

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Strafrecht</b>
Akteure	<b>Rickli, Natalie Simone (svp/udc, ZH) NR/CN, Galladé, Chantal (sp/ps, ZH) NR/CN</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2022</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Ackermann, Nadja  
Bühlmann, Marc  
Frick, Karin  
Gerber, Marlène  
Guignard, Sophie  
Heer, Elia  
Hirter, Hans  
Kipfer, Viktoria  
Schmid, Catalina

## Bevorzugte Zitierweise

Ackermann, Nadja; Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Gerber, Marlène; Guignard, Sophie; Heer, Elia; Hirter, Hans; Kipfer, Viktoria; Schmid, Catalina 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Strafrecht, 2009 - 2021*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Strafrecht	1
Privatrecht	13
<b>Sozialpolitik</b>	14
Soziale Gruppen	14
Migrationspolitik	14
Kinder- und Jugendpolitik	15

## Abkürzungsverzeichnis

<b>EJPD</b>	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
<b>RK-SR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Ständerates
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention
<b>BJ</b>	Bundesamt für Justiz
<b>StGB</b>	Schweizerisches Strafgesetzbuch
<b>BV</b>	Bundesverfassung
<b>KKJPD</b>	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

---

<b>DFJP</b>	Département fédéral de justice et police
<b>CAJ-CE</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>CEDH</b>	Convention européenne des droits de l'homme
<b>OFJ</b>	Office fédéral de la justice
<b>CP</b>	Code pénal suisse
<b>Cst</b>	Constitution fédérale
<b>CCDJP</b>	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Strafrecht

**MOTION**  
DATUM: 03.06.2009  
HANS HIRTER

Als unbefriedigend empfand eine Mehrheit des Nationalrats das **Strafmass für Vergewaltigungen**. Da mit dem neuen Strafrecht Freiheitsstrafen von unter drei Jahren nicht zwingend abzusitzen sind (vorher lag die Grenze bei 18 Monaten), hat sich gemäss den Zahlen des Bundesamtes für Justiz der Anteil der bloss zu einer bedingten Strafe verurteilten Vergewaltiger stark erhöht. Der Rat überwies eine Motion Rickli (svp, ZH), welche die Mindeststrafe auf drei Jahre Freiheitsentzug festlegen will. Er akzeptierte auch eine zweite Motion Rickli (Mo. 09.3418) für eine Heraufsetzung der Mindeststrafe für die Vergewaltigung eines Kindes unter zwölf Jahren auf sieben Jahre Freiheitsentzug. Der Bundesrat hatte in beiden Fällen eine Ablehnung empfohlen. Er tat dies nicht, weil er grundsätzlich gegen eine Strafverschärfung war, sondern weil er die neu entstandenen Probleme mit den Strafmassen in einer Gesamtschau behandeln möchte. Er wurde dabei aber nur von der SP und der GP unterstützt.<sup>1</sup>

**MOTION**  
DATUM: 03.06.2009  
HANS HIRTER

Die Sozialdemokratin Galladé (ZH) verlangte mit zwei Motionen (Mo. 07.3847 und Mo. 08.3797), die mit der letzten Jugendstrafrechtsrevision erfolgte Senkung der Alterslimite für die **Anordnung von erzieherischen und therapeutischen Massnahmen** von 25 auf 22 Jahre in bestimmten Fällen wieder rückgängig zu machen. Obwohl sich der Bundesrat dagegen aussprach, weil diese Anordnung über das 22. Altersjahr hinaus bereits möglich sei, überwies der Nationalrat beide Vorstösse.<sup>2</sup>

**MOTION**  
DATUM: 03.06.2009  
HANS HIRTER

Gegen den Widerstand der Linken überwies der Nationalrat eine Motion Joder (svp, BE) für eine **Verschärfung des Strafrahmens für vorsätzlich begangene Körperverletzung** (Mo. 08.3131). Der Bundesrat hatte vergeblich darauf hingewiesen, dass der Strafrahmen für schwere Körperverletzung mit Strafen von minimal 180 Tagessätzen Geldstrafe bis zu maximal zehn Jahren Freiheitsentzug eigentlich gross genug sei, von den Gerichten aber nicht immer ausgeschöpft werde. Gerade bei Gewalt- und Sexualdelikten würden gemäss Bundesrat nur selten die strengst möglichen Strafen ausgesprochen. Eine Motion Fiala (fdp, ZH) für eine **Verschärfung des Strafrahmens für Kinderpornografie** (Mo. 08.3609) wurde von der Regierung mit dem selben Argument bekämpft und vom Nationalrat angenommen. Der Nationalrat überwies in der Folge ein Postulat Jositsch (sp, ZH) (Po. 09.3366), das vom Bundesrat einen Bericht darüber verlangt, ob die Gerichte den vom Gesetzgeber vorgesehenen Strafrahmen effektiv ausnutzen. Gewalttaten mit schweren Körperverletzungen oder gar Todesfolgen sind in den letzten Jahren oft von Jugendlichen begangen worden. Eine Motion Schürer (svp, ZH) (Mo. 09.3314), der bei derartigen Fällen die **Altersgrenze für die Beurteilung nach dem Jugendstrafrecht** vom vollendeten 19. auf das 16. Altersjahr senken wollte, scheiterte jedoch mit 69 zu 114 Stimmen im Nationalrat. Nicht besser ging es einer analogen Motion Reimann (svp, AG) (Mo. 09.3733) im Ständerat. Der Bundesrat hatte auch diese beiden Vorstösse zur Ablehnung beantragt. Seine Ansicht begründete er u.a. auch in seiner Antwort auf eine Interpellation Rickli (svp, ZH) (Ip. 09.3784). Eine Debatte über die ungenügende Ausschöpfung des Strafrahmens durch die Gerichte fand auch in den Medien statt.<sup>3</sup>

**MOTION**  
DATUM: 10.12.2009  
HANS HIRTER

In welche Richtung diese Revision zielen soll, machte der Nationalrat mit der Überweisung einer Reihe von parlamentarischen Vorstössen, namentlich aus den Reihen der SVP und der CVP, klar. So stimmte er zwei Motionen von Rickli (svp, ZH) zu, welche eine **Abschaffung des teilbedingten Strafvollzugs** für Freiheitsstrafen von über zwei Jahren (09.3428) resp. eine **Verlängerung der Widerrufsfrist bei bedingten Strafen** (09.3427) von drei auf fünf Jahre fordern. Er überwies auch eine Motion Häberli-Koller (cvp, TG) für die **Abschaffung der bedingten Geldstrafen** (09.3444) und eine Motion (09.3450) Amherd (cvp, VS) für die **Wiedereinführung von unbedingten Haftstrafen von unter 24 Monaten**. Die Abschaffung der bedingten Geldstrafen wurde auch von diversen Kantonsregierungen gefordert. Der Ständerat beschloss auf Antrag seiner Rechtskommission, dass diese Motionen nicht als verbindlichen Auftrag an den

