

Verordnung über die Eidgenössische Fachkommission zur Beurteilung der Behandelbarkeit lebenslänglich verwarhrter Straftäter

Erläuterungen zum Entwurf

SR

2012-.....

Inhalt

1. Ausgangslage	3
2. Normstufe und Form	3
3. Rechtliche Qualifikation der Fachkommission und rechtliche Rahmenbedingungen	3
4. Grundsätzliches zu ausserparlamentarischen Kommissionen	3
5. Aufbau und Inhalt der Verordnung	4
5.1. 1. Abschnitt: Stellung und Aufgaben	4
5.2. 2. Abschnitt: Zusammensetzung und Wahl	6
5.3. 3. Abschnitt: Organisation und Arbeitsweise	7
5.4. 4. Abschnitt: Daten- und Geheimnisschutz	13
5.5. 5. Abschnitt: Entschädigung	13
5.6. 6. Abschnitt: Schlussbestimmungen	14
6. Personelle und finanzielle Auswirkungen	14

1. Ausgangslage

Am 1. August 2008 sind die Änderungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB)¹ in Kraft getreten, die der Konkretisierung von Artikel 123a der Bundesverfassung (BV)² über die lebenslängliche Verwahrung extrem gefährlicher, nicht therapierbarer Sexual- und Gewaltstraftäter dienen. Gemäss Artikel 64c Absatz 1 StGB prüft die zuständige Behörde von Amtes wegen oder auf Gesuch hin, ob neue, wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen, die erwarten lassen, dass der Täter so behandelt werden kann, dass er keine Gefahr mehr für die Öffentlichkeit darstellt. Bei ihrem Entscheid hat sich die Behörde auf den Bericht der Eidgenössischen Fachkommission zur Beurteilung der Behandelbarkeit lebenslänglich verwahrter Straftäter zu stützen. Die Zentralisierung der Prüfung bei einer eidgenössischen Fachkommission soll einen einheitlichen Vollzug der Strafgesetzgebung über die lebenslängliche Verwahrung sicherstellen.

2. Normstufe und Form

Nach Artikel 387 Absatz 1^{bis} StGB erlässt der Bundesrat eine Verordnung mit den notwendigen Bestimmungen über die Wahl der Kommissionsmitglieder und deren Entschädigung sowie über das Verfahren und die Organisation der Kommission.

3. Rechtliche Qualifikation der Fachkommission und rechtliche Rahmenbedingungen

Die Fachkommission und ihre Regelung durch eine Verordnung sind im StGB vorgesehen.³ Sie ist als ausserparlamentarische Kommission gemäss Artikel 57a ff. (insb. Art. 57b Bst. a) des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG)⁴ einzusetzen. Weil die Fachkommission beratende und vorbereitende Funktionen, nicht aber Entscheidbefugnisse haben soll, wird sie als Verwaltungskommission gemäss Artikel 8a Absatz 2 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 (RVOV)⁵ konzipiert. Die Beurteilungen der Fachkommission sind deshalb nicht direkt anfechtbar; die Entscheide der Vollzugsbehörden dagegen, für welche die Beurteilungen die Grundlage bilden, sind bei einem Gericht anfechtbar.

4. Grundsätzliches zu ausserparlamentarischen Kommissionen

Ausserparlamentarische Kommissionen werden vom Bundesrat eingesetzt und dürfen in der Regel nicht mehr als 15 Mitglieder umfassen. Sie müssen unter Be-

1 SR 311.0.

2 SR 101.

3 Vgl. oben Ziff. 1 und 2.

4 SR 172.010.

5 SR 172.010.1.

rücksichtigung ihrer Aufgaben nach Geschlecht, Sprache, Region, Alters- und Interessengruppen ausgewogen zusammengesetzt sein. Die Mitglieder und das Präsidium werden vom Bundesrat für eine Amtsdauer von 4 Jahren gewählt (Art. 57c und 57e RVOG). Die Amtszeit der Mitglieder ist auf insgesamt zwölf Jahre beschränkt. Der Bundesrat kann in begründeten Einzelfällen die Amtszeit auf höchstens 16 Jahre verlängern (Art. 8i RVOV). Die Kommissionsmitglieder legen ihre Interessenbindungen vor ihrer Wahl offen (Art. 57f RVOG und Art. 8f RVOV).

5. Aufbau und Inhalt der Verordnung

Der Bundesrat hat Aufgaben, Funktionsweise und Zusammensetzung der Fachkommission in seiner Botschaft zur Umsetzung von Artikel 123a BV über die lebenslängliche Verwahrung extrem gefährlicher Täter⁶ dargelegt. Der vorliegende Verordnungsentwurf konkretisiert diese und die in RVOG und RVOV enthaltenen Vorgaben.

