

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	24.04.2024
Thema	Rechtsordnung
Schlagworte	Kriminalität
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2023

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Frick, Karin
Heer, Elia
Lütolf, Lukas

Bevorzugte Zitierweise

Frick, Karin; Heer, Elia; Lütolf, Lukas 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Rechtsordnung, Kriminalität, Bericht, 2015 – 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 24.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	1
Innere Sicherheit	1
Kriminalität	2
Polizei	4

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
StPO	Strafprozessordnung
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
NCS	Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken
DaziT	Gesamtheitliches Transformationsprogramm der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV)
GWK	Grenzwachtkorps
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
NCSC	Nationales Zentrum für Cybersicherheit

DFJP	Département fédéral de justice et police
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
AFD	Administration fédérale des douanes
CPP	Code de procédure pénale
CP	Code pénal suisse
SNPC	Stratégie nationale de protection de la Suisse contre les cyberrisques
DaziT	Programme global de modernisation et de transformation de l'Administration fédérale des douanes (AFD)
CGFR	Corps des gardes-frontière
APEA	Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte
NCSC	Centre national pour la cybersécurité

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Äussere Sicherheit

BERICHT
DATUM: 25.05.2016
KARIN FRICK

In seinem **Bericht über die Rolle und den zukünftigen Bestand des Grenzwachtkorps** in Erfüllung eines entsprechenden Postulats der SiK-NR zeigte sich der Bundesrat zwar überzeugt davon, dass das Grenzwachtkorps mit zusätzlichen personellen Mitteln zusätzliche Leistungen für die Sicherheit der Schweiz erbringen könnte, wies jedoch auch darauf hin, dass die finanzpolitischen Rahmenbedingungen – insbesondere das Einfrieren des Stellenbestandes bei der Bundesverwaltung auf dem Niveau von 2015 – eine solche Aufstockung derzeit nicht zuliesse. Angesichts der Migrationsbewegungen über die Mittelmeerroute, des anhaltenden Kriminaltourismus und der latenten Terrorgefahr bleibe das Sicherheitsumfeld in absehbarer Zeit herausfordernd. Diese Gefahren könnten jedoch nur partnerschaftlich in internationaler Kooperation bewältigt werden und zur Unterstützung der europäischen Grenzschutzagentur sei die EZV gemäss den Vorgaben der politischen Behörden durchaus in der Lage. In einer ausserordentlichen Lage stehe zudem die Armee bereit, Unterstützung zu bieten, wenn auch deren Einsatz nicht zum Regelfall werden sollte.¹

BERICHT
DATUM: 17.09.2021
LUKAS LÜTOLF

In Erfüllung eines Postulates der SiK-NR veröffentlichte der Bundesrat im September 2021 einen **Bericht zur Frage: Kann der Personalbestand im Grenzwachtkorps aufgrund der Personalreduktion im Zusammenhang mit DaziT bis 2026 aufgestockt werden?** Anders als im Postulat angedacht, befürworte der Bundesrat keinen Stellenabbau in der EZV zugunsten eines Stellenaufbaus im GWK. Vor dem Hintergrund des Programms DaziT, welches Prozesse vereinfachen und eine wirkungsvolle Digitalisierung erreichen soll, sei es sinnvoll, den Einsatz der freiwerdenden Ressourcen in der EZV im Rahmen eines umfassenden Gesamtkonzepts der künftigen Kontrolltätigkeit zu planen. Es soll daher künftig – statt wie bisher je separate Fachpersonen für den Zoll und die Grenzschutz – ein neues Berufsbild «Fachspezialist/-in Zoll und Grenzsicherheit» geben. Mit dieser Ausbildung sollen Mitarbeitende über Basiskenntnisse in den Kontrollbereichen Waren, Personen und Transportmittel sowie über eine Spezialisierung innerhalb einer dieser Bereiche verfügen. Dadurch seien sie flexibler einsetzbar und das Ziel eines bedarfsgerechten Einsatzes von Mitarbeitenden werde erreicht, erklärte der Bundesrat.²

Innere Sicherheit

BERICHT
DATUM: 29.04.2015
ELIA HEER

In Erfüllung eines Postulats Romano (cvp, TI) veröffentlichte der Bundesrat im April 2015 im Vorfeld der **Weltausstellung in Mailand** einen kurzen Bericht mit einer **Übersicht über die Sicherheitslage, das Sicherheitsdispositiv und die diesbezügliche Koordination mit den italienischen Behörden**. Der Bundesrat kam darin zum Schluss, dass die Expo 2015 aufgrund der verfügbaren Erkenntnisse keine ausserordentliche Lage bewirke. Das Postulat wurde daraufhin im Sommer 2016 vom Nationalrat abgeschrieben.³

