

# **Bericht und Antrag des Büros des Kantonsrats betreffend Begnadigungsgesuch von S.S.**

17-91

vom 25. September 2017

---

Sehr geehrte Damen und Herren

Gemäss § 3 lit. f. der Geschäftsordnung behandelt das Büro des Kantonsrats Begnadigungsgesuche und unterbreitet dem Kantonsrat Bericht und Antrag.

Das Büro des Kantonsrats hat das am 2. August 2017 eingegangene Begnadigungsgesuch von S. S. vom 27. Juli 2017 eingehend geprüft und beraten.

## **1. Ausgangslage**

Mit Urteil vom 1. Dezember 2011 sprach das vierte Amtsgericht (Tribunal Cuarto de Primera Instancia en lo Penal) als Rechtsprechungsorgan des Bundesstaats Vargas der Republik Venezuela die Gesuchstellerin der illegalen Beförderung von Betäubungsmitteln und Psychopharmaka gemäss Art. 149 des venezolanischen Betäubungsmittelgesetzes für schuldig und verurteilte sie zu einer Freiheitsstrafe von zwanzig Jahren. Gegen dieses Urteil legte die Gesuchstellerin Berufung ein beim Berufungsgericht in ordentlichen Strafsachen des Staates Vargas der Republik Venezuela (Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal del estado Vargas). Mit Urteil vom 6. Dezember 2012 reduzierte das Berufungsgericht die Freiheitsstrafe auf 15 Jahre. Das Urteil wurde nicht angefochten und ist rechtskräftig. Am 8. Januar 2013 (bzw. Bestätigung des Antrags am 18. August 2014) stellte die Gesuchstellerin einen formellen Antrag auf Überstellung von der Republik Venezuela in die Schweiz zur Vollstreckung der Strafe. Am 8. August 2016 erklärte das Kantonsgericht Schaffhausen das Urteil des Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal del estado Vargas vom 6. Dezember 2012 für vollstreckbar. Mit Schreiben vom 18. Oktober 2016 erteilten die venezolanischen Behörden ihre Zustimmung zur Überstellung. Die Gesuchstellerin wurde im Anschluss durch die Schaffhauser Polizei am 11. März 2017 in die Schweiz überführt.

## **2. Persönliche Verhältnisse**

Gemäss dem von der Schaffhauser Polizei am 22. August 2017 erstellten Leumundsbericht ist die Gesuchstellerin seit 2011 bei den Strafbehörden in Schaffhausen aktenkundig. Sie wurde am 21. Februar 2011 wegen eines Tankbetruges, begangen am 13. August 2010 in Illschwang (DE), zuhanden von Interpol Bern befragt. Im Schweizerischen Strafregister sind abgesehen vom Vorfall in Venezuela keine Einträge verzeichnet. Die Gesuchstellerin ist seit dem 18. April 1994 in Schaffhausen gemeldet. Es bestehen keine Verlustscheine.

## **3. Gnadengesuch**

Die Gesuchstellerin stellte dem Kantonsrat Schaffhausen mit Schreiben vom 27. Juli 2017 ein Gnadengesuch mit dem Antrag, es sei ihr der Vollzug der verbleibenden Strafe zu erlassen. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, betreffend der Überstellung sei sie davon

ausgegangen, dass sie gemäss der beglaubigten und übersetzten Urkunde der Generaldirektion für Justiz von Venezuela bereits am 25. Juni 2017 entlassen worden wäre. In dieser Hinsicht sei die Überstellung für sie mit grossen Nachteilen behaftet gewesen, da sie in Venezuela nur noch 4 ½ Monate hätte absitzen müssen. Weiter macht sie geltend, beim vorliegenden Urteil handle es sich um ein Fehlurteil, denn derselbe Sachverhalt wäre von einem schweizerischen Gericht mit maximal fünf Jahren Freiheitsstrafe sanktioniert worden. Somit habe sie ihre gerechte Strafe bereits abgesessen. Die Haft in Venezuela sei überdies unter menschenunwürdigen Bedingungen vollzogen worden. Sie hätte auf dem Boden schlafen müssen, es habe kein frisches Trinkwasser gegeben und die Versorgung mit Nahrung sei ebenfalls in hohem Mass unzureichend gewesen. Durch diese Zustände sei sie krank geworden. Sie habe mehrmals Todesangst durchlitten wegen gefährlicher Mitgefangener und eine Gefängnisrevolte überlebt. Die noch zu verbüssende Strafe treffe auch ihre betagte Mutter sehr, da sie gerne noch etwas Zeit in Freiheit miteinander verbringen würden und ihre Mutter auf ihre Unterstützung angewiesen sei. Zudem sei die Chance einer Wiedereingliederung ins Berufsleben zum jetzigen Zeitpunkt höher als in drei Jahren, wenn sie nach Schweizer Recht bedingt entlassen werden könnte.

#### **4. Erwägungen zum Gnadengesuch**

1. Strafen, die von ausländischen Gerichten ausgesprochen wurden, aber in der Schweiz verbüsst werden, können grundsätzlich von schweizerischen Behörden nicht gnadenhalber erlassen werden, es sei denn, dies wäre ausdrücklich in einem Staatsvertrag oder in einem internationalen Übereinkommen vorgesehen beziehungsweise im konkreten Fall von den beteiligten Staaten so vereinbart worden. Gemäss Art. 12 des Übereinkommens vom 12. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen (SR 0.343) kann jede Vertragspartei im Einklang mit ihrer Verfassung oder anderen Gesetzen eine Begnadigung, eine Amnestie oder eine gnadenweise Abänderung der Sanktion gewähren. Sowohl die Schweiz als auch Venezuela sind Vertragsstaaten dieses Abkommens. Die Zuständigkeit des Kantonsrats für die Beurteilung des Gesuchs ist gegeben, handelt es sich doch um eine Strafe, die von einer Schaffhauser Behörde mit richterlicher Funktion für vollstreckbar erklärt wurde.
2. Das Begnadigungsgesuch kann vom Verurteilten, von seinem gesetzlichen Vertreter und, mit Einwilligung des Verurteilten, von seinem Verteidiger oder von seinem Ehegatten gestellt werden (Art. 382 Abs. 1 StGB). Vorliegend wird das Gesuch von der Verurteilten selber gestellt.
3. Die Strafe ist rechtskräftig und vollstreckbar, die Vollstreckungsverjährung ist noch nicht eingetreten.
4. Die Begnadigung ist ein ausserhalb des normalen Strafverfahrens stehender staatlicher Eingriff in den Vollzug der Strafe. Der Staat verzichtet dabei auf seine grundsätzliche Pflicht und den Anspruch, die vom Gericht festgesetzte Strafe zu vollziehen. Es handelt sich um einen Hoheitsakt einer politischen Behörde. Daraus ergibt sich, dass die Begnadigung zurückhaltend ausgeübt werden muss. Andernfalls besteht die Gefahr, dass der normale Strafvollzug unterlaufen wird. Zu berücksichtigen ist des Weiteren, dass Verurteilte gleich behandelt werden sollten. Mit Ausnahme besonderer Fälle sollten deshalb diejenigen, die ein Gnadengesuch stellen, grundsätzlich nicht besser gestellt werden als diejenigen, die sich der Strafe unterziehen. Es ist nicht Aufgabe der Begnadigungsbehörde, ihr Ermessen an Stelle des gerichtlichen Ermessens zu setzen und gleichsam eine Neuurteilung vorzunehmen. Wenn die oder der Betroffene mit dem gerichtlichen

Entscheid nicht einverstanden ist, steht ihr oder ihm die Möglichkeit offen, diesen anzufechten; die Begnadigung darf diese Rechtsmittel nicht ersetzen. Ebenso wenig soll, wenn die Rechtsmittel ausgeschöpft worden sind, der oder dem Betroffenen mit der Begnadigung ein weiteres Rechtsmittel zur Verfügung gestellt werden.

5. Nach der bisherigen Praxis wird einem Gnadengesuch dann entsprochen, wenn sich die Gesuchstellerin respektive der Gesuchsteller dieser Rechtswohlthat als würdig erweist und sich im Zeitpunkt der Behandlung des Gesuchs die Prognose rechtfertigen lässt, sie respektive er werde sich in Zukunft wohl verhalten (Begnadigungswürdigkeit). Von diesem grundsätzlich unabdingbaren Erfordernis kann höchstens im Fall der Korrektur offensichtlicher Fehlurteile abgesehen werden. Neben der persönlichen Begnadigungswürdigkeit werden zusätzlich besondere Begnadigungsgründe wie eine unzumutbare Härte oder die Korrektur eines offensichtlichen Fehlurteils als erforderlich erachtet. Daneben sind auch politische Erwägungen zulässig (BGE 107 Ia 106).

#### a) Begnadigungswürdigkeit

Die Begnadigungswürdigkeit setzt voraus, dass Vorleben und persönliche Verhältnisse einer Gesuchstellerin respektive eines Gesuchstellers erwarten lassen, sie respektive er werde sich in Zukunft gesetzeskonform verhalten. Im Regelfall ist dabei vor allem ein strafrechtlich einwandfreies Verhalten zwischen dem fraglichen Strafentscheid und dem Begnadigungsgesuch unabdingbar sowie eine im fraglichen Gerichtsverfahren beziehungsweise nachher bekundete Einsicht in das begangene Unrecht. Die Gesuchstellerin wurde seit dem entsprechenden Strafentscheid nicht erneut straffällig und bringt in ihrem Begnadigungsgesuch vor, dass sie ihre Tat bereue.

#### b) Korrektur eines offensichtlichen Fehlurteils

Zur Frage, ob es Aufgabe der Begnadigungsbehörde sei, Fehlurteile zu korrigieren, halten Robert Hauser, Erhard Schweri und Viktor Lieber in ihrem Kommentar zum zürcherischen Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG), Zürich 2017, S. 689, fest, dass es die Praxis grundsätzlich zu Recht ablehne, auf Begnadigungsgesuche einzutreten, mit denen direkt oder sinngemäss die Korrektur eines Fehlurteils verlangt werde. Dies stehe im Einklang mit dem unbestrittenen Grundsatz, dass es nicht Aufgabe der Begnadigungsbehörde sei, die Richtigkeit von Urteilen zu überprüfen. In solchen Fällen habe (nach Ablauf der Fristen der ordentlichen Rechtsmittel) gegebenenfalls die Revision korrigierend einzugreifen, auf die die Gesuchstellerin respektive der Gesuchsteller in diesem Fall allenfalls hinzuweisen sei. Bei offensichtlich unrichtiger Rechtsanwendung versage jedoch die Revision. Zu Recht werde daher die Auffassung vertreten, dass es mit Blick auf das Grundanliegen der Begnadigung ausnahmsweise zulässig sein könne, ein offensichtlich rechtsfehlerhaftes Urteil durch Begnadigung zu korrigieren.

Die Gesuchstellerin wurde in zweiter Instanz zu 15 Jahren Freiheitsstrafe wegen des illegalen Handels mit Betäubungsmitteln und Psychopharmaka verurteilt. Die Gesuchstellerin erfüllt mit ihrer Tathandlung nach schweizerischem Recht den Tatbestand der qualifizierten Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz i.S.v. Art. 19 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 des Betäubungsmittelgesetzes, bei dem eine Freiheitsstrafe bis zu zwanzig Jahren ausgesprochen werden kann. Da das Urteil des Corte de Apelaciones del Circuito Judicial Penal del estado Vargas die in der Schweiz für den Tatbestand maximale Freiheitsstrafe nicht übersteigt und auch das ausgesprochene Strafmass nicht gegen den *ordre public* verstösst, kann vorliegend nicht von einem offensichtlichen Fehlurteil gesprochen werden. Daran vermag die Tatsache, dass ein

Gericht in der Schweiz wohl eine kürzere Freiheitsstrafe ausgesprochen hätte, auch nichts zu ändern.

Dem Vorbringen der Gesuchstellerin, dass sie gemäss der beglaubigten und übersetzten Urkunde der Generaldirektion für Justiz von Venezuela bereits am 25. Juni 2017 entlassen worden wäre, ist anzufügen, dass die schweizerischen Vollzugsbehörden ihr diese Haftverkürzung zufolge Arbeit, wie im Exequatururteil des Kantonsgerichts Schaffhausen vom 8. August 2017 festgehalten wurde, gewähren würden. Jedoch fehlt jeglicher Nachweis, dass diese Arbeit tatsächlich geleistet wurde, noch ist in den ausländischen Urteilen die Rede von solchen Haftverkürzungen. Zudem erscheint es auch widersprüchlich, dass die Gesuchstellerin einer Überstellung zustimmte, wenn sie nur noch 4 ½ Monate in Venezuela hätte verbüssen müssen.

#### c) Unzumutbare Härte

Der Vollzug der Strafe muss in der Regel kumulativ zur Begnadigungswürdigkeit eine unzumutbare Härte darstellen. Hiervon kann nicht gesprochen werden, wenn es lediglich um Nachteile geht, die der Strafvollzug seiner Natur nach mit sich bringt und die vom Gesetzgeber so gewollt sind. Sie kann indessen beispielsweise in einer Gesetzeshärte liegen, indem die RichterIn respektive der Richter in besonders gelagerten Fällen eine Mindeststrafe anordnen muss, die im konkreten Fall als unbillig harte Bestrafung erscheint. Sie kann auch in der Änderung der rechtlichen, politischen, sozialen oder persönlichen Verhältnisse liegen. Sie kann zudem darin begründet werden, dass die Begnadigung aus «Gründen der Menschlichkeit» oder bei nachträglichem Wegfall des Strafzwecks gerechtfertigt ist.

Die Gesuchstellerin bringt vor, die Haftbedingungen in Venezuela, unter denen sie mehr als sechs Jahre gelitten habe, seien menschenunwürdig gewesen. Unter anderem habe sie auf dem Fussboden schlafen müssen, es habe kein frisches Trinkwasser gegeben, das Essen sei sehr knapp gewesen und durch die schlechte Sicherheitslage sei sie mehrmals in Todesangst durch gefährliche Mitgefangene versetzt worden. Gegen diese Auffassung spricht der Besuchsbericht vom 10. März 2016 von Peter Hafner vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA). Gemäss diesem Bericht habe die Gesuchstellerin einen gesunden und gelassenen Eindruck gemacht. Sie habe bestätigt, dass sie nie vom Gefängnispersonal malträtiiert worden sei. Im Übrigen sei das Gefängnis überraschend modern, sauber und geordnet erschienen. Dass die Standards des venezolanischen Vollzugs nicht denen des schweizerischen entsprechen, bedarf keiner weiteren Ausführungen. Eine unzumutbare Härte aufgrund der Haftbedingungen ist jedoch deshalb noch nicht dargetan.

Das Vorbringen der Gesuchstellerin, ihre betagte Mutter sei auf sie angewiesen und möchte die verbleibende Zeit noch mit ihr verbringen, geht ebenfalls ins Leere. Die Annahme einer Täterin oder eines Täters, ihre oder seine Angehörigen oder gar Drittpersonen könnten durch den Strafvollzug in wirtschaftliche oder persönliche Schwierigkeiten geraten, bildet keinen Begnadigungsgrund. Solche Nachteile treten häufig auf und stellen daher keine ausserordentliche Härte dar. Auch psychische oder physische Hafterstehungsunfähigkeit gilt regelmässig nicht als Begnadigungsgrund. Diesbezüglich haben die Strafvollzugsbehörden das Nötige vorzukehren.

Mit Schreiben vom 4. September 2017 hat das Bundesamt für Justiz (BJ) zum vorliegenden Begnadigungsgesuch Stellung genommen. Das BJ führt aus, dass die Überstellung an sich

schon eine unter Umständen erhebliche Erleichterung der persönlichen Situation der verurteilten Person darstelle. Sie ermögliche die Wiedereingliederung in das vertraute soziale Umfeld, wodurch die verurteilte Person unter Umständen auch von besseren Haftbedingungen profitiere. Zudem dürfe das Institut der Begnadigung auch nicht dazu führen, dass die verurteilte Person nach einer erfolgten Überstellung in den Heimatstaat von der Vollstreckung des ausländischen Urteils befreit werde, selbst wenn die ausländische, nach ausländischer Praxis angemessene Strafe aus schweizerischer Sicht sehr hart ausgefallen sei. Es gehe mit anderen Worten nicht darum, schweizerischen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern gegenüber anderen Verurteilten, die nicht überstellt werden könnten, zu einer Vorzugsbehandlung zu verhelfen. Würde es sich nämlich zur Praxis entwickeln (jeder Fall könne angesichts der geringen Anzahl derartiger Fälle diesbezüglich Signalwirkung haben), dass der tatsächliche Vollzug nach der Überstellung umgangen werde, würde dies zu einem Vertrauensverlust seitens des Urteilsstaats führen. Die Konsequenz davon wäre höchstwahrscheinlich, dass dieser Urteilsstaat keine Personen mehr an die Schweiz überstellen würde, genauso wie das im umgekehrten Fall auch die Schweiz handhaben würde. Dazu komme, dass eine Umgehung des Strafvollzugs durch eine nicht adäquat begründete Begnadigung auch geeignet wäre, die zwischenstaatlichen Beziehungen zu beeinträchtigen. Zusammenfassend erscheine eine Begnadigung der Gesuchstellerin als nicht gerechtfertigt. Hingegen könne eine bedingte Entlassung meist ohne weiteres gewährt werden, da der Urteilsstaat im Rahmen des Überstellungsverfahrens von dieser Möglichkeit bereits Kenntnis erlangt habe.

## **5. Beschluss und Antrag des Büros des Kantonsrats**

*Sehr geehrte Damen und Herren*

*Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Begnadigungsgesuch von S.S. abzulehnen.*

Schaffhausen, 25. September 2017

Im Namen des Büros des Kantonsrats

Der Präsident:  
*Thomas Hauser*

Die Sekretärin:  
*Martina Harder*