5.1. 1. Abschnitt: Stellung und Aufgaben

Artikel 1 Stellung

Artikel 1 regelt die Stellung der Eidgenössischen Fachkommission zur Beurteilung lebenslänglich verwahrter Straftäter. Die Fachkommission ist als Verwaltungskommission konzipiert; administrativ ist sie dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zugeordnet. Die Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement⁷ wird in Artikel 8 entsprechend ergänzt. Die Fachkommission ist in der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unabhängig und somit nicht weisungsgebunden. Ihre Mitglieder üben das Amt persönlich aus.

Artikel 2 Aufgaben

Die Fachkommission kann nicht von sich aus tätig werden. Der Auftrag für die Prüfung wird ihr von der zuständigen kantonalen Vollzugsbehörde erteilt, welche entweder auf Ersuchen der lebenslänglich verwahrten Person oder von Amtes wegen handelt. Gestützt auf den nicht anfechtbaren Bericht der Fachkommission entscheidet die kantonale Vollzugsbehörde, ob dem Täter eine Behandlung angeboten wird. Dieser Entscheid ist nach Massgabe des anwendbaren kantonalen Rechts anfechtbar, womit auch der Bericht der Fachkommission gerügt werden kann.

⁶ Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches in der Fassung vom 13. Dezember 2002 (Umsetzung von Artikel 123a der Bundesverfassung über die lebenslängliche Verwahrung extrem gefährlicher Straftäter), BBl 2006, 905 ff. (nachfolgend Botschaft Umsetzung).

⁷ SR 172.213.1.

Artikel 2 Buchstabe a

Die Hauptaufgabe der Fachkommission besteht darin, im Auftrag der kantonalen Strafvollzugsbehörden zu prüfen, ob neue, wissenschaftliche Erkenntnisse zur Therapierbarkeit des Täters im Sinne von Artikel 64c Absatz 1 StGB gegeben sind. Der Bundesrat hält in der Botschaft zur Umsetzung von Artikel 123a BV fest: "Das Vorliegen neuer, wissenschaftlicher Erkenntnisse einerseits und deren Anwendbarkeit auf den Einzelfall andererseits soll nicht getrennt beurteilt werden. Die Eidgenössische Fachkommission muss deshalb die Kompetenz haben, beides zu prüfen. So werden allfällige Doppelspurigkeiten mit den nachfolgenden psychiatrischen Gutachten vermieden."⁸

Diese Kompetenzordnung ist sinnvoll: Wenn ein lebenslänglich verwahrter Täter beispielsweise fünf Jahre nach der letzten gutachterlichen Feststellung des Gesundheitszustandes die Prüfung seiner Therapierbarkeit verlangt, würde diese Prüfung nicht nur ohne praktischen Bezug, sondern sogar mit ungewisser Grundlage – da ohne Anamnese – stattfinden, wenn sich die Fachkommission nicht vorgängig mit dessen aktuellen Gesundheitszustand auseinandersetzen könnte. Eine Beurteilung ohne entsprechende Grundlage ist deshalb sinnlos. Schon aus Gründen der ärztlichen (bzw. gutachterlichen) Sorgfaltspflicht ist deswegen eine Berücksichtigung des aktuellen Zustandes der betroffenen Person gefordert. Zudem kann das Gutachten als Grundlage für die gegebenenfalls später folgende Überprüfung des Therapieerfolges nach Artikel 64c Absatz 3 StGB verwendet werden.

Das Erfordernis der Überprüfung des Gesundheitszustandes ergibt sich in solchen Fällen auch aus Völkerrecht, da gem. Artikel 5 Ziffer 4 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)⁹ jede Person, welcher die Freiheit entzogen wird, das Recht hat, in regelmässigen Zeitabständen an ein Gericht zu gelangen, damit dieses überprüft, ob der Zustand, der Anlass für die Inhaftierung gegeben hat, noch immer besteht. Die Rechtmässigkeit der Haft soll in vernünftigen Abständen überprüft werden können.¹⁰ Die Fachkommission muss den Gesundheitszustand nicht in jedem Fall überprüfen: Kommt sie zum Schluss, dass dieser in einem aktuellen Gutachten genügend dargelegt ist, kann sie auf diese Prüfung verzichten und aufgrund der Akten direkt die Frage der Therapierbarkeit prüfen.