BERICHT
DATUM: 04.05.2022
KARIN FRICK

In seinem **Bericht zur Abschreibung der Motion Regazzi (mitte, TI) «Ausweisung von Terroristinnen und Terroristen in ihre Herkunftsländer, unabhängig davon, ob sie als sicher gelten oder nicht»** (Mo. 16.3982) vom Mai 2022 kam der Bundesrat zum Schluss, es sei rechtlich unmöglich, die Motion umzusetzen. Er beantragte daher, den im Frühjahr 2019 vom Parlament überwiesenen Vorstoss ohne weitere Massnahmen abzuschreiben. Die Forderung der Motion war, dass verurteilte ausländische Terroristinnen und Terroristen in jedem Fall in ihren Herkunftsstaat zurückgeschickt werden, selbst wenn ihnen dort Folter oder andere grausame und unmenschliche Behandlung oder Bestrafung droht. Der Bundesrat legte in seinem Bericht dar, dass eine solche Praxis nicht mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar sei. Das menschenrechtliche Non-Refoulement-Prinzip, d.h. das Verbot der Ausschaffung in einen Staat, in dem der betroffenen Person Folter oder andere grausame und unmenschliche Behandlung oder Bestrafung droht, sei nicht nur in der Bundesverfassung und im Völkervertragsrecht verankert, sondern Teil des

gewohnheitsrechtlichen ius cogens: Als Völkergewohnheitsrecht mit zwingendem Charakter gelte es absolut; die Schweiz könne sich von der Verpflichtung zur Einhaltung des Non-Refoulement-Prinzips ergo nicht durch Vertragskündigungen oder die Änderung der Bundesverfassung befreien. Bei einer Umsetzung der Motion wäre die Schweiz der einzige Staat Europas, der die absolute Geltung des Non-Refoulement-Gebots nicht mehr anerkenne. Dies käme nicht nur einem «vollständigen Bruch mit der humanitären Tradition der Schweiz», sondern auch einer «Abkehr vom Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit im herkömmlichen Sinn» gleich, schlussfolgerte die Regierung.⁴

Kriminalität

BERICHT
DATUM: 24.02.2016
KARIN FRICK

Im Februar 2016 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht in Erfüllung des Postulats Recordon (gp, VD) zum **Entführungsalarm**. Darin erachtet er die Schaffung einer speziellen, formell-gesetzlichen Grundlage für das Entführungsalarmsystem als nicht notwendig. Es bestehe eine hinreichende Gesetzesgrundlage in der geltenden StPO und ein gewisser Ermessensspielraum für Polizei und Staatsanwaltschaft sei aufgrund der Komplexität von Entführungsfällen nötig. Auch zur Einführung einer Alarmzwischenstufe und zur Neuregelung der Finanzierung besteht gemäss dem Bericht kein Bedarf. Die Ausweitung des Alarmsystems auf erwachsene Entführungsoffer wird hingegen als „sinnvoll und umsetzbar“ bezeichnet. Dazu muss die Vereinbarung mit den Konventionspartnern der Konvention zum Entführungsalarm angepasst werden.⁵

BERICHT
DATUM: 05.06.2018
ELIA HEER

Im Oktober 2017 legte der Bundesrat dem Parlament seinen **Bericht «Bedrohungsmanagement, insbesondere bei häuslicher Gewalt»** vor, mit dessen Ausarbeitung er vom Nationalrat durch die Annahme eines Postulates Feri (sp, AG) beauftragt worden war. Im Bericht hielt der Bundesrat fest, dass sich die Koordination zwischen den Kantonen auf polizeilicher Ebene bewährt habe und forderte die Kantone auf, ihre Zusammenarbeit und den Datenaustausch im Bereich der häuslichen Gewalt zu verstärken. Weiter empfahl er, die Ausbildung von Fachpersonen zum Risikomanagement vermehrt interkantonal zu organisieren und bot dazu Ausbildungshilfe an. Vorgaben zur Ausgestaltung des Bedrohungsmanagements seitens des Bundes seien dagegen zurzeit nicht angezeigt. Der Nationalrat schrieb das Postulat im Sommer 2018 als erfüllt ab.⁶

BERICHT
DATUM: 05.06.2018
ELIA HEER

In Erfüllung eines Postulats Feri (sp, AG) legte der Bundesrat im Oktober 2017 seinen **Bericht zu Stalking** vor. Dieser enthält eine Übersicht über Massnahmen gegen Stalking im In- und Ausland sowie Empfehlungen für Massnahmen, welche aus Sicht der Forschung und im Lichte der Erfahrungen in der Schweiz breitere Anwendung finden sollten. Da die Bekämpfung von Stalking in den Kompetenzbereich der Kantone fällt, sieht der Bundesrat seine Rolle vor allem in der Unterstützung der Kantone mit den nötigen gesetzgeberischen Massnahmen sowie mit Koordinations- und Informationsaufgaben. Der Nationalrat schrieb das Postulat im Juni 2018 ab.⁷

BERICHT
DATUM: 29.04.2020
KARIN FRICK

In Erfüllung zweier Postulate Glättli (gp, ZH; Po. 17.4295) und Reynard (sp, VS; Po. 19.3199) erstellte der Bundesrat einen **Bericht zu Sicherheitsstandards für Internet-of-Things-Geräte**. Er hielt darin mehrere Ansatzpunkte für die Gewährleistung der Sicherheit des Internet of Things (IoT) fest. Erstens seien es oft die Nutzerinnen und Nutzer selber, die die Sicherheit ihrer IoT-Geräte durch leichtfertigen Gebrauch oder Einsatz unsicherer Produkte negativ beeinflussten. Hier gelte es, die Bevölkerung verstärkt zu sensibilisieren und zur Einhaltung grundlegender Verhaltensgrundsätze für einen sicheren Betrieb zu motivieren. Zweitens sei es für den sicheren Einsatz von IoT-Geräten in Unternehmen entscheidend, das IoT als integralen Bestandteil der IT-Infrastruktur zu sehen und bestehende Standards für die IT-Sicherheit auch darauf anzuwenden. Hierzu könnten vom Staat Leitfäden erstellt und der Austausch unter Anwenderinnen und Anwendern gefördert werden. Drittens müssten auch die Hersteller von IoT-Geräten ihre Verantwortung wahrnehmen und Mindestanforderungen an die Informationssicherheit und den Datenschutz erfüllen. Der Staat könne dies durch Erlassen entsprechender Richtlinien und Vorschriften unterstützen. Allerdings müssten neue Vorgaben in internationaler Zusammenarbeit erarbeitet werden, da Vorschriften einzelner Staaten keine ausreichende Wirkung auf die Hersteller hätten und damit höchstens zu Marktverzerrungen führen würden. Alles in allem könne bei konsequenter Umsetzung der bestehenden Richtlinien für IoT-

Geräte bereits ein hohes Mass an Cybersicherheit erreicht werden. Das Thema werde vom NCSC im Rahmen der NCS weiterverfolgt, kündigte der Bundesrat abschliessend an. Dabei solle geprüft werden, inwiefern Lösungsansätze wirtschaftsverträglich realisiert werden können.⁸

BERICHT
DATUM: 11.09.2020
KARIN FRICK

In Erfüllung zweier Postulate Rickli (svp, ZH; Po. 16.3637) und Jositsch (sp, ZH; Po. 16.3644) präsentierte der Bundesrat im September 2020 seinen Bericht über **Präventionsangebote für Personen mit sexuellen Interessen an Kindern**. Darin wies er darauf hin, dass bisher keine gesicherten wissenschaftlichen Erkenntnisse zur Wirksamkeit von Präventionsangeboten beratender oder therapeutischer Art im Sinne einer Reduktion oder Verhinderung von sexuellen Übergriffen auf Kinder vorlägen. Ein solcher Nachweis sei denn auch methodisch schwierig zu erbringen. Befragungen unter Personen, die bestehende Präventionsangebote nutzten, zeigten jedoch positive Effekte: Sie könnten etwa die psychische Belastung von Personen mit pädophilen Neigungen mindern und ihnen Strategien zur besseren Bewältigung von problematischen Alltagssituationen aufzeigen.

Das bestehende Angebot in der Schweiz beschränke sich bisher auf untereinander nicht vernetzte und grösstenteils wenig bekannte Einzelinitiativen. Therapieangebote seien primär in der Straftäterbehandlung angesiedelt, wodurch die Zugangshürde für nicht straffällige Betroffene hoch sei. Ausserdem sei die Anonymität nur gewährleistet, wenn die betroffene Person die Kosten der Therapie selber trage. Reine Beratungsangebote ohne Behandlungsoption – wie das Westschweizer Projekt «Dis No» – seien noch wenig verbreitet; insbesondere in der Deutschschweiz fehle ein solches gänzlich. Beratungsstellen hätten überdies Schwierigkeiten, behandlungswillige Personen an geeignete Therapeutinnen und Therapeuten weiterzuleiten, weil nur wenige bereit seien, Personen mit sexuellen Interessen an Kindern zu behandeln.

Die vom Bundesrat eingesetzte Expertengruppe, die die Grundlagen des Berichts erarbeitet hatte, erachtete es als angezeigt, in der ganzen Schweiz ein spezialisiertes Präventionsangebot, bestehend aus Beratungs- und Behandlungsmöglichkeiten, für Personen mit sexuellen Interessen an Kindern aufzubauen. Sie empfahl zudem, das Thema verstärkt in die Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen des Gesundheitswesens zu integrieren. Weiter sollen die Präventionsangebote evaluiert und mittels einer Öffentlichkeitskampagne bekannt gemacht werden.

Der Bundesrat befürwortete diese Massnahmenvorschläge der Expertengruppe und zeigte sich bereit, ein nationales oder mehrere sprachregionale Beratungsangebote sowie deren gesamtschweizerische Koordination finanziell zu unterstützen. Ebenfalls wolle er in Zusammenarbeit mit den für die Weiter- und Fortbildung zuständigen Berufsverbänden prüfen, wie die pädophile Neigung, die Stigmatisierung der Betroffenen und die Prävention von sexuellen Handlungen mit Kindern noch stärker in die Weiterbildung von Ärztinnen und Ärzten sowie Psychologinnen und Psychologen integriert werden kann. Die Bereitstellung von Behandlungsangeboten, d.h. von Therapien, liege dagegen alleine in der Kompetenz der Kantone, die für das Gesundheitswesen zuständig seien.⁹

BERICHT
DATUM: 03.12.2021
LUKAS LÜTOLF

In Erfüllung des Postulats Arslan (basta, BS) veröffentlichte der Bundesrat im Winter 2021 den **Bericht «Prüfung wirksamerer Massnahmen zum Opferschutz in Hochrisikofällen bei häuslicher Gewalt»**, welcher vom EJPD in Zusammenarbeit mit dem Institut für Strafrecht und Kriminologie der Universität Bern erarbeitet wurde. Der Bericht stellte basierend auf der Studie der Universität Bern fest, dass die Schweiz im Vergleich zum Ausland über wenig Erfahrung im Bereich der elektronischen Überwachung im Kontext der häuslichen Gewalt verfüge. Erkenntnisse aus Spanien würden beispielsweise zeigen, dass diese zu einem wirksameren Schutz beitragen könne, sofern sie mit einem Tracker oder Notfallknopf kombiniert werde, welche die Opfer auf freiwilliger Basis erhielten. Die Schweiz müsse in diesem Bereich das Wissen vertiefen sowie Erfahrungen sammeln und der Bundesrat schlage daher in einer ersten Phase ein Pilotprojekt auf kantonaler Ebene vor. Dafür sei dank der entsprechenden Bestimmungen im Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen keine Gesetzesänderung auf Bundesebene nötig. Die Überprüfung allfälliger zusätzlicher rechtlicher Grundlagen obliege den Kantonen. Abschliessend empfahl ihnen der Bundesrat, die Feststellungen aus dem vorliegenden Bericht und der externen Studie für künftige Abwägungen miteinzubeziehen. Zusätzlich beauftragte er das EJPD, die laufenden Arbeiten in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu verfolgen und bis Ende 2023 Bericht über die Fortschritte zu erstatten.¹⁰

Ende Juni 2022 veröffentlichte der Bundesrat in Erfüllung eines Postulates Wasserfallen (sp, BE) einen Bericht zur **Statistik über gewaltbetroffene Mädchen und junge Frauen und den Bedarf an Schutzplätzen**. Die polizeiliche Kriminalstatistik zeige, dass die Zahl der 18- bis 24-jährigen weiblichen Opfer von Gewaltstraftaten seit 2009 um einen Fünftel zurückgegangen sei, diejenige der minderjährigen im selben Zeitraum aber leicht zugenommen habe – seit 2012 gar um fast ein Viertel. Fälle von schwerer Gewalt gegen minderjährige Mädchen hätten von 2012 bis 2020 gar um rund 83 Prozent zugenommen, führte der Bundesrat im Bericht aus. Dieser Befund widerspiegeln sich auch in den Zahlen des Mädchenhauses Zürich, der aktuell schweizweit einzigen Schutzunterkunft ausschliesslich für Mädchen und junge Frauen: Hier habe 2020 die Anzahl an Kurzunterbringungen von 4 bis 14 Tagen im Vergleich zu den Vorjahren um mehr als das Doppelte zugenommen.

Um den Bedarf an Schutzplätzen abzuschätzen, war eine externe Studie in Auftrag gegeben worden. Aus dieser ging die Empfehlung hervor, zusätzliche Schutzunterkünfte speziell für gewaltbetroffene Mädchen und junge Frauen einzurichten. Das bestehende Angebot sei sowohl zahlenmässig zu gering als auch inhaltlich ungenügend auf die spezifischen Bedürfnisse der Mädchen und jungen Frauen ausgerichtet, v.a. im Hinblick auf Suchtgefährdung und psychische Probleme. Verbessert werden müssten überdies die Unterstützung bei der beruflichen Integration und die Finanzierung der Angebote für volljährige Frauen, da diese im Gegensatz zu Minderjährigen nicht mehr über die KESB und die Gemeinden bzw. Kantone erfolge. Weiter empfahl die Studie, an Schulen über häusliche Gewalt und bestehende Unterstützungsangebote zu informieren, Fachpersonen weiterzubilden und eine regelmässige Bevölkerungsbefragung durchzuführen, um das Ausmass und die Entwicklung von Gewalt gegen Mädchen und junge Frauen zu beobachten. Den Empfehlungen werde in den kürzlich verabschiedeten Nationalen Aktionsplänen zur Umsetzung der Istanbul-Konvention und zur Gleichstellungsstrategie 2030 Rechnung getragen, erklärte die Regierung.¹¹

Polizei

In Erfüllung des Postulats 13.4011 der RK-NR, das auf die Petition «Stopp der Gewalt gegen die Polizei» des Verbands Schweizerischer Polizeibeamter zurückging, veröffentlichte der Bundesrat Ende 2017 einen **Bericht über den besseren strafrechtlichen Schutz der Staatsangestellten vor Gewalt**. Darin setzte er die wahrgenommene Zunahme an Gewaltbereitschaft und Abnahme an Respekt gegenüber Repräsentantinnen und Repräsentanten der Staatsgewalt mit einem allgemeinen gesellschaftlichen Wertewandel in Verbindung und bedauerte, dessen vielfältige Ursachen nicht in einem Postulatsbericht ergründen zu können. Dennoch sei sich der Bundesrat seiner Verantwortung bewusst und setze alles daran, um Gewalt an Staatsangestellten zu verhindern. Aufgrund der föderativen Kompetenzverteilung verfüge er jedoch nur über einen eingeschränkten Handlungsspielraum, den er mit den beiden StGB-Revisionsprojekten zur Änderung des Sanktionenrechts und zur Harmonisierung der Strafrahmen derzeit ausgeschöpft habe. Der Schutz der Staatsangestellten könnte darüber hinaus aber in drei Bereichen ausserhalb des Strafrechts verbessert werden, so das Fazit: erstens über die Verstärkung der gesellschaftspolitischen Gewaltprävention durch gezielte Öffentlichkeitsarbeit und entsprechende Sensibilisierungsmassnahmen, zweitens über wissenschaftliche, statistische Analysen, die den zurzeit fehlenden, lückenlosen Überblick über die gesamtschweizerische Situation bieten könnten und drittens über organisatorische und baulich-technische Massnahmen für ein strategisches Risikomanagement der Verwaltungsstellen.¹²

1) Bericht BR vom 25.5.16; NZZ, 26.5.16

2) Bericht BR vom 17.9.21

3) AB NR, 2016, S. 912 ff.; BBl, 2016, S. 2918; Bericht BR vom 22.4.15

4) BBl, 2022 1229; Medienmitteilung EJPd vom 4.5.22

5) Bericht BR vom 24.02.2016; NZZ, 18.2.16

6) AB NR, 2018, S. 825 ff.; BBl, 2018, S. 2268 f.; Bericht BR vom 11.10.17

7) AB NR, 2018, S. 825 ff.; BBl, 2018, S. 2260; Bericht BR vom 11.10.17

8) Bericht BR vom 29.4.20

9) Bericht BR vom 11.9.20; Medienmitteilung BR vom 11.9.20; NZZ, 12.9.20

10) Bericht BR vom 3.12.21; Medienmitteilung BR vom 3.12.21

11) Bericht BR vom 29.6.22

12) Bericht BR vom 1.12.17 (Besserer Schutz der Staatsangestellten vor Gewalt); TG, 2.12.17