlichem Verfahren.
- Die für den Straf- und Massnahmenvollzug zuständige Behörde (das heisst, der StMVR oder die DSMV) informiert den Psychiater oder den Psychologen des Verurteilten über dessen Status.

Einige Jahre nach deren Inkrafttreten hat sich gezeigt, dass der Meldepflicht nur wenig nachgekommen wurde. Denn in der Praxis ist das Verfahren schwerfällig und es ist schwierig, die in solchen Situationen nötige Reaktivität an den Tag zu legen. Der RDSJ betont, dass es nicht darum

¹ Die grosse Mehrheit der Verurteilten ist von dieser Meldepflicht nicht betroffen.

² Wenn sich die verurteilte Person in Haft befindet und sich weder die Frage einer bedingten Entlassung noch der Aufhebung einer Massnahme stellt, untersteht die gemeingefährliche Person der Kontrolle der DSMV. Der StMVR ist zuständig, wenn es um eine bedingte Entlassung oder um die Aufhebung einer Massnahme geht.

geht, auf den Grundsatz der Meldepflicht oder die Mechanismen zur Wahrung des Arztgeheimnisses zurückzukommen. Es müssen lediglich Anpassungen vorgenommen werden.

2.2. Aufhebung der absoluten Pflicht, die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit unverzüglich einzuberufen

Im Entwurf zur Änderung des EGStGB ist vorgesehen, die **absolute** Pflicht aufzuheben, die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit unverzüglich einzuberufen. Rechtlich widerspricht diese systematische Einberufung dem Geist des Strafgesetzbuches, der vorsieht, dass die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit nur beigezogen wird, wenn die Vollzugsbehörde die Frage der Gemeingefährlichkeit des Gefangenen nicht eindeutig beantworten kann ([Art. 75a Absatz 1 StGB](#)).

Die automatische und unverzügliche Einberufung ist also nicht notwendig, wenn die Situation klar ist, das heisst, wenn die Gemeingefährlichkeit eines Verurteilten offensichtlich zunimmt. In solchen Situationen verfügt die Vollzugsbehörde über ausreichende Anhaltspunkte, um die erforderlichen superprovisorischen oder vorsorglichen Massnahmen zu ergreifen.

Bei einem Gefangenen in einer geschlossenen Einrichtung ist die öffentliche Sicherheit nicht gefährdet, da er nicht mit der Öffentlichkeit in Kontakt kommt. Es gibt daher keinen Grund, die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit einzuberufen.

Aus praktischer Sicht ist die systematische und sofortige Einberufung der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit angesichts der Zusammensetzung ein langwieriger Prozess. Damit die Kommission zu einem Entscheid kommen kann, muss das Amt für Sanktionen und Begleitmassnahmen (ASB) ein Dossier über die Vergangenheit der Person, das derzeitige Profil und die Vorkommnisse zusammenstellen. Es muss auch ein Bericht von einem Kriminologen erstellt werden. Auf eine Einberufung zu verzichten, wenn dies nicht angemessen ist, würde die betroffenen Behörden entlasten.

Die Änderung von Artikel 28 Absatz 4 EGStGB nimmt den Geist von Artikel 75a Absatz 1 Buchstabe b StGB auf und sieht vor, dass die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit nur dann einberufen wird, wenn die DSMV nicht eindeutig bestimmen kann, ob der gemeldete Verurteilte eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellt. Im Zweifelsfall muss die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit immer einberufen werden, um einen endgültigen Entscheid zu treffen.

2.3. Aufhebung der Pflicht des Psychiaters, der Mitglied der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit ist, und der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit, dem StMVR zusätzlich zur DSMV Bericht zu erstatten

Derzeit müssen die für einen gemeingefährlichen Verurteilten verantwortlichen Ärzte und die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit neben der DSMV auch dem StMVR Bericht erstatten. Das Ziel dieser Verpflichtung ist es, sicherzustellen, dass alle potenziell zuständigen Behörden informiert werden, ohne dass die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit oder die Ärzte herausfinden müssen, welches die zuständige Behörde ist.

Bedingte Entlassungen machen jedoch nur einen geringen Anteil der insgesamt gemeldeten Fälle aus. Der StMVR wird so regelmässig beigezogen, obwohl er nicht zuständig ist. Er erhält ein Dossier über einen rechtserheblichen Sachverhalt im Zusammenhang mit einer Person, der er nie begegnet ist, zu der er nichts sagen und keine Entscheidung treffen kann.

Mit der Änderung von Artikel 28 Absatz 3 und 4 soll die DSMV zum wichtigsten Kommunikationskanal zwischen Ärzten, StMVR und Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit gemacht werden. Die DSMV ist bereits jetzt verpflichtet, die betroffenen

Behörden zu informieren (Art. 27 Abs. 2 EGStGB)³. Die DSMV leitet das Dossier an den StMVR weiter, wenn dieser zuständig ist und es um eine bedingte Entlassung geht. Ansonsten ergreift die DSMV selbst die nötigen provisorischen und superprovisorischen Massnahmen. Durch diese Vereinfachung des Verfahrens wird das Straf- und Massnahmenvollzugsgericht entlastet.

3. Anhörungen

Bevor sich die Kommission für Institutionen und Familienfragen zum vorliegenden Entwurf äussert, hat sie die von der Änderung direkt betroffenen Fachpersonen angehört. Die DSMV wurde durch Melanie Fux, Juristin beim Amt für Sanktionen und Begleitmassnahmen (ASB), vertreten. Für das StMVG war der Doyen, Christian Roten, anwesend. Der Präsident der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit, RA Olivier Derivaz, konnte aus gesundheitlichen Gründen leider nicht teilnehmen.

Christian Roten (StMVG)

Die Richter des StMVG unterstützen den Änderungsantrag zur Aufhebung der automatischen Anrufung der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit. Diese Änderung ist gerechtfertigt, da das Verfahren zu schwerfällig ist und keinen Mehrwert in Sachen Schutz der Bevölkerung bringt.

Die automatische Meldung eines Sachverhalts an das StMVG muss aus Sicht des StMVG und des ASB gestrichen werden.

Es ist sinnvoll, dass nur das ASB über den rechtserheblichen Sachverhalt informiert wird, da es an vorderster Front steht. Es verfügt über die notwendigen Mittel, um eine Situation ohne Beizug des StMVG zu entschärfen.

Zur Erinnerung: Das StMVG wird nie von Amtes wegen mit dem Fall eines Verurteilten befasst. Es wird immer vom ASB beigezogen, das die Verurteilten tagtäglich begleitet. Das ASB kennt die Situation der Verurteilten genau, die das ganze Jahr über von seinen Psychologen und Kriminologen betreut werden.

Es ist entsprechend überflüssig, das StMVG zusätzlich zum ASB über einen rechtserheblichen Sachverhalt zu informieren, da dieses den Fall nicht zwingend kennt. Wenn ihm der Fall nie unterbreitet wurde, bringt es nichts, das StMVG zu informieren, es wird nichts unternehmen können, solange es vom ASB nicht umfassend informiert worden ist. Auch wenn es den Fall kennt, kann die Entscheidung über ein Jahr zurückliegen und die Situation könnte sich unterdessen verändert haben. Das StMVG ist nicht in der Lage, eine fundierte Entscheidung zu treffen.

Die Nichtinformation des StMVG über einen rechtserheblichen Sachverhalt hat keine Folgen für die Sicherheit der Gesellschaft. Wenn das ASB mit einem schweren Fall konfrontiert ist, für den es nicht zuständig ist (Freiheitsentzug), gelangt es rasch an das StMVG. Beim Zwangsmassnahmengericht ist rund um die Uhr und das ganze Jahr über einen telefonischen Bereitschaftsdienst verfügbar. Das StMVG handelt rasch, wenn nötig unter Beizug der Polizei. Das ASB unterbreitet dem StMVG ein Dossier mit einem Bericht über die Gefährlichkeit des Verurteilten und eine Vormeinung zuhanden des StMVR. Der Richter fällt seinen Entscheid auf der Grundlage der Akten.

2018 wurden dem StMVG drei rechtserhebliche Sachverhalte gemeldet. Es musste aber nicht eingreifen, da das ASB in jedem Fall die Kompetenz zur Klärung des Falls hatte. Die Kommission

³ Die Justizbehörden, die Staatsanwaltschaft, die Kantonspolizei und die Gemeindepolizeien sowie die Dienststellen der kantonalen Verwaltung und der kommunalen Verwaltungen liefern den mit dem Straf- und Massnahmenvollzug betrauten Justiz- und Verwaltungsbehörden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Auskünfte.

zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit wurde nie in Anwendung von Artikel 28 Absatz 4 EGStGB angerufen.

Melanie Fux (ASB)

Das Amt für Sanktionen und Begleitmassnahmen (ASB) ist die Vollzugsbehörde im Sinne des Strafgesetzbuches. Es hat den Auftrag, Plätze in den Gefängnissen und in den Massnahmenzentren für Verurteilte zu finden. Das ASB verfügt über einen Bewährungshilfedienst mit vier Kriminalpsychologen, welche die kriminologische Beurteilung des Rückfallrisikos der Verurteilten vornehmen. Das ASB begleitet bedingt entlassene Personen und plant den Strafvollzug. Einmal pro Jahr werden Netzwerktreffen mit den Ärzten und den Gefängniswärtern organisiert, um Bilanz über den Strafvollzug zu ziehen und die weiteren Massnahmen zu planen.

Wenn das ASB über einen rechtserheblichen Sachverhalt informiert wird, handelt es unmittelbar und eröffnet ein Verfahren. Wenn ein gemeingefährlicher Verurteilter im offenen Vollzug ist, zum Beispiel in Crételongue, kann das ASB noch gleichentags seine Wiedereinweisung in die Strafanstalt «Îles» in Sitten anordnen. Allfällige Ausgänge können gestrichen werden.

Wenn es um den Widerruf einer bedingten Entlassung oder eine Änderung der Massnahme geht, zieht das ASB den StMVR bei.

Derzeit bereitet das ASB im Hinblick auf die unverzügliche Einberufung der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit ein Dossier mit dem Bericht der Kriminalpsychologen vor. Die Zusammenstellung eines solchen Dossiers braucht mindestens eine Woche, obwohl bei einem rechtserheblichen Sachverhalt unmittelbare Massnahmen nötig sind.

Es ist wichtig zu wissen, dass das ASB der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit sämtliche Dossiers zu einer jährlichen Kontrolle unterbreitet. Auch wenn die unverzügliche Einberufung der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit gestrichen wird, wird diese bei der jährlichen Prüfung dennoch über rechtserhebliche Sachverhalte informiert, in deren Zusammenhang das ASB Sofortmassnahmen ergriffen hat.

4. Eintretensdebatte

Ein Mitglied der Kommission zeigt sich erstaunt, dass die Bestimmungen des EGStGB über die Meldepflicht bereits geändert werden müssen, nachdem sie erst 2016 in Kraft getreten sind. Der RDSJ antwortet, dass die Meldepflicht an sich nicht geändert werden soll. Die Aufnahme dieses Grundsatzes in das Gesetz war eine sehr heikle Angelegenheit, da das Arztgeheimnis betroffen war. Es wurde ein guter Kompromiss gefunden, bei dem die Information über den rechtserheblichen Sachverhalt von Arzt zu Arzt weitergegeben wird. Es geht nicht darum, die zum Schutz des Arztgeheimnisses eingeführten Mechanismen wieder aufzurollen. Die Meldepflicht wird nicht infrage gestellt, nur die Umsetzung wird verbessert.

Ein Mitglied der Kommission merkt an, dass es besser wäre, wenn der Arzt, der Mitglied der Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit ist, sowohl den StMVR als auch die DSMV informiert, da er nicht unbedingt weiss, was der Stand der Umsetzung des Vollzugs und welches die zuständige Behörde ist. Der RDSJ antwortet darauf, dass sich der StMVR, auch wenn er zuständig ist, nur auf der Grundlage des vollständigen vom ASB gelieferten Dossiers äussern kann. Es ist folglich sinnvoll, die Kommunikation bei der DSMV zu konzentrieren.

Ein Kommissionsmitglied befürchtet, dass das neue Kommunikationssystem mehr Risiken als das bisherige birgt. Was passiert, wenn das ASB den StMVR nicht informiert? Ist es nicht eine zusätzliche Sicherheitsmassnahme, sowohl die DSMV als auch den StMVR zu informieren? Der Doyen des StMVG antwortet, dass er sich auf die Einschätzung der Kriminalpsychologen stützt, um

seine Entscheidung zu fällen. Der Departementsvorsteher erinnert seinerseits daran, dass die Verurteilten nicht doppelt vom StMVG und von der DSMV begleitet werden. Das StMVG betreut nicht parallel zum ASB Dossiers, um zu kontrollieren, ob dieses seine Arbeit gut ausführt. Es geht also nicht darum, eine allfällige doppelte Begleitung der Fälle abzuschaffen.

Anschliessend geht es in der Diskussion um das Vernehmlassungsverfahren. Der RDSJ sagt, dass das Spital Wallis konsultiert wurde und sich für diese Gesetzesänderung ausgesprochen hat, die den Grundsatz der Meldepflicht in keiner Weise tangiert.

Der Doyen des StMVG kann nicht im Detail beantworten, wie die anderen Kantone den Grundsatz der Meldepflicht umsetzen. Er erklärt, dass der Straf- und Massnahmenvollzug Sache der Kantone ist, dazu gehört auch die Gerichtsorganisation. Es gibt nicht in allen Kantonen StMVR, sondern nur in vier Kantonen (Wallis, Tessin, Genf, Waadt). In den anderen Kantonen trifft der Richter, der die Verurteilung ausgesprochen hat, die entsprechenden Entscheidungen. Dieser Richter befasst sich nicht ausschliesslich mit dem Straf- und Massnahmenvollzug wie ein StMVR, sondern nur hin und wieder. Der StMVR ist ein spezialisierter Richter, was ein grosser Vorteil ist, wenn es darum geht, angemessene und begründete Antworten auf schwere Fälle zu finden. In anderen Kantonen macht der Straf- und Massnahmenvollzug nur einen kleinen Teil der Arbeit eines Richters aus.

In den Kantonen mit einem StMVR funktioniert das System ebenfalls anders als im Wallis. Der Doyen des StMVG erklärt, dass alle Westschweizer Kantone infolge der [Empfehlungen der LKJPD](#) (auf Französisch) im Jahr 2013 ihre Verfahren im Zusammenhang mit der Meldung eines rechtserheblichen Sachverhalts angepasst haben.

In der Diskussion geht es anschliessend um die Verantwortung des StMVG, wenn ein gefährlicher Verurteilter rückfällig wird. Die Verantwortung des Richters beschränkt sich auf die Haftung des Staates, sofern kein schweres Verfehlen vorliegt. Es kommt vor, dass sich ein Richter irrt, unabhängig davon, in welchem Bereich er tätig ist. Wenn die Behörden oder die Personen, um die es geht, mit dem Entscheid des Richters nicht einverstanden sind, können Rechtsmittel eingelegt werden. Jeder Richter muss sich wiederum der moralischen Verantwortung stellen. Er muss seine Entscheide nach bestem Wissen und Gewissen fällen und dafür geradestehen können.

Ein Mitglied der Kommission ist erstaunt, dass die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit nie in Anwendung von Artikel 28 Absatz 4 EGStGB angerufen wurde. Der StMVR führt aus, dass er nicht auf die Meinung der Kommission angewiesen ist und seine Entscheidungen ohne sie zu konsultieren treffen kann. Die Kommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit ist eine Konsultativkommission, die das StMVG und das ASB dabei unterstützt, Entscheidungen zu treffen. Wenn dringend eine Entscheidung getroffen werden muss, entscheidet der StMVR ohne ihre Vormeinung.

Eintreten wird von den 12 anwesenden Kommissionsmitgliedern einstimmig beschlossen.

5. Detailberatung

Art. 28

b) Meldepflicht

Absatz 3

Änderungsvorschlag

³ Der in Kenntnis gesetzte Psychiater informiert unverzüglich die Dienststelle (Art. 12 Abs. 1 Bst. b) über den ihm gemeldeten rechtserheblichen Sachverhalt. Wenn nötig, leitet die Dienststelle die Information unverzüglich weiter, womit für die zuständige Behörde die Pflicht entsteht, die nötigen superprovisorischen und vorsorglichen Massnahmen zu ergreifen.

Begründung: Diese Hinzufügung klärt den Informationsfluss zwischen der DSMV und dem StMVG.

Der RDSJ ergänzt, dass diese Hinzufügung nicht notwendig ist, da die Übermittlung der Informationen zwischen der DSMV und dem StMVG in Artikel 27 Absatz 2 EGStGB⁴ geregelt ist.

Die Kommission ist jedoch der Meinung, dass diese Bestimmung nicht ausreichend klar ist und möchte sich nicht auf die allgemeine Kommunikationspflicht gemäss Artikel 27 Absatz 2 EGStGB verlassen.

Die Änderung wird einstimmig angenommen.

6. Schlussberatung

Es kommt zu keinen Wortmeldungen.

7. Schlussabstimmung

Die Kommission für Institutionen und Familienfragen **nimmt** den Gesetzesentwurf zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch mit den angebrachten Änderungen einstimmig **an**.

Der Präsident
Jean-Pierre Guex

Die Berichterstatterin
Gervaise Marquis

⁴ Die Justizbehörden, die Staatsanwaltschaft, die Kantonspolizei und die Gemeindepolizeien sowie die Dienststellen der kantonalen Verwaltung und der kommunalen Verwaltungen liefern den mit dem Straf- und Massnahmenvollzug betrauten Justiz- und Verwaltungsbehörden die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Auskünfte.