Bundesrat überwiesen werden sollen, sondern als Prüfungsaufträge. Damit soll verhindert werden, dass voreilig einige Detailkorrekturen am Strafsystem vorgenommen werden, die zu neuen Problemen führen könnten.<sup>4</sup>

**MOTION**  
DATUM: 23.09.2010  
MARC BÜHLMANN

Die beiden Motionen Galladé (sp, ZH) (Mo. 07.3847 und Mo. 08.3797), die verlangen, dass die Altersobergrenze für **erzieherische und therapeutische Massnahmen im Jugendstrafrecht** wieder von 22 auf 25 erhöht wird und die vom Nationalrat bereits im Sommer 2009 überwiesen worden waren, fanden auch in der kleinen Kammer Zustimmung, nachdem Jugendanwälte und -strafrichter in diesem Punkt die Rückkehr zum alten Jugendstrafrecht befürwortet hatten.<sup>5</sup>

**MOTION**  
DATUM: 29.11.2010  
MARC BÜHLMANN

Im Jahr 2010 hatte der Ständerat noch einige Vorstösse des Nationalrats zu behandeln, welche die grosse Kammer im Rahmen der Sondersession zur Kriminalität und zur Verschärfung des Strafrechts im Jahr 2009 eingereicht hatte. Die kleine Kammer blieb der Linie, die sie bereits Ende 2009 eingeschlagen hatte treu. Zwar wurde anerkannt, dass das Sanktionssystem im Strafgesetzbuch nicht durchgängig befriedigend sei. Anstelle von vorschnellen Detailkorrekturen müsse aber eine umfassende Revision angestrebt werden. Die meisten 2009 im Nationalrat eingereichten Motionen hatte der Ständerat deshalb bereits in der Wintersession in Prüfungsanträge umgewandelt oder abgelehnt. Entsprechend hatten im Berichtsjahr die beiden Motionen Rickli (svp, ZH), welche eine **Erhöhung des Strafmasses bei Vergewaltigungen** (Mo. 09.3417) sowie ein höheres Strafmass für die Vergewaltigung von Kindern (Mo. 09.3418) verlangten, im Ständerat keine Chance. Sowohl der Ordnungsantrag, die Motionen an die Kommission zurückzuweisen als auch die beiden Motionen selbst wurden abgelehnt. Das gleiche Schicksal ereilte die Motion Stamm (svp, AG) (Mo. 09.3311), die eine **unmittelbare Haft- und Freiheitsstrafe** forderte, wenn der Täter auf frischer Tat erappt worden und deshalb zweifelsfrei bekannt gewesen wäre.<sup>6</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 17.12.2010  
MARC BÜHLMANN

Der Nationalrat überwies ein Postulat Rickli (svp, ZH), welches den Bundesrat dazu auffordert, die **Kosten des Strafvollzugs** in der Schweiz zu evaluieren. Obwohl die Regierung den Aufwand für einen solchen Bericht als erheblich einstuft, weil der Straf- und Massnahmenvollzug kantonal geregelt sind und deshalb eine kohärente Gesamtschau nur in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen möglich sei, akzeptierte sie, dass ein solcher Bericht durchaus einem allgemeinen Interesse entspreche und beantragte deshalb die Annahme des Postulats.<sup>7</sup>

**MOTION**  
DATUM: 12.09.2011  
NADJA ACKERMANN

Die Flucht des in der neuburgischen Strafanstalt Bellevue verwahrten Sexualstraftäters Jean-Louis B. im Zuge eines begleiteten Ausgangs am 27.6.2011 provozierte eine Motion Rickli (svp, ZH), die eine Änderung des StGB fordert, nach welcher **Hafturlaube und Ausgänge für alle Verwahrten ausgeschlossen** sind. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion, da Vollzugsöffnungen für die Erstellung von Prognosen über die Gemeingefährlichkeit von Tätern unerlässlich seien. Rickli hat zusätzlich zusammen mit dem Sekretariat der SVP-Schweiz einen Mustervorstoss verfasst, der an die SVP-Fraktion in sämtlichen Kantonsparlamenten gehen wird. Darin wird die jeweilige Regierung aufgefordert, einen Bericht über die Zuständigkeiten bei der Gewährung von Ausgängen zu erstellen und Ausgänge im geschlossenen Vollzug zu streichen. In Reaktion auf den Fall Jean-Louis B. hatte der Kanton Bern vorläufig sämtliche begleiteten Ausgänge und Urlaube für Gemeingefährliche gestrichen.<sup>8</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 03.06.2013  
NADJA ACKERMANN

Keine Folge gab der Nationalrat einer parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH), die dafür sorgen wollte, dass lebenslange Freiheitsstrafen für besonders gefährliche Straftäter und Wiederholungstäter auch wirklich lebenslang dauern. Konkret sollten Richter die Möglichkeit haben, unter bestimmten Voraussetzungen eine **bedingte Entlassung** – welche heute im Schnitt nach 15 Jahren geschieht – auszuschliessen. Die Mehrheit des Rates sprach sich jedoch mit 110 zu 66 Stimmen gegen diesen Letztentscheid durch die Richter aus.<sup>9</sup>

#### MOTION

DATUM: 23.09.2013  
NADJA ACKERMANN

Vor dem Hintergrund der beiden Mordfälle überwies der Nationalrat zwei Motionen an die kleine Kammer. Zum einen handelte es sich um eine Motion Rickli (svp, ZH; Mo. 11.3767), die **Hafturlaube** und Ausgänge für Verwahrte künftig ausschliessen wollte. Zum anderen forderte eine Motion Amherd (cvp, VS; Mo. 11.3911), dass gefährliche Straftäter – und nicht nur Wiederholungstäter – immer in Untersuchungshaft bleiben müssen.<sup>10</sup>

#### POSTULAT

DATUM: 13.12.2013  
NADJA ACKERMANN

Ebenfalls in Reaktion auf die beiden Mordfälle forderte ein diskussionslos überwiesenes Postulat Rickli (svp, ZH) einen Bericht über die Entwicklung der **Verwahrungspraxis** in der Schweiz seit dem letzten Bericht aus dem Jahr 2007. Die aktuellen Daten sollten die Basis für die bevorstehende Revision des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches sein.<sup>11</sup>

#### VOLKSINITIATIVE

DATUM: 30.04.2014  
NADJA ACKERMANN

Anita Chaaban, die Mutter der Verwahrungsinitiative, lancierte zwei weitere Volksinitiativen: Die erste forderte ein nicht öffentlich zugängliches **Zentralregister** zur Beurteilung von **Sexual- und Gewaltstraftätern**, das zweite Volksbegehren deckte sich inhaltlich mit der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) und wollte, dass die Vollzugsbehörden für rückfällige Sexual- und Gewaltstraftäter haften. Die damit in den Blick genommene Erweiterung der Staatshaftung auf Fälle mit Freiheitsstrafen sowie die persönliche **Haftung der Amtsträger** bei Fehlentscheiden wurden von Experten als heikel eingeschätzt. So widersprächen der Automatismus sowie das Fehlen einer Verjährungsklausel dem Prinzip der Verhältnismässigkeit. Nicht zuletzt würde sich eine solche Regelung auch negativ auf die Unabhängigkeit der Behörden auswirken.<sup>12</sup>

#### VOLKSINITIATIVE

DATUM: 18.05.2014  
NADJA ACKERMANN

Im Mai 2014 wurde die 2009 von der Marche Blanche lancierte und 2011 zustande gekommene **Volksinitiative „Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen“** von 63,5% der Stimmbevölkerung bei einer Stimmbeteiligung von 54,9% angenommen. Über hundert Mitglieder zählte das überparteiliche Pro-Komitee „Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen“. Unter den Vertretern aus der BDP, CVP, FDP, SVP, MCG, Lega und EDU befanden sich auch bekannte Politikerinnen und Politiker, wie etwa Oskar Freysinger (svp, VS), Natalie Simone Rickli (svp, ZH) und Thomas Minder (parteilos, SH). Ausgehend von der Ansicht, dass der vom Bundesrat ausgearbeitete und vom Parlament 2013 verabschiedete indirekte Gegenvorschlag zu wenig weit gehe, um Opfer vor Wiederholungstätern zu schützen, eröffnete das Komitee am 25. März den Abstimmungskampf.

Ihm stand das Contra-Komitee „Nein zur Pädophilie-Initiative“ gegenüber, welches sich erst kurz zuvor formiert hatte und von Andrea Caroni geleitet wurde. Obwohl alle Parteien ausser der SVP die Nein-Parole herausgegeben hatten, wurde das Nein-Komitee erst spät aktiv. Das aus Mitte-Links-Parlamentariern zusammengesetzte Komitee stellte sich hinter den indirekten Gegenvorschlag und kritisierte die Initiative aus dieser Perspektive als überflüssig, unvollständig und unverhältnismässig: Seiner Meinung nach biete das Bundesgesetz über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot einen umfassenderen Schutz der Kinder und wahre gleichzeitig den Rechtsstaat. Auch der Bundesrat empfahl die Volksinitiative zur Ablehnung. Das Parlament konnte sich bis zum Schluss nicht auf eine Abstimmungsempfehlung einigen.

Der Abstimmungskampf drehte sich folglich nicht um die Frage, ob Kinder vor sexuellen Übergriffen geschützt werden sollten, sondern durch welche Regelung dies geschehen sollte. Da es sich beim Kindsmisbrauch um ein emotionales Thema handelt, hatten die Gegner der Initiative mit ihren Argumenten der Rechtsstaatlichkeit und der Verhältnismässigkeit einen schweren Stand. Hinzu kam, dass dem Gegnerkomitee kaum finanzielle Mittel zur Verfügung standen und es sich auf eine Website und eine Pressekonferenz beschränken musste. So trug am Schluss das Pro-Komitee, welches mit seinen Teddybär-Plakaten und -Inseraten aktiv auftrat, den klaren Sieg davon. Es nützte auch nichts, dass der Bundesrat kurz vor der Abstimmung den Gegenvorschlag per 1. Januar 2015 in Kraft setzte.

Die grösste Zustimmung fand die Initiative in der Romandie (FR 68,8%, VD 68,7%, VS 74,3%, NE 70%, GE, 73,6%, JU 71,5%) und im Tessin (83%). Am wenigsten Ja-Stimmen bekam das Anliegen im Heimatkanton von Andrea Caroni (AR 55%).

#### Abstimmung vom 18. Mai 2014

Beteiligung: 54,9%  
Ja: 1'818'658 (63,5%) / 20 6/2 Stände  
Nein: 1'044'753 (36,5%) / 0 Stände

Parolen:

– Ja: BDP (1\*), JCVP, SVP, EDU, MCR/MCG.  
– Nein: CVP (10\*), FDP (6\*), SP, CSP, EVP, GLP (3\*), Grüne (2\*); LCH, SAJV, SGB, Travail.Suisse, VPOD, Jungwacht Blauring Schweiz, Pfadibewegung Schweiz, SATUS Schweiz, Stiftung Kinderschutz Schweiz.

\* In Klammer Anzahl abweichender Kantonalsektionen

Die Vox-Analyse ergab, dass es zwar durchaus einen klaren Konfliktgraben zwischen linken Gegnern und rechten Befürwortern gab. Schliesslich gab aber vor allem die persönliche Bedeutung der Vorlage den Ausschlag, wobei das Argument „Der Schutz des Kindes steht über allem“ überwog. Insgesamt waren die Stimmbürger gut über die Vorlage informiert und ihre Stimm motivation spiegelte im Wesentlichen die Argumente der Abstimmungskomitees wieder. Dennoch schien vielen nicht klar gewesen zu sein, dass es neben der vorgelegten Initiative auch einen indirekten Gegenvorschlag in der Form eines Gesetzes gab.

Nach der Abstimmung stand das Parlament ein weiteres Mal vor der schwierigen Aufgabe, eine neue Verfassungsbestimmung umsetzen zu müssen, die einer anderen Bestimmung der Bundesverfassung – dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit – widerspricht. Noch im Berichtsjahr wollte die Justizministerin einen Entwurf in Form einer Änderung des Bundesgesetzes über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot in die Vernehmlassung schicken.<sup>13</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.06.2014  
NADJA ACKERMANN

Nur sieben Jahre nach ihrer Einführung sollen Geldstrafen wieder hinter die Freiheitsstrafen zurücktreten. Nach dem Nationalrat beriet der Ständerat als Zweitrat die **Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches**, die der Bundesrat in Reaktion auf die viel geäusserte Kritik am neuen Sanktionssystem erarbeitet hatte. Einig waren sich die Räte, dass es auch weiterhin bedingte Geldstrafen geben sollte. Sie dürften jedoch nur noch bis maximal 180 Tagessätze verhängt werden. Die Stärkung der Freiheitsstrafe durch die Herabsetzung des Mindestentzugs von sechs Monaten auf drei Tage erfordert auch Anpassungen im Strafvollzug. Deshalb soll künftig das Electronic Monitoring definitiv eingeführt werden und die gemeinnützige Arbeit nicht mehr eine eigene Strafe, sondern nur noch eine Vollzugsmöglichkeit darstellen. Konsens bestand darüber, dass die strafrechtliche Landesverweisung vom Ausländergesetz in das Strafgesetzbuch transferiert wird. Differenzen herrschten jedoch in folgenden Punkten: Während der Nationalrat den Vorrang von Geldstrafen gegenüber Freiheitsstrafen unter sechs Monaten aufheben und bedingte Geldstrafen nur in besonders günstigen Umständen aussprechen wollte, war der Ständerat wie der Bundesrat mit der Erteilung bedingter Geldstrafen grosszügiger. Uneinigkeit bestand weiter bezüglich der Minimalhöhe des Tagessatzes: Der Nationalrat beschloss CHF 30, während der Ständerat den Betrag in Übereinstimmung mit dem Bundesrat aus Rücksicht auf mittellose Verurteilte auf CHF 10 festlegen sowie eine Verlängerung der Ratenzahlungsfrist ermöglichen wollte. Schliesslich wollte die grosse Kammer bedingte Geldstrafen immer zu hundert Prozent bedingt, während der Ständerat jeweils die Hälfte der Strafe als unbedingt aussprechen wollte.

In der Herbstsession 2014 zeigte sich der Nationalrat wenig kompromissbereit. Eine bürgerliche Mehrheit hielt sowohl an der Minimalhöhe von CHF 30 Tagessatz als auch an der Wiedereinführung des Vorrangs von Freiheits- vor Geldstrafen fest. So sollte auch bei Nichtbezahlung der Geldstrafe rasch eine Freiheitsstrafe angeordnet werden können. Ein Minderheitsantrag Rickli (svp, ZH) für die komplette Abschaffung bedingter Geldstrafen, die am Anfang der aktuellen Gesetzesrevision stand, fand jedoch keine Zustimmung. Auch der Ständerat hielt mehrheitlich an seiner Position fest. Jedoch kam er dem Nationalrat insoweit entgegen, dass künftig Freiheitsstrafen von drei Tagen möglich sein sollten. Die kleine Kammer wollte es jedoch nicht den Gerichten überlassen, welche Strafform Vorrang genießt. Sie präferierte eine gesetzliche Regelung, die festschreibt, dass zur Vermeidung von weiteren Straftaten und bei begründetem Verdacht auf Nichtbezahlung anstelle einer Geld- eine Freiheitsstrafe ausgesprochen werden kann. Der Ball lag Ende 2014 erneut beim Nationalrat.<sup>14</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 17.11.2014  
NADJA ACKERMANN

Die Haftung des Gemeinwesens, wie sie bereits bei der lebenslänglichen Verwahrung gilt, soll künftig auf Fälle ausgedehnt werden, in denen ein verurteilter Straftäter bedingt entlassen wird oder Strafvollzugslockerungen erhält. Der Bund oder die Kantone sollen die **Verantwortung für rückfällige Straftäter** übernehmen. Dies fordert eine parlamentarische Initiative Rickli (svp, ZH), die in Reaktion auf die tragischen Mordfälle von 2013 eingereicht worden war und der 2014 von beiden Rechtskommissionen Folge gegeben wurde.<sup>15</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 11.12.2014  
KARIN FRICK

Zwei parlamentarische Initiativen Herzog (svp, TG; Pa.Iv. 13.453) und Rickli (svp, ZH); Pa.Iv. 13.461) wollten das Strafgesetzbuch dahingehend ändern, dass **Verwahrungen zu Lasten stationärer Massnahmen mehr Gewicht erhalten**. Während nach Ricklis Forderung eine Therapie gar nicht mehr infrage kommen sollte, wenn die Voraussetzungen für eine Verwahrung erfüllt sind, verlangte Herzog eine mindestens fünfzigprozentige Erfolgschance als Bedingung für eine Therapie. Beide Initiantinnen erhofften sich durch die Änderungen sowohl Kosteneinsparungen als auch mehr Sicherheit für die Bevölkerung. Der Kommissionsmehrheit folgend erteilte die Mehrheit im Nationalrat beiden Vorstössen aber eine Absage. Bedenken hinsichtlich der Zweckmässigkeit, der Rechtsstaatlichkeit und der Vereinbarkeit mit dem Prinzip der Resozialisierung wurden geäussert. Darüber hinaus könnte konkreter Handlungsbedarf in diesem Bereich in einem noch ausstehenden Bericht zur Verwahrungspraxis (in Erfüllung eines Postulats Rickli, Po. 13.3978) aufgezeigt werden.<sup>16</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 01.09.2015  
KARIN FRICK

Die tragischen Mordfälle Lucie, Marie und Adeline zeigten laut Natalie Rickli (svp, ZH), dass der Resozialisierung der Täter höheres Gewicht beigemessen werde als dem Schutz der Bevölkerung. Sie forderte deshalb mit einer parlamentarischen Initiative, dass **Wiederholungstäter**, die bereits einmal rechtskräftig wegen Mordes, vorsätzlicher Tötung, schwerer Körperverletzung oder Vergewaltigung verurteilt worden sind, ungeachtet der Erfüllung weiterer Bedingungen **verwahrt werden müssen**. Es sei nicht gerechtfertigt, dass jemand, der seine zweite Chance verwirkt habe, noch eine dritte Chance bekomme. Eine therapeutische Behandlung und Strafvollzugslockerungen sowie die bedingte Entlassung – bei hinreichend geringem Rückfallrisiko nach erfolgreicher Therapie – würden dadurch nicht ausgeschlossen. Die RK-NR gab der Initiative im Oktober 2014 mit 13 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen Folge. Anfang September 2015 tat es ihr die RK-SR mit 7 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen gleich.<sup>17</sup>

**MOTION**  
DATUM: 15.12.2015  
KARIN FRICK

Im Herbst 2013 hatte der Nationalrat eine Motion Rickli (svp, ZH) angenommen, welche **Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte** in Zukunft ausschliessen wollte. Der Ständerat ergänzte den Motionstext auf Antrag seiner Kommissionsmehrheit dahingehend, dass nur unbegleitete Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte ausgeschlossen werden sollen. Mit 26 zu 14 Stimmen bei 0 Enthaltungen nahm der Zweirat in der Wintersession 2015 die Motion in geänderter Fassung an.<sup>18</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 03.06.2016  
KARIN FRICK

Anfang Juni 2016 legte der Bundesrat seine Botschaft zur **Umsetzung der Pädophilen-Initiative** vor. Er orientierte sich dabei klar an der in der Vernehmlassung mehrheitlich begrüsst, aber vom Initiativkomitee harsch kritisierten Umsetzungsvariante mit Härtefallklausel. Der vorgelegte Entwurf ist das Resultat des Versuchs, eine Brücke zwischen dem von der Initiative geforderten Automatismus und den Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit, insbesondere der Verhältnismässigkeit, zu schlagen. So soll das lebenslange Tätigkeitsverbot vom Strafgericht grundsätzlich immer zwingend ausgesprochen werden, wenn Letzteres eine erwachsene Person wegen einer Sexualstraftat an einer „minderjährigen, schutzbedürftigen, zum Widerstand unfähigen oder urteilsunfähigen Person, die sich aufgrund einer körperlichen oder psychischen Abhängigkeit nicht zur Wehr setzen konnte“, verurteilt – und zwar unabhängig von den Umständen des Einzelfalls und dem im konkreten Fall ausgesprochenen Strafmass. Um der Verhältnismässigkeit dennoch Rechnung zu tragen, soll in „besonders leichten Fällen“ ausnahmsweise von einem lebenslangen Tätigkeitsverbot abgesehen werden können. Keine Möglichkeit für Ausnahmen vorgesehen sind jedoch bei bestimmten, schweren Anlasstaten sowie bei pädophilen Tätern im Sinne der Psychiatrie. Zudem soll bei nicht pädophilen Tätern nach frühestens 10 Jahren eine Lockerung oder Aufhebung des Tätigkeitsverbotes geprüft werden können.

Beim Initiativkomitee der Pädophilen-Initiative sorgte der Umsetzungsvorschlag des Bundesrates für Unmut. Es warf dem Bundesrat vor, die Täter anstatt die Kinder zu schützen. Die Ausnahmeregelung sei zu weit gefasst, wurden im Abstimmungskampf doch nur Ausnahmen in Fällen der einvernehmlichen Jugendliebe diskutiert. Ein ganzer Ausnahmenkatalog, wie ihn der Bundesrat präsentierte, gehe definitiv zu weit. Co-Präsidentin und SVP-Nationalrätin Natalie Rickli (ZH) äusserte die Befürchtung, dass auf diese Weise viele Täter kein lebenslängliches Berufsverbot erhalten würden. Auch die Überprüfungsmöglichkeit stiess den Verfechtern einer wortgetreuen Umsetzung sauer auf: „Endgültig ist endgültig“, zitierte das St. Galler Tagblatt den Ausserrhoder FDP-Ständerat Andrea Caroni in dieser Hinsicht. Die mögliche Überprüfung nach 10 Jahren widerspreche der vom Volk gewollten Endgültigkeit des Tätigkeitsverbotes.

Kurz nach der Veröffentlichung der bundesrätlichen Botschaft brachte SP-Nationalrätin Chantal Galladé (ZH) einen ganz anderen Vorschlag aufs Tapet: Statt im Strafrecht, wo der Schwerpunkt auf der Bestrafung der Täter liege, könne das Anliegen im Zivilrecht mit Schwerpunkt auf den Kindes- und Jugendschutz umgesetzt werden. Es könnten dort Voraussetzungen festgelegt werden, unter denen die Arbeit mit Kindern und Jugendlichen erlaubt ist. Dadurch erhoffte sie sich, den Konflikt mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu umschiffen. Die Idee stiess jedoch sowohl beim Initiativkomitee als auch bei Initiativgegner Caroni auf Skepsis.<sup>19</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 07.06.2016  
ELIA HEER

In Erfüllung eines Postulats von Nationalrätin Natalie Rickli (svp, ZH) veröffentlichte der Bundesrat im Juli 2015 seinen **Bericht zur Verwahrungspraxis in der Schweiz**. Der Bericht basierte auf Daten des BFS, auf Erhebungen einer Arbeitsgruppe der KKJPD sowie auf einer schriftlichen Umfrage bei den Kantonen. Er zeigte auf, dass seit dem Inkrafttreten des neuen Sanktionenrechts im Januar 2007, gemäss welcher eine gefährliche Person mit einer psychischen Störung nur verwahrt werden darf, wenn eine Therapie keinen Erfolg verspricht (Art. 64 StGB), die Anzahl verwahrter Personen abgenommen hat. Waren Ende Dezember 2006 noch 229 Straftäter und Straftäterinnen verwahrt, schrumpfte diese Zahl in den nächsten sieben Jahren auf 144. 80 altrechtliche Verwahrungen wurden in diesem Zeitraum in eine stationäre Massnahme nach Art. 59 StGB umgewandelt. Der Nationalrat schrieb das Postulat im Sommer 2016 ab.<sup>20</sup>

**MOTION**  
DATUM: 14.06.2016  
KARIN FRICK

Nachdem der Ständerat die Motion dahingehend abgeändert hatte, dass es **keine unbegleiteten Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte** mehr geben soll, musste sich der Nationalrat noch einmal mit Natalie Ricklis (svp, ZH) Anliegen befassen. Die RK-NR beantragte ihrem Rat mit 12 zu 11 Stimmen die Ablehnung der Motion und schloss sich damit der Ansicht des Bundesrates an. Während die Minderheit, welche sich für die Annahme des Vorstosses aussprach, verwahrte Personen als „potenziell sehr gefährlich“ einstufte und die Gesellschaft keinem „vermeidbaren Risiko“ in der Begegnung mit solchen Personen aussetzen wollte, zweifelte die Mehrheit am sicherheitsfördernden Charakter der Massnahme. Bundesrätin Simonetta Sommaruga begründete die Bedenken damit, dass Verwahrte – nicht: lebenslänglich Verwahrte – dereinst entlassen werden können, wenn sie keine Gefahr mehr für die Öffentlichkeit darstellen. Hierzu sei ein schrittweiser Vollzug nötig, in dem Sinne, dass sich die verwahrte Person zuerst in begleiteten, dann in unbegleiteten Ausgängen bewähren müsse, bevor eine bedingte Freilassung in Frage komme. Es sei nicht einleuchtend, dass es der öffentlichen Sicherheit dienlich sei, hier den Schritt des unbegleiteten Urlaubs herauszurechnen und vom begleiteten Ausgang direkt zur bedingten Entlassung überzugehen. Die Mehrheit der grossen Kammer liess sich von dieser Argumentation jedoch nicht überzeugen und überwies die Motion mit 100 zu 71 Stimmen bei 10 Enthaltungen an den Bundesrat.<sup>21</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 01.12.2016  
KARIN FRICK

Mit ihrer 2013 eingereichten parlamentarischen Initiative forderte Natalie Rickli (svp, ZH), dass Straftäter nur dann **bedingt aus der Verwahrung entlassen** werden dürfen, wenn praktisch sichergestellt ist, dass die Person sich in Freiheit bewährt und keine Gefahr für die Bevölkerung mehr besteht. Während die RK-NR der Initiative im Herbst 2014 mit Stichentscheid des Präsidenten knapp Folge gegeben hatte, hatte sie die Mehrheit der RK-SR ein Jahr später abgelehnt. In der Wintersession 2016 befasste sich deshalb der Nationalrat mit dem Anliegen. Die Gegner der Initiative gaben zu Bedenken, die Änderung sei in der Praxis wohl kaum umsetzbar, da es kein Nullrisiko gebe. Verbessert werden müsse nicht das Gesetz, sondern die Gerichtspraxis und darüber

hinaus gebe es heute statistisch gesehen praktisch keine bedingten Entlassungen aus der Verwahrung mehr. Ricklis Unterstützer argumentierten hingegen, die neue Bestimmung führe keinen Automatismus, sondern ein zusätzliches Kriterium für die bedingte Entlassung ins Gesetz ein. Durch die höhere Hürde könne das Rückfallrisiko minimiert werden; die Sicherheit der Bevölkerung müsse im Zweifelsfall Vorrang haben. Nach kurzer Diskussion gab der Nationalrat der Initiative mit 118 zu 53 Stimmen bei 10 Enthaltungen Folge. Die grünliberale Fraktion stellte sich als einzige geschlossen dagegen.<sup>22</sup>

#### MOTION

DATUM: 06.12.2016  
KARIN FRICK

Ohne Gegenstimme nahm der Nationalrat im März 2016 eine Motion Rickli (svp, ZH) zum Thema Kinderpornografie an. Der Vorstoss fordert ein **Verbot von gewerbsmässigem Handel mit Posing-Bildern**, also von Nacktbildern von Kindern, welche aufgrund mangelnder expliziter sexueller Inhalte nicht als Kinderpornografie gelten. Diese Grauzone werde von Pädokriminellen ausgenutzt und vor solchem Missbrauch müssten Kinder und Jugendliche geschützt werden, so die Motionärin. Der Bundesrat hatte die Motion zur Annahme empfohlen, gleichzeitig aber auch auf die Abgrenzungsschwierigkeiten bei privaten Bildern hingewiesen. Im Ständerat wurde das Anliegen im Dezember 2016 weitaus kontroverser diskutiert und schliesslich mit Stichentscheid des Präsidenten äusserst knapp gutgeheissen.<sup>23</sup>

#### PARLAMENTERISCHE INITIATIVE

DATUM: 14.03.2017  
KARIN FRICK

Der Weg der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) mit der Forderung, dass **bedingte Entlassungen aus der Verwahrung nur bei praktisch vorhandener Sicherheit** erfolgen dürfen, endete in der Frühjahrsession 2017 in der kleinen Kammer. Die Ständesvertreter folgten den Argumenten der vorberatenden RK-SR, welche dem Rat deutlich mit 11 zu einer Stimme beantragt hatte, der Initiative keine Folge zu geben, da sie sich in der vorliegenden Formulierung nicht umsetzen lasse.<sup>24</sup>

#### PARLAMENTERISCHE INITIATIVE

DATUM: 17.03.2017  
KARIN FRICK

In der Frühjahrsession 2017 verlängerte der Nationalrat die Frist zur Behandlung der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH), die dem zuständigen Gemeinwesen die **Haftung bei bedingten Entlassungen und Strafvollzugslockerungen** aufbürden will. Dies geschah, nachdem die nationalrätliche Rechtskommission beschlossen hatte, der KKJPD einen Vorentwurf zur Umsetzung der Initiative zur Stellungnahme zu unterbreiten, da der Strafvollzug in die Zuständigkeit der Kantone falle.<sup>25</sup>

#### PARLAMENTERISCHE INITIATIVE

DATUM: 16.06.2017  
KARIN FRICK

Die nationalrätliche Rechtskommission möchte vor der Umsetzung der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) zur **Verwahrung bei rückfälligen Tätern** ausführliche Anhörungen durchführen. Sie beantragte ihrem Rat deshalb, die Frist für die Umsetzung der Initiative um zwei Jahre, also bis zur Sommersession 2019, zu verlängern. In der Sommersession 2017 genehmigte der Nationalrat die Fristverlängerung diskussionslos.<sup>26</sup>

#### PARLAMENTERISCHE INITIATIVE

DATUM: 16.06.2017  
KARIN FRICK

Nachdem der Nationalrat im Frühjahr 2017 die Behandlungsfrist für die parlamentarische Initiative Rickli (svp, ZH) verlängert hatte, erarbeitete die RK-NR einen Vorentwurf, der in Übereinstimmung mit dem Ziel der Initiative dem Staat die **Haftung bei bedingten Entlassungen und Strafvollzugslockerungen** auferlegt. Im Sinne einer Kausalhaftung – also unabhängig von Verschulden oder unerlaubtem Handeln vonseiten der Staatsangestellten – soll der Staat für einen Schaden haften, der von einem rückfällig gewordenen Täter im geöffneten Straf- oder Massnahmenvollzug verursacht wurde. Bei der KKJPD stiess dieser Vorentwurf auf grossen Widerstand: Die Kantone befürchteten, dass als Folge der neuen Regelung weniger Vollzugslockerungen gewährt würden, dass es bei den kantonalen Vollzugsämtern zu Rekrutierungsschwierigkeiten kommen könnte und dass die Arbeit der kantonalen Justizbeamten insgesamt erschwert würde. Darüber hinaus störte sich die Kommission an dem Gedanken, eine Staatshaftung für rechtmässiges Staatshandeln einzuführen, und gelangte zur Überzeugung, dass eine solche Regelung das System der stufenweisen Wiedereingliederung infrage stellte. Aus diesen Gründen stellte die Kommissionsmehrheit den Antrag auf Abschreibung der Initiative. Die Kommissionsminderheit sah jedoch keine Einschränkung der Wiedereingliederung, da die neue Regelung nur für Wiederholungstäter gelte, nicht aber für Ersttäter. Sie betonte, der Staat trage eine Mitverantwortung für durch Wiederholungstäter

verursachte Schäden, und beantragte die Nichtabschreibung. Mit einem flammenden Plädoyer für ihr Anliegen konnte Rickli eine rechtsbürgerliche Mehrheit im Nationalrat hinter sich bringen. Mit 109 zu 77 Stimmen bei 10 Enthaltungen stimmte die grosse Kammer im Sommer 2017 gegen das Abschreiben.<sup>27</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 04.12.2017  
KARIN FRICK

Der Nationalrat setzte sich in der Wintersession 2017 als Zweitrat mit den Änderungen im Strafgesetzbuch und im Militärstrafgesetz zur **Umsetzung der Pädophilen-Initiative** auseinander. Im Gegensatz zum Erstrat war hier Eintreten unbestritten. Von verschiedensten Fraktionssprechern wurde betont, dass Artikel 123c BV nicht direkt anwendbar und daher eine Konkretisierung der Verfassungsbestimmung auf Gesetzesebene unerlässlich sei. Ähnlich wie im Ständerat wurde hingegen auch in der grossen Kammer immer wieder darauf hingewiesen, wie schwierig es sei, die Initiative so wortgetreu wie möglich, aber gleichzeitig in den Schranken der rechtsstaatlichen Grundsätze, insbesondere der Verhältnismässigkeit, umzusetzen. Die Meinungen darüber, wie das beste Verhältnis von Wortlaut und Verhältnismässigkeit aussehe, gingen jedoch erwartungsgemäss weit auseinander. So forderte Natalie Rickli (svp, ZH) als Sprecherin der SVP-Fraktion den Rat auf, mehr an die Opfer zu denken als an die Täter, und BDP-Fraktionssprecher Bernhard Guhl (bdp, AG) stellte klar, seiner Fraktion sei „der Schutz der Kinder wesentlich wichtiger als die Erfüllung des Berufswunsches eines verurteilten Straftäters.“ Auf der anderen Seite betonten die Fraktionsvertreterinnen und -vertreter der SP, der FDP, der Grünen, der CVP und der GLP die Wichtigkeit einer Härtefallklausel, die wenigstens einen minimalen richterlichen Ermessensspielraum sicherstellt.

Nachdem Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen worden war, beschäftigte sich die grosse Kammer im ersten Block der Detailberatung mit den Voraussetzungen für die Anordnung der Tätigkeitsverbote. Sie hatte hier in drei Fragen über Minderheitsanträge ihrer vorbereitenden Rechtskommission zu befinden. Erstens wollte eine Minderheit Arslan (basta, BS) bei der Definition des Begriffs „Kinder“ dem Ständerat folgen. Dieser hatte beschlossen, dass nur Anlasstaten, die an Kindern unter 16 Jahren begangen worden sind, automatisch zu einem lebenslangen Verbot von Berufen und Tätigkeiten mit Kontakt zu Minderjährigen führen sollen. Im Gegensatz dazu beantragte die Kommissionsmehrheit, sich an den bundesrätlichen Entwurf zu halten und die Altersgrenze bei 18 Jahren festzusetzen – wie sie im geltenden Recht, namentlich im Bundesgesetz über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot, schon bestehe. Breiten Zuspruch erhielt der Antrag Arslan jedoch nur aus den Fraktionen der Grünen und der FDP, womit der Minderheitsantrag wuchtig verworfen wurde und der Nationalrat sich in dieser Sache dem Bundesrat anschloss. Zweitens beantragte eine Minderheit Guhl (bdp, AG), die Antragsdelikte Exhibitionismus und sexuelle Belästigung wieder in den Katalog der Anlasstaten für ein zwingendes, lebenslangliches Tätigkeitsverbot aufzunehmen – und zwar bei Minderjährigen wie auch bei Erwachsenen. Obwohl dieses Ansinnen eigentlich dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates entsprochen hätte, empfahl Bundesrätin Sommaruga, den Antrag Guhl abzulehnen und der Kommissionsmehrheit zu folgen. Das Konzept des Ständerates sei in diesem Punkt überzeugend und es mache durchaus Sinn, die beiden leichten Straftatbestände aus dem Delikt katalog auszuschliessen. Die Unterstützung der geschlossenen SVP-, BDP- und CVP-Fraktionen reichte zusammen mit vereinzelt weiteren Stimmen dennoch aus, um dem Minderheitsantrag Folge zu geben und den Beschluss des Ständerates zu kippen. Als Drittes stimmte der Nationalrat über einen Minderheitsantrag Rickli (svp, ZH) ab, der auch den Straftatbestand der Pornografie zum Eigenkonsum wieder in den Katalog von Anlasstaten einfügen wollte. Diesmal sprach sich auch Bundesrätin Sommaruga für die Rückkehr zum bundesrätlichen Entwurf aus, die dann mit ähnlichen Mehrheitsverhältnissen wie zuvor auch beschlossen wurde.

Der zweite Block beinhaltete die Ausnahmebestimmungen, die Überprüfung der Tätigkeitsverbote und alle restlichen Bestimmungen. Hier beantragte eine Minderheit um Natalie Rickli (svp, ZH), die Härtefallklausel ganz aus dem Gesetz zu streichen; die vom Ständerat eingefügte explizite Ausnahmebestimmung für Fälle einvernehmlicher Jugendliebe genüge vollends. Mit 101 zu 73 Stimmen bei einer Enthaltung sprach sich der Nationalrat jedoch für die Beibehaltung der Härtefallklausel aus. Dagegen stimmten neben der geschlossenen SVP-Fraktion die Mehrheit der BDP-Fraktion sowie Einzelne aus den Fraktionen der FDP, CVP und SP. Eine weitere Kampfabstimmung gab es zur Frage der Überprüfungsmöglichkeit bei lebenslanglichen Tätigkeitsverboten. Während die Kommissionsmehrheit dem Ständerat folgen und keine Überprüfungsmöglichkeit vorsehen wollte, beantragte eine Minderheit Tschäppät (sp, BE), die bundesrätliche Lösung mit Überprüfungsmöglichkeit nach 10 Jahren für nicht

pädophile Täter zu übernehmen. Eine zweite Minderheit Bauer (fdp, NE) legte indes einen Kompromissvorschlag dar, wonach ein lebenslanges Tätigkeitsverbot grundsätzlich nicht aufgehoben werden kann, es sei denn ein unabhängiges Gutachten stellt fest, dass kein Risiko mehr besteht. Mit dieser Formulierung sollte ein Konflikt mit der EMRK vermieden werden. Im Rat scheiterten beide Minderheitsanträge deutlich am Widerstand der SVP- BDP-, GLP- und CVP-Fraktionen. Ein Einzelantrag Nidegger (svp, GE), der die explizite Ausnahmebestimmung für die Jugendliebe streichen wollte, blieb chancenlos. Bei allen übrigen Bestimmungen folgte der Nationalrat den Anträgen seiner Kommissionsmehrheit und schloss sich damit im Grossen und Ganzen dem Beschluss des Ständerates an. Einstimmig nahm der Nationalrat die Vorlage in der Gesamtabstimmung an und gab sie damit zurück an den Ständerat zur Differenzbereinigung.<sup>28</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 24.05.2018  
KARIN FRICK

Im Mai 2018 gab die RK-NR den Vorentwurf für die Umsetzung der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) zur staatlichen **Haftung bei bedingten Entlassungen und Strafvollzugslockerungen** in die Vernehmlassung. Darin ist vorgesehen, Art. 380a StGB dahingehend anzupassen, dass unabhängig von einem Verschulden der Staatsangestellten eine Staatshaftung für Schäden besteht, die eine Person im geöffneten Straf- oder Massnahmenvollzug durch einen Rückfall verursacht hat. Die Vernehmlassung läuft bis Mitte September 2018.<sup>29</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 18.01.2019  
ELIA HEER

Eine parlamentarische Initiative Rickli (svp, ZH), eingereicht im November 2016, forderte, dass das **Strafmass für Vergewaltigungen erhöht** wird. Neu soll Vergewaltigung mit drei bis zehn Jahren Haft bestraft werden (bisher ein bis zehn Jahre) und in schweren Fällen mit mindestens fünf Jahren Haft (bisher drei Jahre). Die Mindeststrafe von drei Jahren sei nötig, um sicherzustellen, dass in jedem Fall eine unbedingte Haftstrafe gegen die Täter verhängt werde, so die Begründung Ricklis. Eine bedingte Haftstrafe sei keine angemessene Strafe für eine Vergewaltigung. Die RK-NR gab der Initiative im Februar 2018 Folge. Ihre Schwesterkommission zeigte sich im Januar 2019 mit dieser Entscheidung allerdings nicht einverstanden, denn sie wollte das Strafmass im Zuge der Harmonisierung der Strafraumen betrachten.<sup>30</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 11.06.2019  
KARIN FRICK

In der Sommersession 2019 gab der Nationalrat einer parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) keine Folge, mit der die Zürcher SVP-Nationalrätin die **Altersgrenze für die Unverjährbarkeit sexueller Straftaten auf 16 Jahre erhöhen** wollte. Mit 96 zu 83 Stimmen folgte der Rat dem Antrag seiner Kommissionsmehrheit, die keinen Anlass sah, die im Rahmen der Umsetzung der Unverjährbarkeits-Initiative bereits geführte Debatte um die Altersgrenze erneut zu eröffnen.<sup>31</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 13.06.2019  
KARIN FRICK

Der Bundesrat soll in einem Bericht darlegen, wie die **lebenslange Freiheitsstrafe reformiert** werden könnte, um besonders schweren Straftaten besser gerecht zu werden. Mittels Postulat wurde diese Forderung im Juni 2018 von Andrea Caroni (fdp, AR) an den Ständerat (Po. 18.3530) und von Natalie Rickli (svp, ZH) an den Nationalrat (Po. 18.3531) herangetragen. Als problematisch erachteten die Postulanten an der lebenslangen Freiheitsstrafe unter anderem, dass die Dauer der tatsächlich verbüsst Strafe vielmehr von der Rückfallgefahr des Täters abhängt und weniger von der Schwere der begangenen Tat. Drei im Postulat genannte Reformvorschläge umfassen erstens die Möglichkeit für die Gerichte, die bedingte Entlassung bei besonders schwerem Verschulden für länger als die heute gebräuchlichen 10 oder 15 Jahre auszuschliessen; zweitens die Möglichkeit, eine bedingte Entlassung bei besonders schwerem Verschulden ganz auszuschliessen; und drittens die Möglichkeit für deutlich längere Freiheitsstrafen als Alternative zur lebenslangen Freiheitsstrafe. Der Bundesrat stand einer Diskussion der verschiedenen komplexen Fragen, die die lebenslange Freiheitsstrafe und deren Anwendung – sowohl unter Juristinnen und Juristen als auch in der Gesellschaft – aufwirft, offen gegenüber und beantragte die Postulate zur Annahme. Der Ständerat begrüsst in der Herbstsession 2018 einen ergebnisoffenen Bericht zum Thema und überwies das Postulat Caroni einstimmig an den Bundesrat. Das Postulat Rickli wurde von der Grünen Nationalrätin Sibel Arslan (basta, BS) bekämpft, weshalb dessen Diskussion erst in der Sommersession 2019 stattfand. Arslan sah keine Notwendigkeit oder Dringlichkeit für ein solches Vorgehen, vermutete populistische Hintergedanken seitens der Postulantin und wies auf die Schwierigkeit hin, besonders

schwere Straftaten zu definieren. Nachdem Justizministerin Karin Keller-Sutter ausgeführt hatte, der Bundesrat erachte es als wichtig, die lebenslange Freiheitsstrafe besser zu verstehen, und das EJPD habe zudem in Erfüllung des überwiesenen Postulats Caroni bereits mit der Ausarbeitung des geforderten Berichts begonnen, stimmte die grosse Kammer dem Schwesterpostulat Rickli mit 112 zu 62 Stimmen zu.<sup>32</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 21.06.2019  
KARIN FRICK

Zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) für die staatliche **Haftung bei bedingten Entlassungen und Strafvollzugslockerungen** hatte die RK-NR vorgeschlagen, Art. 380a StGB dahingehend zu erweitern, dass der Staat für im geöffneten Straf- oder Massnahmenvollzug durch einen Rückfall verursachte Schäden haftet, und zwar unabhängig von einem unerlaubten Handeln oder Verschulden vonseiten des Staates (Kausalhaftung). In der Vernehmlassung fiel dieser Vorschlag jedoch durch: Bei 40 von 46 Vernehmlasserinnen und Vernehmlassern stiess der Vorentwurf auf uneingeschränkte Ablehnung; nur die BDP und der Schweizerische Gewerbeverband brachten ihre vorbehaltlose Unterstützung zum Ausdruck, während die CVP mit Vorbehalt zustimmte. Die Hauptkritik der Vernehmlassungsteilnehmenden bezog sich dabei nicht auf die Umsetzung, sondern auf das Anliegen an sich, da es das System der stufenweisen Wiedereingliederung von Gefangenen torpediere. Es wurde mithin befürchtet, die Regelung führe zu weniger gewährten Vollzugsöffnungen, zu mehr Gerichtsverfahren infolge Anfechtung der ablehnenden Entscheide sowie zu erhöhtem Platzbedarf und damit zu mehr Überbelegung in Strafanstalten. Einerseits würde so die Rückfallgefahr nicht gemindert und die öffentliche Sicherheit nicht erhöht. Andererseits wäre eine solche Regelung mit erheblichem Mehraufwand für die Kantone verbunden, in deren Zuständigkeit der Strafvollzug liegt. Nicht zuletzt darum lehnten alle 25 teilnehmenden Kantone den Entwurf einhellig ab. Für die Kommissionsmehrheit war dieses Ergebnis Grund genug, die parlamentarische Initiative nicht weiterzuverfolgen und dem Rat mit 15 zu 9 Stimmen deren Abschreibung zu beantragen. Eine Minderheit Rickli wollte die Umsetzung des Vorstosses dennoch weiterverfolgen und beantragte dementsprechend die Verlängerung der Behandlungsfrist. