

FACHKOMMISSION  
DES OSTSCHWEIZER STRAFVOLLZUGSKONKORDATES  
ZUR ÜBERPRÜFUNG DER GEMEINGEFÄHRLICHKEIT VON STRAFTÄTERN UND STRAFTÄTERINNEN

---

## JAHRESBERICHT 2021

---

### I. EINLEITUNG

#### 1. Mitglieder

Die Fachkommission setzte sich im Jahr 2021 aus folgenden Mitgliedern zusammen:

##### **Präsidium:**

Frau Dr. iur. Ursula Frauenfelder Nohl *Kanton Zürich*

##### **Bereich Strafverfolgung/Gerichte:**

Herr Dr. iur. Peter Straub *Kanton St. Gallen*  
Herr lic. iur. Bruno Ulmi Stuppani *Kanton Graubünden*  
Frau lic. iur. Judith Vogel *Kanton Zürich*  
Frau M.A. HSG Deborah Holliger-Schalch, RA *Kanton Thurgau*  
*(gewählt durch die Strafvollzugskommission des OSK im März 2021)*

##### **Bereich Psychiatrie:**

Herr Dr. med. Markus Bünter *Kanton Graubünden*  
Frau Dr. med. Anna Gerig *Kanton St. Gallen*  
Frau Dr. med. Christiane Thomas-Hund *Kanton St. Gallen*  
Herr Dr. med. Ulf Sternemann *Kanton Zürich*  
Herr Dr. med. Ingo Pude *Kanton Thurgau*  
Herr Dr. med. Markus Ernst *Kanton Schaffhausen*

##### **Bereich Vollzug:**

Herr lic. iur. Christian Pfenninger *Kanton Appenzell-Ausserrhoden*  
Herr Dr. phil. Claudio Vannini *Kanton St. Gallen*  
Herr Christian Klein *Kanton Zürich*  
Herr MLaw Reto Kropf *Kanton Thurgau*  
Frau lic. iur. Barbara Reifler *Kanton St. Gallen*

*(bis April 2021 Vertreterin des Bereiches Strafverfolgung/TG)*

## **2. Arbeitsweise**

Die Fachkommission tagt in der Regel alle drei Wochen in Viererbesetzung, wobei an den Sitzungen jede Fachrichtung (Strafverfolgung, Psychiatrie und Vollzug) vertreten sein muss. Mitglieder, die bereits mit der zu beurteilenden Person beruflich befasst waren oder befasst sind, treten in den Ausstand. Wie bis anhin werden die Fälle vom Sekretariat aufgearbeitet, im Referentensystem vorbereitet, an den Sitzungen vom Referenten präsentiert und im Gremium unter dem Vorsitz der Präsidentin beraten. Durch die regelmässige Sitzungsteilnahme der Präsidentin wird eine grösstmögliche Einheitlichkeit der Beurteilung angestrebt. Die Fachkommission nimmt gegenüber den Vollzugsbehörden eine beratende Funktion wahr. Zur Qualitätskontrolle ersucht die Fachkommission die Vollzugsbehörden, die nach der Stellungnahme der Fachkommission ergangene Verfügung einzureichen.

## II. RÜCKBLICK

### 1. Kommissionstätigkeit

Im Berichtsjahr wurden der Fachkommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit insgesamt 86 Fälle vorgelegt. Um dem Ziel einer speditiven und effizienten Arbeitsweise gerecht zu werden und zeitliche Verzögerungen zu vermeiden, wurden die Fallvorlagen nach Möglichkeit jeweils auf das nächste Sitzungsdatum angesetzt. Aufgrund der Befangenheit einzelner Kommissionsmitglieder war dies jedoch nicht durchgehend möglich. Insgesamt wurden der Fachkommission im Jahre 2021 in 17 Kommissionssitzungen zwischen zwei und sieben Fälle zur Stellungnahme vorgelegt. Wegen der Ausstandsregelung oder aus Krankheitsgründen musste in drei Sitzungen jeweils ein weiteres Kommissionsmitglied als Ersatzmitglied mitwirken. In der Regel ergab sich auch im Jahr 2021 eine durchschnittliche Fallbearbeitungsdauer von sechs bis acht Wochen.

Die Fachkommission hielt im ersten Semester 2021 zehn und im zweiten Semester sieben Sitzungen ab.

Trotz der Corona-Pandemie fand keine Sistierung der Gemeingefährlichkeitsbeurteilung durch die Fachkommission statt. Stattdessen wurden ganz im Sinne der angeordneten Massnahmen und Empfehlungen des Bundes zur Eindämmung der Ausbreitung von COVID-19 die ersten acht Sitzungen der Fachkommission im Berichtsjahr nicht wie üblich vor Ort, sondern via Telefonkonferenz abgehalten.

### 2. Gesamtkommission

Die Jahresschluss-Sitzung der Gesamtkommission wäre am 11. Januar 2021 geplant gewesen, musste jedoch aufgrund der Corona-Pandemie abgesagt werden.

### 3. Weiterbildungen, Exkursionen

Um den Erfahrungsaustausch zwischen den Kommissionsmitgliedern zu fördern und um sich ein Bild über die Gegebenheiten und Möglichkeiten der verschiedenen Institutionen machen zu können – was mitunter für die Praktikabilität von Empfehlungen mitentscheidend sein kann –, erachtet die Fachkommission Besichtigungen verschiedener Institutionen vor Ort für unerlässlich. Aufgrund der Corona-Situation fanden aber im aktuellen Jahr keine Exkursionen statt.

### 4. Finanzen

Mit der seit dem 1. Januar 2009 geltenden Gebührenregelung werden für Erstvorlagen Gebühren in der Höhe von Fr. 3'000.00 und für Folgevorlagen Gebühren in der Höhe von Fr. 2'500.00 erhoben.

An der Konferenz der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission vom 29. März 2019 genehmigte die Strafvollzugskommission einstimmig den Antrag der Fachkommission auf Ergänzung der Gebührenregelung. So wird seither bei einem Rückzug der Fallvorlage vor dem Versand der Sitzungsunterlagen an die Mitglieder (bis zwei Wochen vor der Sitzung) eine Gebühr von Fr. 1'000.00 erhoben. Bei einem späteren Rückzug oder im Falle einer Rückweisung durch die Fachkommission anlässlich der Sitzung wird eine Gebühr von Fr. 2'000.00 erhoben.

Im Jahr 2021 wurden bei total 86 Fallvorlagen aus den Kantonen Zürich, St. Gallen, Thurgau, Glarus, Graubünden und Schaffhausen Gebühren in der Höhe von gesamthaft Fr. 228'000.00 (Vorjahr: Fr. 190'500.00) in Rechnung gestellt.

Gebühren für Fallvorlagen

(Tabelle 1)

	GL	GR	SG	SH	TG	AR	AI	ZH	Total Fallvorlagen
Erstbeurteilungen (Fr. 3'000.00)	2	2*	2	6	3	--	--	15	30
Folgebeurteilungen (Fr. 2'500.00)	--	--	--	--	1	--	--	55	56
<b>Total Vorlagen pro Kanton</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>70</b>	<b>86</b>
<b>Total Gebühren</b>	<b>6'000</b>	<b>4'000</b>	<b>6'000</b>	<b>18'000</b>	<b>11'500</b>	<b>--</b>	<b>--</b>	<b>182'500</b>	<b>228'000</b>

\* davon 1 Rückzug à CHF 1000.00.-

### III. STATISTIK

#### 1. Fallvorlagen

Im Berichtsjahr wurden der Fachkommission aus verschiedenen Kantonen des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordates insgesamt 86 Fallvorlagen zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit überwiesen. Die weitaus meisten Gesuche, nämlich 70, stammten aus dem Kanton Zürich, gefolgt vom Kanton Schaffhausen mit sechs Vorlagen, dem Kanton Thurgau mit vier und den Kantonen Glarus, Graubünden und St. Gallen mit jeweils zwei Fallvorlagen. Aus den Kantonen Appenzell Innerrhoden und Appenzell Ausserrhoden gingen im Berichtsjahr keine Gesuche ein.

56 von 86 Fällen wurden bereits einmal von der Fachkommission behandelt; bei 30 Fällen handelte es sich um Erstvorlagen.

Neun der vorgelegten Fälle wurden im Jahr 2021 zweimal von der Fachkommission beurteilt; somit beantragten in insgesamt 86 Fallvorlagen 77 verschiedene Straftäter Vollzugslockerungen (Tabelle 2).

#### Vorlegende Behörden

(Tabelle 2)

	GL	GR	SG	SH	TG	AR	AI	ZH	Total
<b>Anzahl Gesuche</b>	2	2	2	6	4	--	--	70	<b>86</b>
<b>Anzahl Gesuchsteller</b>	2	2	2	5	3	--	--	65	<b>79</b>
<b>Anzahl Gesuchstellerinnen</b>	--	--	--	1	1	--	--	5	<b>7</b>

In 50 Fällen befanden sich die StraftäterInnen im Vollzug einer zumeist langjährigen Freiheitsstrafe: Davon bezogen sich 27 Fallvorlagen auf Verurteilte, bei welchen die Freiheitsstrafe mit einer vollzugsbegleitenden ambulanten Massnahme im Sinne von Art. 63 StGB verbunden worden war und eine Vorlage auf einen Verurteilten, der sich im Vorabvollzug einer der Verwahrung vorausgehenden Freiheitsstrafe befand.

Die Fachkommission beurteilte insgesamt 35 Fallvorlagen, bei denen sich die verurteilte Person im Vollzug einer stationären Massnahme nach Art. 59 StGB befand.

Um Vollzugslockerungen für Täter, welche sich in der Verwahrung nach Art. 64 StGB befinden, wurde im Jahr 2021 einmal nachgesucht (Tabelle 3).

Strafen / Massnahmen

(Tabelle 3)

	GL	GR	SG	SH	TG	AR	ZH	Total
<b>Freiheitsstrafe</b>	--	1	1	2	1	--	18*	<b>23</b>
<b>Freiheitsstrafe mit vollzugsbegl. amb. Massnahme</b>	--	--	--	--	1	--	26	<b>27</b>
<b>Stationäre Massnahme</b>	2	1	1	4	2	--	25	<b>35</b>
<b>Verwahrung nach StGB 64</b>	--	--	--	--	--	--	1	<b>1</b>
<b>Massnahme für junge Erwachsene StGB 61</b>	--	--	--	--	--	--	--	<b>--</b>

\* Davon ein Fall im Vollzug einer der Verwahrung vorangehenden Freiheitsstrafe

## 2. Empfehlungen

Die nachfolgenden Tabellen geben einen Überblick über die Art der von der Fachkommission abgegebenen Empfehlungen.

In 43 Fallvorlagen wurden nicht nur einzelne Vollzugslockerungen, sondern gleich mehrere Schritte bzw. ganze Vollzugsplanungen zur Stellungnahme vorgelegt (z.B. unbegleitete Urlaube, offener Vollzug, Arbeitsexternat). In neun dieser Fälle hiess die Fachkommission zwar einzelne Vollzugsschritte gut, erachtete das weiter gefasste Vollzugskonzept unter dem Aspekt der Gemeingefährlichkeit jedoch als (noch) nicht vertretbar und sprach somit lediglich eine Teil-Gutheissung aus. Insgesamt hiess die Fachkommission von den 86 Fallvorlagen 70 vollständig gut, lehnte sechs ab und befürwortete neun teilweise. In einem Fall wurde die Vorlage zurückgezogen.

Auf der Ebene der einzelnen Lockerungsschritte kann festgehalten werden, dass der Fachkommission insgesamt 156 Progressionsschritte zur Beurteilung vorgelegt wurden. Davon konnte die Fachkommission einen Grossteil, konkret 131 Vollzugsöffnungen, gutheissen. Lediglich 24 Öffnungsschritte konnte die Fachkommission nicht befürworten und in einem Fall wurde die Vorlage zurückgezogen (Tabellen 4 und 5).

Empfehlungen in Bezug auf die vorgelegten Vollzugschritte

(Tabelle 4)

	<b>Gutheissung</b>	<b>Abweisung</b>	<b>Keine Entscheidung bzw. Rückzug</b>
<b>begleitete Urlaube bzw. Ausgänge</b>	13	1	--
<b>begleitete Urlaube mit un- begl. Zeitfenstern</b>	5	1	--
<b>unbegleitete Urlaube bzw. Ausgänge</b>	31	11	--
<b>Übernachtungsurlaube</b>	11	4	--
<b>begl. therap. bzw. begl. mi- lieutherap. Ausgänge</b>	5	--	--
<b>offener Vollzug bzw. offene Massnahmenabteilung</b>	18	3	--
<b>geschlossene Massnah- menabteilung</b>	2	--	--
<b>externe Beschäftigung</b>	6	--	--
<b>Arbeitsexternat</b>	10	--	--
<b>Wohnexternat</b>	8	1	--
<b>Wohn- bzw. Pflegeheim</b>	6	--	--
<b>bedingte Entlassung</b>	16	3	1
<b>Aufhebung der stationären Massnahme</b>	--	--	--
<b>EM-Backdoor</b>	--	--	--
<b>Total</b>	<b>131</b>	<b>24</b>	<b>1</b>

Empfehlungen in Bezug auf die eingereichten Gesuche

(Tabelle 5)

	<b>Gutheissung</b>	<b>Abweisung</b>	<b>Teil- Gutheissung</b>	<b>Keine Ent- scheidung/ Rückzug</b>
<b>Gesuch mit einer ein- zelnen Vollzugslocke- rung</b>	38	4	--	1
<b>Gesuch mit mehreren Vollzugslockerungen</b>	32	2	9	--
<b>Total</b>	<b>70</b>	<b>6</b>	<b>9</b>	<b>1</b>



#### IV. VERGLEICHENDE STATISTIK 2011 - 2021

##### 1. Fallvorlagen

Im Vergleich zum Vorjahr ist die Anzahl Fallvorlagen mit 86 vorgelegten Fällen um gut 19% gestiegen.

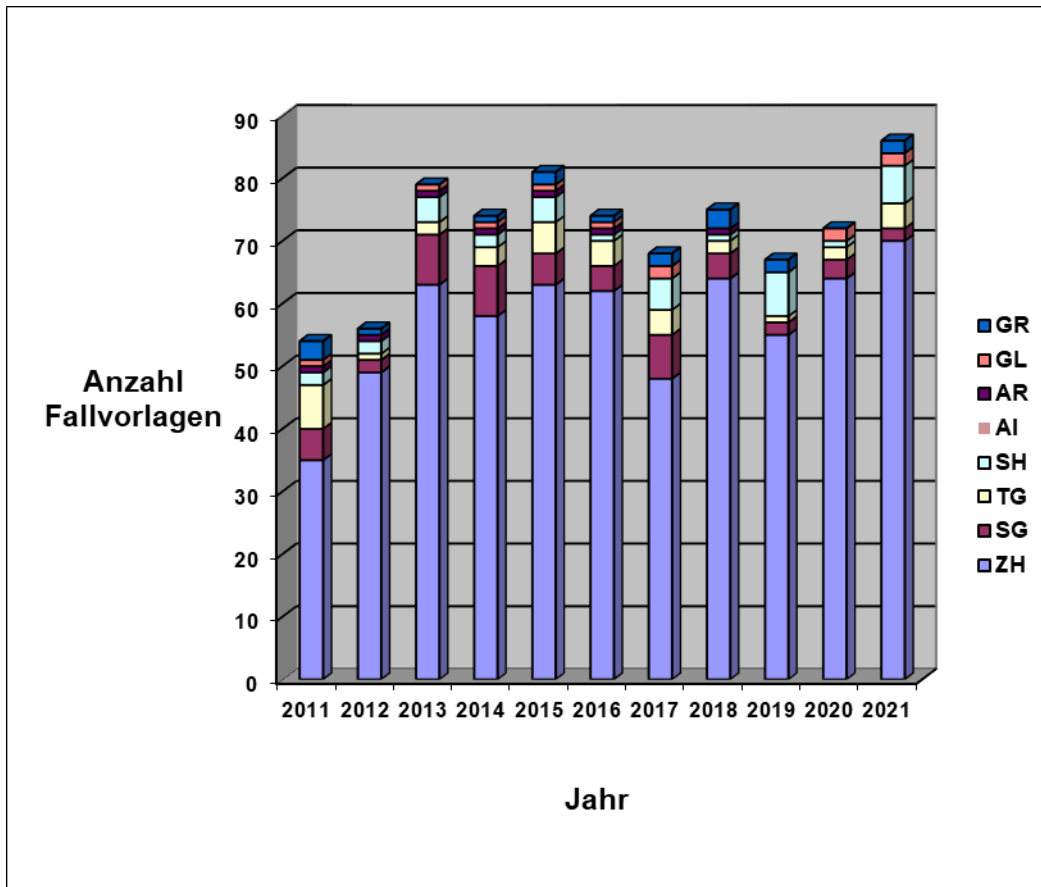
Nach dem Kanton Zürich hat im Berichtsjahr der Kanton Schaffhausen die meisten Fälle, nämlich sechs, vorgelegt, der Kanton Thurgau legte vier Fälle vor und die Kantone Glarus, Graubünden und St. Gallen haben je zwei Fälle vorgelegt. Aus den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden wurden im Berichtszeitraum keine Fälle vorgelegt (Tabelle 6, Grafik 1).

Anzahl Vorlagen nach Kantonen 2011 - 2021

(Tabelle 6)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
AI	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
AR	1	1	1	1	1	1	--	1	--	--	--
GL	1	--	1	1	1	1	2	--	--	2	2
GR	3	1	--	1	2	1	2	3	2	--	2
SG	5	2	8	8	5	4	7	4	2	3	2
SH	2	2	4	2	4	1	5	1	7	1	6
TG	7	1	2	3	5	4	4	2	1	2	4
ZH	35	49	63	58	63	62	48	64	55	64	70
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>56</b>	<b>79</b>	<b>74</b>	<b>81</b>	<b>74</b>	<b>68</b>	<b>75</b>	<b>67</b>	<b>72</b>	<b>86</b>

(Grafik 1)



Über den Zeitraum der Jahre 2011 bis 2021 betrafen durchschnittlich nicht ganz die Hälfte der Fälle verurteilte Personen mit einer Freiheitsstrafe (inklusive solcher mit einer vollzugsbegleitenden ambulanten therapeutischen Massnahme). Trotz teilweise eher ungünstiger Prognosestellung empfiehlt die Fachkommission bei endlichen Freiheitsstrafen in der Regel Lockerungsschritte, um eine Vorbereitung des Straftäters/der Straftäterin auf seine/ihre Rückkehr in die Freiheit zu gewährleisten.

Die stationären Massnahmen machten im gleichen Zeitraum durchschnittlich 47% der Fallvorlagen aus, wobei nach einer längeren stabilen Periode im Vergleich zum Vorjahr ein markanter Rückgang von 30% erkennbar ist.

In durchschnittlich 5% der Fälle hatte sich die Fachkommission mit verwahrten Personen zu beschäftigen.

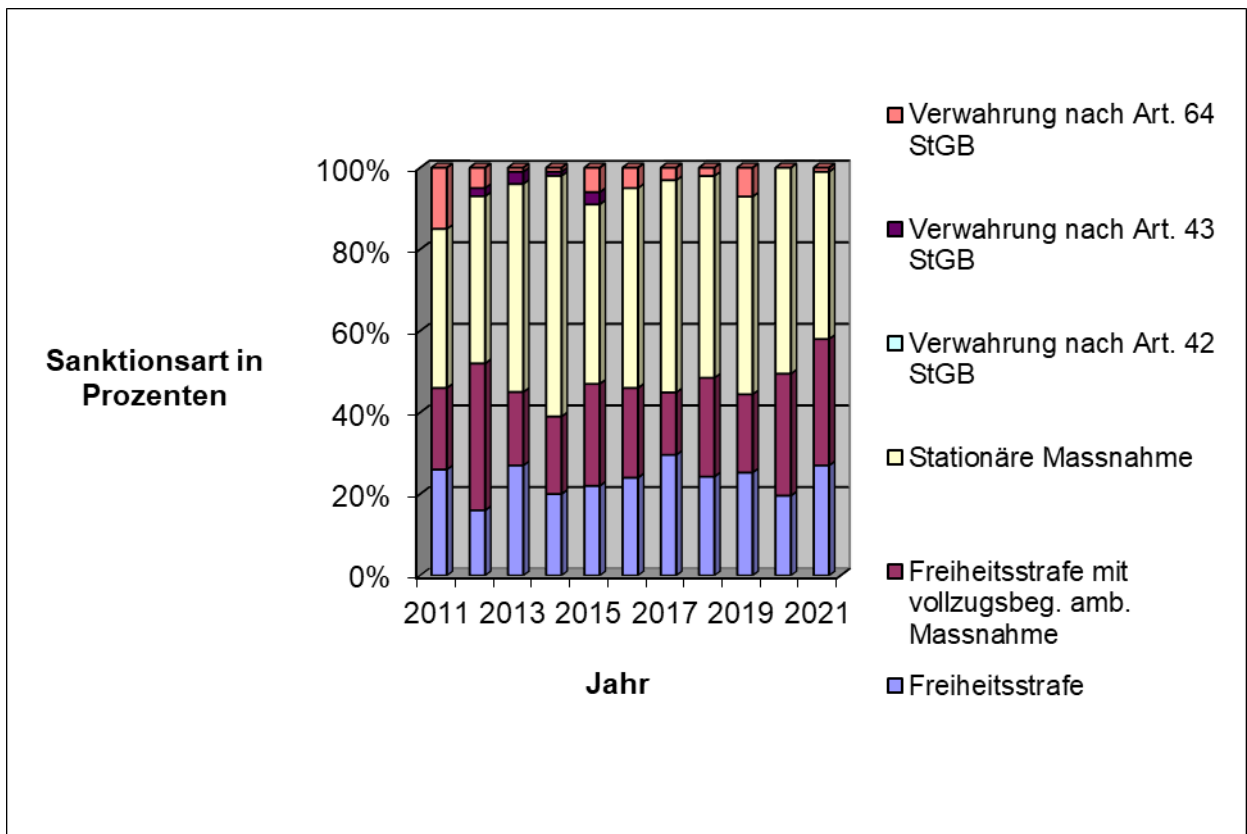
Art der Sanktionen 2011 - 2021

(in Prozenten)

(Tabelle 7)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ø 2011 - 2021
Freiheitsstrafe	26	16	27	20	22	24	29	24	25	19	27	24
Freiheitsstrafe mit vollzugsbegl. amb. Massnahme	20	36	18	19	25	22	15	24	19	29	31	23
Stationäre Massnahme	39	41	51	59	44	49	51	49	48	49	41	47
Verwahrung nach StGB 42	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	0
Verwahrung nach StGB 43	--	2	3	1	3	--	--	--	--	--	--	1
Verwahrung nach StGB 64	15	5	1	1	6	5	3	2	7	--	1	4
Massnahme für junge Erwachsene StGB 61	--	--	--	--	--	--	1	--	--	1	--	0

(Grafik 2)



Wie auch in den Vorjahren machte im Jahr 2021 die Kategorie der Täter/Täterinnen, welche Delikte gegen Leib und Leben begangen haben, mit 50% den grössten Anteil der Fallvorlagen aus. Der Anteil entsprach dabei nahezu dem Durchschnittswert der letzten elf Jahre.

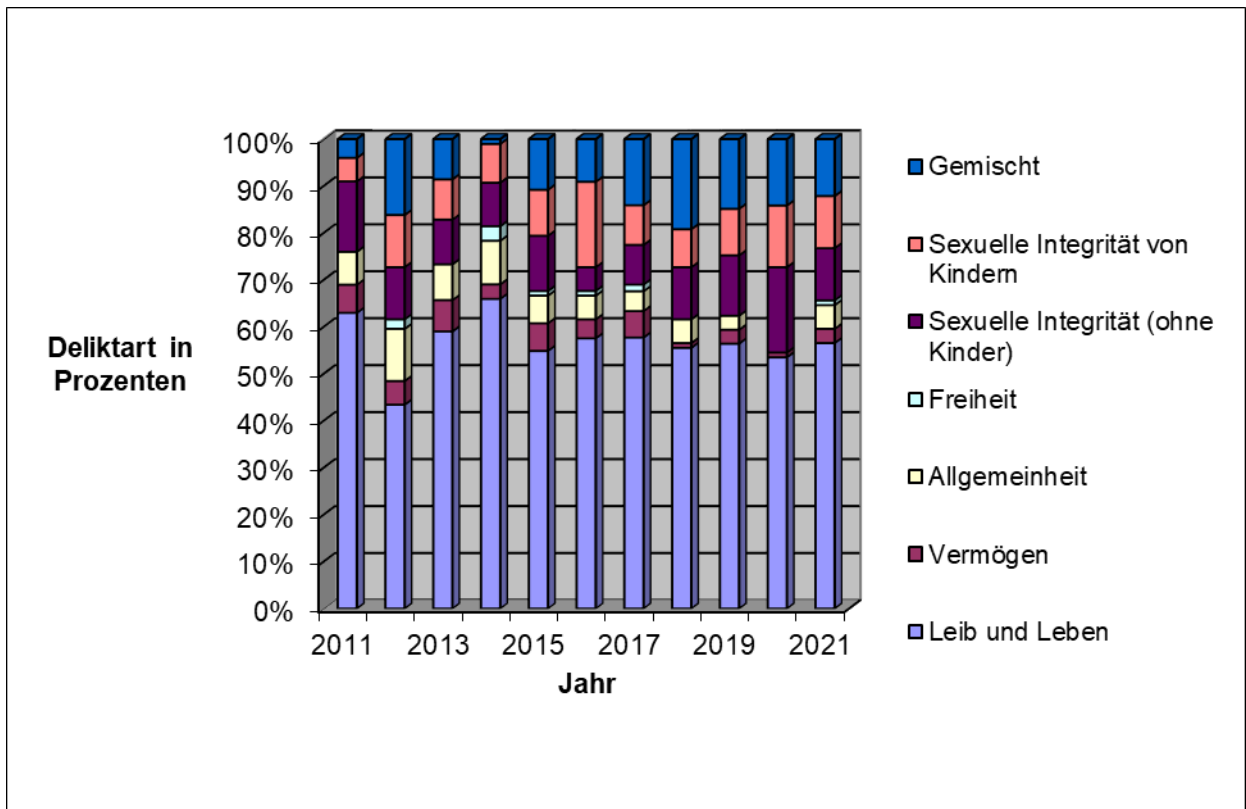
Fallvorlagen von Tätern mit Delikten gegen die sexuelle Integrität (mit und ohne Delikte gegen Kinder) machen über den Zeitraum von 2011 bis 2021 durchschnittlich 22% der Fälle aus, weisen in den einzelnen Jahren aber teils erhebliche Schwankungen auf. Im aktuellen Berichtsjahr war der Anteil dieser Deliktskategorie mit insgesamt 26% der Fälle über dem Durchschnitt (Tabelle 8, Grafik 3).

Art der Delikte 2011 – 2021

(Tabelle 8)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Ø 2011 - 2021
Delikte gegen Leib und Leben	34 63%	24 43%	49 62%	47 64%	45 56%	42 57%	41 60%	41 55%	38 57%	38 53%	43 50%	56%
Delikte gegen das Vermögen	3 5%	4 7%	2 3%	4 6%	3 4%	3 4%	1 1%	2 3%	1 1%	2 3%	2 2%	4%
Delikte gegen die Allgemeinheit	4 7%	6 11%	6 8%	7 9%	5 6%	4 5%	3 4%	4 5%	2 3%	-- 0%	2 2%	5%
Delikte gegen die Freiheit	-- 0%	1 2%	-- 0%	2 3%	1 1%	1 1%	1 1%	-- 0%	-- 0%	-- 0%	-- 0%	1%
Delikte gegen die sexuelle Integrität (ohne Kinder)	8 15%	6 11%	8 10%	7 9%	10 12%	4 5%	6 9%	8 11%	9 13%	13 18%	9 11%	11%
Delikte gegen die sexuelle Integrität von Kindern	3 5%	6 11%	7 9%	6 8%	8 10%	13 18%	6 9%	6 8%	7 10%	9 13%	13 15%	11%
Gemischt	2 4%	9 16%	7 9%	1 1%	9 11%	7 9%	10 15%	14 19%	10 15%	10 14%	17 20%	12%

(Grafik 3)



Delikte gegen Leib und Leben:

Mord, Vorsätzliche Tötung, Schwere Körperverletzung, Gefährdung des Lebens etc.

Delikte gegen das Vermögen:

Raub, Erpressung etc.

Delikte gegen die Allgemeinheit:

Brandstiftung, Gefährdung durch Sprengstoffe etc.

Delikte gegen die Freiheit

Geiselnahme etc.

Delikte gegen die sexuelle Integrität (ohne Kinder):

Sexuelle Nötigung, Vergewaltigung, Förderung der Prostitution etc.

Delikte gegen die sexuelle Integrität von Kindern:

Sexuelle Handlungen mit Kindern etc.

## 2. Empfehlungen

Die Fachkommission gab 2021 weiterhin prozentual wesentlich mehr guthessende als abweisende Empfehlungen ab. Im Vergleich zum Vorjahr nahm der prozentuale Anteil der guthessenden Stellungnahmen wieder leicht zu. Der prozentuale Anteil an Abweisungen blieb beinahe unverändert. Die Teil-Guthessungen nahmen im Vorjahresvergleich etwas ab und liegen mit ihrem Anteil von 10% etwas unter dem Durchschnittswert der letzten elf Tätigkeitsjahre.

Über den Zeithorizont der letzten elf Jahre machen die (teil-)guthessenden Empfehlungen klar über 80% und die abweisenden knapp 11% aller Empfehlungen aus (Tabelle 9, Grafik 4).

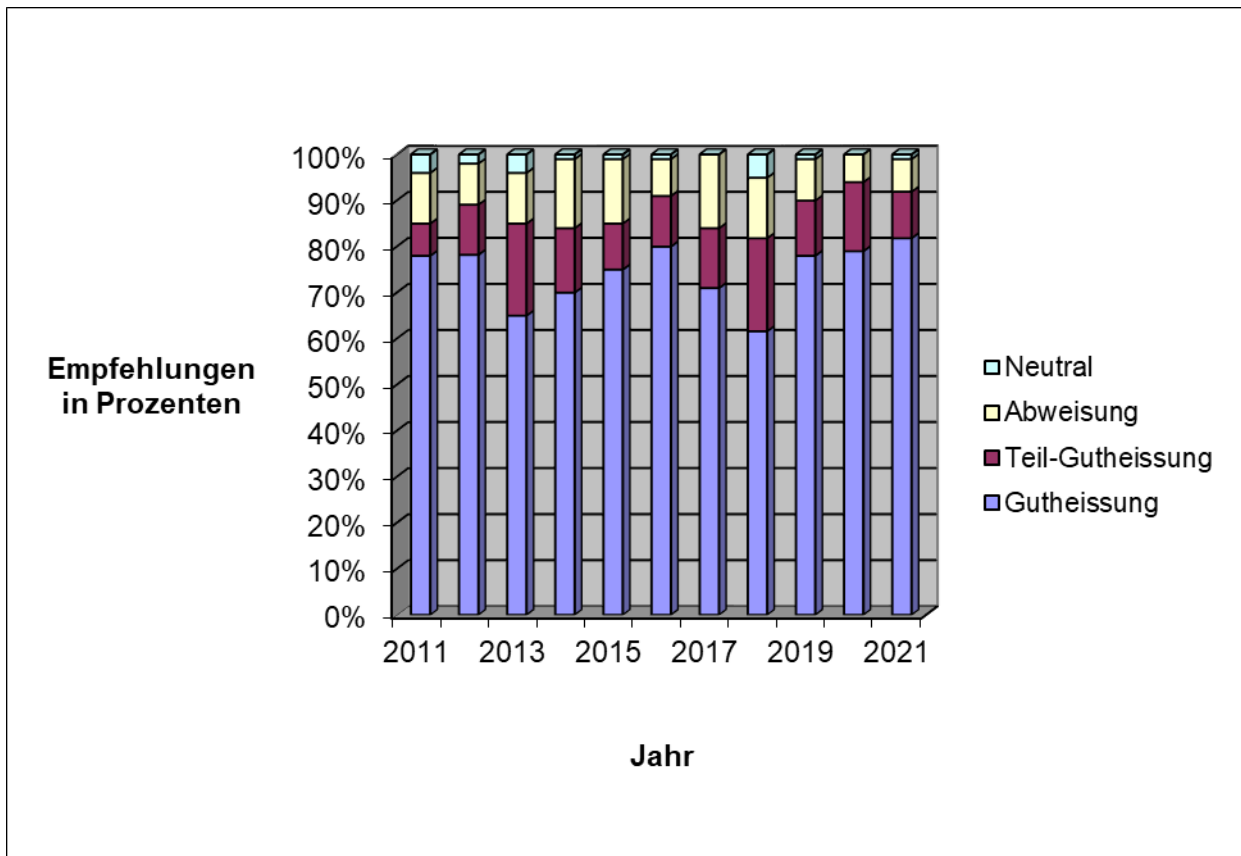
### Empfehlungen 2011 - 2021

(in Prozenten)

(Tabelle 9)

	Gutheissung	Abweisung	keine Entscheidung/ Rückzug	Teil-Gutheissung
2011	78	11	4	7
2012	79	9	2	11
2013	65	11	4	20
2014	70	15	1	14
2015	75	14	1	10
2016	80	8	1	11
2017	71	16	--	13
2018	61	13	5	20
2019	78	9	1	12
2020	79	6	--	15
2021	81	7	1	10
<b>Ø 2011 - 2021</b>	<b>74</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>13</b>

(Grafik 4)





## V. SCHLUSSBEMERKUNG

Nachdem im Jahre 2011 die Anzahl der Fallvorlagen deutlich zurückgegangen war, war im Jahre 2012 eine vorläufige Stabilisierung festzustellen. Das Jahr 2013 erreichte mit 79 Fallvorlagen einen vorläufigen Höchstwert. Im Jahre 2014 war mit total 74 Fallvorlagen ein geringer Rückgang festzustellen. Die Vorjahreswerte wurden schliesslich im Jahre 2015 mit insgesamt 81 Fallvorlagen, verteilt auf 16 Sitzungen, nochmals überboten. Die 81 vorgelegten Fälle stellten im Vergleich zum Vorjahr einen Zuwachs von beinahe 10% und im Vergleich zum Jahre 2011 sogar einen Zuwachs von 50% dar. Nachdem die Fallvorlagen in den Jahren 2016 und 2017 mit 74 bzw. 68 rückläufig gewesen waren, war im Jahre 2018 mit insgesamt 75 Fallvorlagen wieder eine leichte Zunahme zu verzeichnen. Im Jahr 2019 fiel die Zahl der Fallvorlagen mit 67 wieder auf das Niveau von 2017 zurück. Mit 72 Fallvorlagen im Jahr 2020 war wieder eine leichte Zunahme von 7% im Vergleich zum Vorjahr festzustellen. Im vorliegenden Berichtsjahr ist bei 86 Fallvorlagen mit gut 19% der bisher weitaus grösste Zuwachs zum Vorjahr zu verzeichnen, wobei dieses Jahr mit 86 bearbeiteten Fällen auch mit Abstand die höchste Zahl an Fallvorlagen erreicht wurde.

### FÜR DIE FACHKOMMISSION

Die Präsidentin:

Das juristische Sekretariat:

Dr. iur. U. Frauenfelder Nohl

lic. iur. L. Schnyder Meier

MLaw L. Lasic

MLaw N. Pfiffner

Zürich, im Januar 2022