Im Rahmen der Beurteilung der Therapierbarkeit muss sich die Fachkommission auch zur Frage äussern, ob "... bei einem bestimmten Behandlungsversuch die Aussicht auf einen relevanten risikomindernden Effekt in Bezug auf die Begehung schwerer Delikte besteht".¹¹

Zur Frage, was unter neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Therapierbarkeit verstanden werden soll, wird auf die Ausführungen in der Botschaft zur Volksinitia-

⁸ Botschaft Umsetzung, 905.

⁹ SR 0.101.

¹⁰ Zu völkerrechtlichen Aspekten der Prüfung der Therapierbarkeit von lebenslänglich verwahrten Straftätern vgl. Botschaft zur Volksinitiative "Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter", BBl 2001, 3455 f. (nachfolgend Botschaft Volksinitiative).

¹¹ Botschaft Umsetzung, 906.

tive "Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter"¹² und in der Botschaft zur Umsetzung von Artikel 123a BV¹³ verwiesen.

Artikel 2 Buchstaben b - d

Aufgrund ihrer Tätigkeit und Erfahrung unterstützt die Fachkommission die zuständigen Behörden mit Vorschlägen und Bemerkungen zu Erlassen, welche die lebenslängliche Verwahrung betreffen (Art. 2 Bst. b). Sie verfasst jährlich einen Tätigkeitsbericht zuhanden des EJPD (Art. 2 Bst. c) und informiert die Öffentlichkeit mindestens alle zwei Jahre über ihre Tätigkeit, namentlich über neue wissenschaftliche Erkenntnisse und über weiteren Forschungsbedarf (Art. 2 Bst. d).

5.2. 2. Abschnitt: Zusammensetzung und Wahl

Artikel 3 Zusammensetzung

Artikel 3 Absatz 1

Die sich für die Fachkommission eignenden Fachleute sind in der Schweiz nicht unbeschränkt verfügbar. Die Zugehörigkeit zu einer kantonalen oder konkordatlichen Kommission zur Beurteilung der Gefährlichkeit von Straftätern ist jedoch kein Ausschlusskriterium für die Wählbarkeit in die Eidgenössische Fachkommission, kann aber im Einzelfall einen Ausstandsgrund darstellen.¹⁴ Die Zugehörigkeit zu solchen Kommissionen ist gemäss Artikel 57f RVOG als Interessenbindung offen zu legen.

Die Ausstandsproblematik ist bei Kommissionen, welche Fragen im Zusammenhang mit der Gefährlichkeit und Therapierbarkeit von Straftätern beurteilen müssen, ein grosses praktisches Problem. In der Botschaft zur Umsetzung von Artikel 123a BV hat sich der Bundesrat ursprünglich für eine fünf bis sieben Mitglieder umfassende Fachkommission ausgesprochen.¹⁵ Weil die Aufgabe der Fachkommission nicht nur die Beurteilung neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse, sondern auch deren Anwendung auf den konkreten Einzelfall umfasst, ist zu erwarten, dass bei der Beurteilung einer verwahrten Person etliche Fachleute vorbefasst sind: Weil solche Täter schon von verschiedenen Experten begutachtet¹⁶ und möglicherweise behandelt¹⁷ worden sind, stellt sich das Problem der Befangenheit und damit die Frage des Ausstandes. Die Fachkommission soll deshalb mit einer genügend grossen Anzahl an Fachleuten ausgestattet sein, weil sie sonst im Einzelfall handlungs- und beschlussunfähig werden könnte. Bei zehn Mitgliedern kann im Extremfall die Hälfte in den Ausstand

¹² Botschaft Volksinitiative, 3451 f. und 3456.

¹³ Botschaft Umsetzung, 906 f.

¹⁴ Eingehend zu Ausstandsgründen unten Art. 8.

¹⁵ Botschaft Umsetzung, 906.

¹⁶ Etwa im Rahmen der Prüfung der Schuldfähigkeit oder der Anordnung von Massnahmen.

¹⁷ Insbesondere bei Wiederholungstätern.

treten, damit noch ein Ausschuss¹⁸ zur Begutachtung gebildet werden kann. Ein solches Szenario ist in den kleinräumigen schweizerischen Verhältnissen nicht unrealistisch. Abweichend von den ursprünglichen Überlegungen wird deshalb vorgeschlagen, zehn Mitglieder einzusetzen.

Artikel 3 Absatz 2

Die Fachkommission soll rein medizinisch-wissenschaftlich ausgerichtet sein.¹⁹ Die Mitglieder müssen deshalb im forensisch-psychiatrischen oder im therapeutischen Bereich über die erforderlichen Kompetenzen verfügen oder in Wissenschaft und Forschung tätig sein. Die Kompetenzen können entweder in langjähriger Erfahrung oder in speziellen Studiengängen erworben worden sein. Diese Ausbildungen sind relativ neu und werden erst seit wenigen Jahren angeboten.

Artikel 3 Absatz 3

Da in der Schweiz solche Fachleute nur in beschränkter Zahl zur Verfügung stehen, sollen auch anerkannte ausländische Expertinnen und Experten in die Fachkommission gewählt werden können.

Artikel 4 Wahl

Die Mitglieder und das Präsidium der Fachkommission werden vom Bundesrat auf Antrag des EJPD gewählt (Art. 4 Abs. 1). Bei der Wahl muss der Bundesrat nicht nur die Ausgewogenheit der vertretenen fachlichen Kompetenzen, sondern auch die Vorgaben von Artikel 57e Absatz 2 RVOG bzw. Artikel 8c und 8c^{bis} RVOV beachten, wonach unter anderem die Geschlechterverteilung und die Landessprachen zu berücksichtigen sind.

Die Amtszeitbeschränkung ist in hochspezialisierten Kommissionen nicht unproblematisch. Nach Artikel 8i RVOV ist die reguläre Amtsdauer auf 12 Jahre beschränkt; der Bundesrat kann in begründeten Einzelfällen die Amtszeit auf höchstens 16 Jahre verlängern. Diese Zeitdauer sollte ausreichen, um genügend Nachwuchs an qualifizierten Fachleuten sicher zu stellen.

Die Kantone können dem EJPD Kandidatinnen und Kandidaten vorschlagen.

5.3. 3. Abschnitt: Organisation und Arbeitsweise

Im 3. Abschnitt sind wesentliche allgemeine Regeln für die verschiedenen Organe der Fachkommission und deren Organisation festgelegt. Zudem wird die Arbeit der Ausschüsse in den wichtigsten Grundzügen geregelt.

¹⁸ Vgl. Art. 7.

¹⁹ Botschaft Umsetzung, 906.

Artikel 5 Reglement

Rücksichtlich der Unabhängigkeit²⁰ ist nur ein Minimalprogramm vorgegeben. Die Fachkommission soll ihre internen Belange in einem Reglement selbständig festlegen, soweit diese nicht bereits in dieser Verordnung geregelt sind. Sie kann im Reglement insbesondere organisatorische und administrative Aufgaben an das Präsidium oder an das Sekretariat delegieren.

Artikel 6 Präsidium

Der Präsidentin oder dem Präsidenten der Fachkommission obliegt die Leitung der Fachkommission. Dazu gehören namentlich die Sitzungsleitung und die Einsetzung von Ausschüssen.²¹ Sie oder er repräsentiert zudem die Fachkommission in der Öffentlichkeit und gegenüber eidgenössischen und kantonalen Behörden. Sie oder er kann sich in ihren/seinen Aufgaben von der Vizepräsidentin oder dem Vizepräsidenten vertreten lassen.

Artikel 7 Ausschuss

Artikel 7 Absatz 1

Es wird ein Ausschusssystem vorgeschlagen, wie es auch in Fachkommissionen zur Beurteilung der Gefährlichkeit von Straftätern üblich ist. Die Ausschüsse verfassen die Berichte über neue wissenschaftliche Erkenntnisse in Bezug auf die Behandelbarkeit lebenslänglich verwahrter Straftäter und überweisen diese an die anfragende Vollzugsbehörde.

Weil die Zahl der zu beurteilenden Fälle nie besonders hoch sein dürfte, sind bei der Fachkommission nicht primär Effizienzüberlegungen für das Ausschusssystem ausschlaggebend. Der Hauptgrund ist vielmehr in der Befangenheitsproblematik zu sehen: Ein Kommissionsmitglied, das zuvor schon mit dem zu beurteilenden Fall in therapeutischer Funktion befasst gewesen ist, muss in den Ausstand treten, um den Anschein der Befangenheit zu vermeiden. Beim Verzicht auf ein formelles Ausschusssystem führt der in der Praxis relativ häufig zu erwartende Ausstand von Kommissionsmitgliedern dazu, dass nur ein Teil der Mitglieder – und damit faktisch ebenfalls ein Ausschuss, aber zahlenmässig unbeständig – über die Therapierbarkeit befindet. Diese Arbeitsweise hätte den Nachteil, dass die Berichte in einer inkonsistenten Kommission verfasst werden und die Gleichförmigkeit der kommissionsinternen Prozesse nur schwer sicher gestellt werden kann.

Die Zahl der beschlussfassenden Mitglieder muss deshalb nach unten und nach oben begrenzt werden. Das Ausschusssystem bietet Gewähr, dass die Berichte – und damit die Beantwortung der Frage nach neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen über die Behandelbarkeit – von einem zahlenmässig konsistenten Gremium verfasst werden. Aus diesen Gründen scheint ein Ausschusssystem angezeigt.

²⁰ Art. 1 Abs. 3.

²¹ Dazu unten Art. 7.

Wie das Verfahren im Ausschuss auf die Verabschiedung eines Berichtes im Einzelnen ausgestaltet ist, soll im Reglement normiert werden. Es ist beispielsweise ein Referentensystem denkbar, wie es bei vielen Kommissionen und Gerichten üblich ist. Das Referentensystem hat den Vorteil, dass der Referent das Verfahren vorantreibt, weil er als erster Stellung nehmen und den anderen Mitgliedern Anträge unterbreiten kann. Der Vorsitzende und die anderen Mitglieder nehmen zu den Anträgen Stellung. Ein weiterer Vorteil ist, dass neue Mitglieder zu Beginn als "Beisitzer" eingesetzt werden können und in dieser Rolle ihr Fachwissen einbringen und gleichzeitig von den erfahrenen Kolleginnen und Kollegen lernen können.

Artikel 7 Absatz 2 und 3

Die Einsetzung der Ausschüsse ist eine der Hauptaufgaben des Präsidiums. Bei der Einsetzung sind die oder der Vorsitzende und die weiteren Mitglieder zu bezeichnen. Die oder der Vorsitzende leitet die Ausschusssitzungen.

Die Berichte über die Behandelbarkeit sollen in Fünfer-Ausschüssen erstellt werden, damit der Bericht breit abgestützt ist und sich die entscheidende Vollzugsbehörde ein zuverlässigeres Bild über das Gewicht der vertretenen Fachmeinungen machen kann.

Folgende Kriterien sind bei der Einsetzung eines Ausschusses massgebend: 1. Spezialisierung, 2. Verfahrenssprache, 3. Geschlecht. Für das Amt des Vorsitzenden sind möglichst erfahrene Fachleute einzusetzen. Weiter achtet der Präsident darauf, dass bei der Fallzuteilung alle Kommissionsmitglieder – inkl. Präsident – möglichst gleichmässig berücksichtigt werden.

Artikel 8 Ausstand

Artikel 8 Absatz 1

Die strikte Handhabung der Ausstandsregelung ist unabdingbare Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit eines Gutachtens und damit auch der Fachkommission selbst.

Der Bundesrat äussert sich in der Botschaft zur Umsetzung von Art. 123a BV wie folgt: "Kommissionsmitglieder, die zuvor mit der zu beurteilenden lebenslänglich verwahrten Person in einer direkt betreuerischen oder therapeutischen Funktion befasst waren, müssten – analog den Sachverständigen – jeweils in den Ausstand treten."²² Eine entsprechende Regelung findet sich in Artikel 62d Absatz 2 Satz 2 StGB (Stationäre therapeutische Massnahmen. Prüfung der Entlassung und der Aufhebung), wonach Sachverständige und Vertreter der Psychiatrie den Täter nicht behandelt oder in anderer Weise betreut haben dürfen.²³

Die Fokussierung der Ausstandspflicht auf die therapeutische Vorbefassung ist pragmatisch richtig. Es sind jedoch – gerade im Rahmen der Tätigkeit der eidgenössischen Fachkommission – Konstellationen denkbar, die auch eine gutachterliche

²² Botschaft Umsetzung, 906.

²³ Dazu auch BGE 134 IV 289.

Vorbefassung als nicht unproblematisch erscheinen lassen. So ist denkbar, dass ein Mitglied der Fachkommission im Strafverfahren gegen die betroffene Person ein Privat- bzw. Parteigutachten²⁴ verfasst hat. Vorbefassung ist anzunehmen, wenn eine Person in der gleichen Sache, aber in einer anderen Stellung tätig werden soll.²⁵ Im vorstehenden Beispiel verträgt sich die frühere Tätigkeit als Parteigutachter nur schwer mit der Tätigkeit in der unabhängigen Fachkommission und würde einen Ausstand nach sich ziehen. Solche Fälle sind unter den Auffangtatbestand von Artikel 8 Absatz 1 ("...aus anderen Gründen...") zu subsumieren. Es steht der Fachkommission (bzw. dem Ausschuss) frei, vorbereitete Fachleute zu einer Anhörung einzuladen, um Rück- oder Ergänzungsfragen zu stellen.²⁶

Hat ein Ausschussmitglied Grund zur Annahme, im konkreten Einzelfall befangen zu sein, meldet es dies unverzüglich dem Präsidium.

Artikel 8 Absatz 2 und 3

Der Präsident hat Ausstandsgründe zu prüfen und zu beachten. Um bereits den Anschein der Befangenheit zu vermeiden, sieht Absatz 3 vor, dass der Präsident bei der Bildung des Ausschusses in den Ausstand tritt, falls er selber in der konkreten Sache vorbereitend tätig ist. Seine Aufgaben übernimmt der Vizepräsident; falls dieser ebenfalls befangen ist, fällt die Aufgabe dem nach Lebensjahren ältesten Mitglied der Kommission zu.

Artikel 9 Beschlussfassung

Artikel 9 Absatz 1

Die Fachkommission fasst ihre Beschlüsse mit einfachem Mehr. Bei Geschäften, welche die ganze Fachkommission betreffen (Jahresberichte, Stellungnahmen zu Gesetzgebungsvorhaben etc.), ist diese beschlussfähig, wenn an der Sitzung oder am Zirkulationsverfahren mindestens sieben Mitglieder teilnehmen. Die Präsidentin oder der Präsident hat gemäss Absatz 3 in Patt-Situationen den Stichentscheid.

Es steht der Fachkommission frei, Plenumsitzungen mit Präsenzpflcht vorzusehen (jährlich oder halbjährlich), moderne Kommunikationsformen wie etwa Videokonferenz einzusetzen oder Zirkulationsbeschlüsse zuzulassen.

Artikel 9 Absatz 2

Auch der Ausschuss fasst seine Beschlüsse mit einfachem Mehr. Dazu gehören beispielsweise Beschlüsse über die Anhörung von externen Personen oder über den Abschluss von Erhebungen im Berichtsverfahren. Ergeben sich Patt-Situationen, hat die oder der Vorsitzende den Stichentscheid (Absatz 3).

²⁴ Im Auftrag der Verteidigung oder der Privatküglerschaft.

²⁵ Art. 56 Bst. b der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0).

²⁶ Art. 11 Abs. 1.

Im Bericht geht es darum, die im Ausschuss vertretenen Meinungen zu Handen der in der Sache entscheidenden Strafvollzugsbehörde umfassend und transparent darzulegen.²⁷ Bei der Verabschiedung von diesen Berichten muss deshalb jedes Mitglied des Ausschusses seine Meinung zum konkreten Fall abgeben. Eine Meinungsäusserung kann auch in einer Stimmenthaltung bestehen, welche jedoch im Bericht offenzulegen und zu begründen ist. Eine Regelung für Patt-Situationen ist nicht notwendig.

Angesichts der Bedeutsamkeit der Aufgabe des Ausschusses ist die Anwesenheit der Mitglieder bei der Beratung und Verabschiedung eines Berichts grundsätzlich vorzuziehen. Damit ist nicht zwingend eine persönliche Anwesenheit verlangt; eine Diskussion und Beschlussfassung mittels einer Video- oder Telefonkonferenz ist denkbar. Zirkularbeschlüsse sollten in der Ausschusstätigkeit jedoch nur ausnahmsweise angeordnet werden.

Artikel 10 Bericht

Der Bericht bildet die Grundlage für den Entscheid der zuständigen Strafvollzugsbehörde. Er muss deshalb möglichst umfassend und transparent sämtliche im Ausschuss vertretenen Meinungen wiedergeben. So ist sichergestellt, dass sich die entscheidende Behörde ein zuverlässiges Bild über die medizinischen bzw. therapeutischen Rahmenbedingungen machen kann.

Der Bericht sollte rasch erstellt werden, ungefähr innerhalb von sechs Monaten, und ist an die zuständige Strafvollzugsbehörde zu überweisen. Diese Zeit ist ausreichend, wenn aufgrund der Akten entschieden werden kann. Wenn aber beispielsweise umfangreiche Abklärungen nötig sind oder personelle Gründe (insbesondere Ausstandsgründe) vorliegen, kann die Erstellung des Berichtes länger dauern.

Der Betroffene und die für den Entscheid zuständige Behörde müssen wissen, wer am Bericht mitgewirkt hat, weshalb nicht nur die Ausschussmitglieder, sondern sämtliche inhaltlich mitwirkenden Personen aufzuführen sind. Falls der betroffene Täter um Anhörung ersucht hat, ist dies im Bericht ebenfalls auszuweisen.

Das Stimmenverhältnis ist in jedem Fall anzugeben. Wird der Bericht nicht einstimmig verabschiedet, so werden sämtliche unterschiedlichen Standpunkte – inklusive allfälliger Stimmenthaltungen – mit Begründung aufgeführt.

Um die "unité de doctrine" in der Fachkommission sicherzustellen, müssen die von den Ausschüssen verfassten Berichte sämtlichen Kommissionsmitgliedern zugänglich sein. Wie dieser interne Zugang realisiert wird, ist im Reglement²⁸ festzulegen.

²⁷ Vgl. dazu auch Art. 10.

²⁸ Art. 5.

Artikel 11 Befugnisse

Artikel 11 Absatz 1

Bei der Beurteilung eines konkreten Falles stützt sich die Fachkommission (bzw. der Ausschuss) in erster Linie auf die von der zuständigen Behörde überstellten Akten. Die Fachkommission soll jedoch selbständig die notwendig erscheinenden Abklärungen treffen und Behörden, Institutionen und Personen zu einer Anhörung einladen können. Zu denken ist in diesem Zusammenhang an frühere Gutachter und in der Sache befasste Kommissionen, ehemalige Bewährungshelfer, Vormundschaftsbehörden, behandelnde Ärzte, Pharmaunternehmen etc.

Unter Vorbehalt anders lautender Vorschriften im anwendbaren kantonalen Verfahrensrecht können die eingeladenen Institutionen und Personen nicht zur Mitwirkung gezwungen werden, wie dies etwa in einem Strafverfahren (unter Strafandrohung) möglich ist. So können sie unter Hinweis auf allfällige Amts-, Berufs- und Geschäftsgeheimnisse oder aus anderen Gründen die Mitwirkung teilweise oder ganz verweigern. Es fehlen zudem – wiederum unter Vorbehalt kantonalen Rechts – entsprechende Wahrheitspflichten.

Eine formelle Mitwirkung der beauftragenden Strafvollzugsbehörde ist nicht erforderlich. Dies ergibt sich letztlich bereits aus der unabhängigen Stellung der Fachkommission. Eine formelle Mitwirkung ist jedoch erforderlich, wenn die Fachkommission Verwaltungszwang – falls im anwendbaren kantonalen Recht vorgesehen – ausüben und zum Beispiel die zu begutachtende Person vorladen möchte. Eine entsprechende Verfügung muss die zuständige kantonale Strafvollzugsbehörde erlassen.

Die Fachkommission bzw. der Ausschuss entscheidet über die Notwendigkeit der Konsultation von Externen.

Artikel 11 Absatz 2

Müssen mangels kommissionsinterner Fachkompetenzen Untersuchungen (z.B. pharmakologische Gutachten), Übersetzungen oder weitere Abklärungen von externen Personen durchgeführt werden, entscheidet die Fachkommission bzw. der Ausschuss über deren Vergabe.

Artikel 11 Absatz 3

Eine Anhörung der betroffenen Person kann auf deren Ersuchen oder auf Einladung des Ausschusses erfolgen. Über ein allfälliges Gesuch beschliesst der Ausschuss endgültig. Ein Rechtsmittel steht der betroffenen Person erst gegen den Entscheid der Strafvollzugsbehörde zur Verfügung.

Auf die Anhörung kann verzichtet werden, wenn die Anhörung offensichtlich nicht erforderlich ist. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn der aktuelle Gesundheitszustand in einem Gutachten einer anderen unabhängigen Stelle bereits genü-

gend festgestellt ist oder wenn der aktuelle Gesundheitszustand für die Beantwortung der konkreten Fragestellung nicht relevant ist, sondern lediglich der medizinische Fortschritt.

Artikel 12 Sekretariat

Das Sekretariat wird vom Bundesamt für Justiz geführt und hat administrative und organisatorische Funktionen; es untersteht den Weisungen des Präsidiums. Zu den in der Verordnung genannten Aufgaben können weitere im Reglement definiert werden. Bei der Ausfertigung von medizinischen Berichten, Stellungnahmen und Empfehlungen ist das Sekretariat jedoch ausschliesslich administrativ beizuziehen.

5.4. 4. Abschnitt: Daten- und Geheimnisschutz

Artikel 13 Datenschutz

Soweit es zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist, darf die Fachkommission Personendaten, einschliesslich besonders schützenswerter Personendaten nach dem Bundesgesetz über den Datenschutz²⁹ (DSG) bearbeiten.

Artikel 14 Nicht-Öffentlichkeit und Amtsgeheimnis

Die Sitzungen und die Beratungen der Fachkommission und der Ausschüsse sind nicht öffentlich.

Die Mitglieder unterstehen dem Amtsgeheimnis nach Artikel 320 StGB. Das Amtsgeheimnis umfasst alle Informationen und Tatsachen, die ein Kommissionsmitglied bei der Ausübung seiner Tätigkeit wahrnimmt. Das Amtsgeheimnis besteht nicht für Ausschussmitglieder betreffend konkreter Tatsachen gegenüber der im konkreten Fall Bericht zu erstattenden Strafvollzugsbehörde; dasselbe gilt für allfällige Rechtsmittelinstanzen im gleichen Verfahren.

Es muss eine Stelle bezeichnet werden, welche die einzelnen Personen vom Amtsgeheimnis entbindet, damit diese zum Beispiel einer anderen Strafvollzugsbehörde oder -institution Auskünfte erteilen können. Angesichts der Unabhängigkeit der Fachkommission scheint das Plenum als sachgerechte Instanz. Solche Beschlüsse können auch im Zirkulationsverfahren gefasst werden.

5.5. 5. Abschnitt: Entschädigung

Artikel 15

Die Entschädigung der Mitglieder der Fachkommission richtet sich nach Artikel 8n Absatz 1 Buchstabe a RVOV, da die Tätigkeit der Kommission von ihren Mitglie-

²⁹ SR 235.1.

dem ein hohes spezifisches Fachwissen verlangt. Die Gesamtsumme der Entschädigungen der Mitglieder und der externen Fachleute sowie der Spesen beträgt pro Jahr höchstens 50'000 Franken.

5.6. 6. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Artikel 17 Inkrafttreten

Im Oktober 2010 wurde in der Schweiz erstmals die lebenslängliche Verwahrung gestützt auf Artikel 64 Absatz 1bis StGB angeordnet; das Urteil ist rechtskräftig: Der Verurteilte muss zunächst eine Freiheitsstrafe von 20 Jahren verbüssen, anschliessend beginnt die Verwahrung. Die Fachkommission kommt nicht schon bei der Fällung des Urteils zum Zuge, sondern erst im Zeitpunkt der Überprüfung der Verwahrung. Gemäss Artikel 64c Absatz 6 StGB kommt die Überprüfung der Behandelbarkeit der lebenslänglich verwahrten Person und damit ein Bericht der Fachkommission schon während des Strafvollzugs in Betracht, weshalb die vorliegende Verordnung möglichst bald erlassen und in Kraft gesetzt werden sollte. Die Aufhebung der lebenslänglichen Verwahrung und deren Umwandlung in eine stationäre therapeutische Behandlung nach den Artikeln 59-61 StGB kommt jedoch erst nach Verbüsung von zwei Dritteln der Freiheitsstrafe in Betracht.

6. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Die personellen und finanziellen Auswirkungen sind abhängig von den Fallzahlen. Diese dürften naturgemäss im Laufe der Jahre ansteigen. Genaue Prognosen sind nicht möglich.

Die zehn Fachkommissionsmitglieder erhalten ein Taggeld³⁰ für Tätigkeiten sowohl in der Fachkommission (Präsidium, Teilnahme an Plenarsitzungen etc.) als auch für die sporadische Tätigkeit in den Fünfer-Ausschüssen. Für die Administration ist ein Sekretariat notwendig; für dessen Führung ist das Bundesamt für Justiz verantwortlich.³¹ Hier sind personelle Ressourcen erforderlich, welche in den ersten Jahren im Durchschnitt ungefähr 0.1 FTE (Full Time Equivalent) entsprechen. Die Belastung dürfte in der Konstituierungsphase höher sein, sich danach aber etwas vermindern.

Der Bundesrat beziffert die finanziellen Auswirkungen auf schätzungsweise CHF 50'000.-- pro Jahr. Die Fachkommission bzw. der Ausschuss kann in begründeten Fällen Übersetzungen, Untersuchungen und andere Abklärungen durch externe Sachverständige veranlassen.³² Falls bei einer Beurteilung solche externen Kosten anfallen, könnte der genannte Maximalbetrag im Einzelfall überschritten werden, da etwa pharmakologische Expertisen sehr teuer sind.

³⁰ Art. 15.

³¹ Art. 12.

³² Art. 11.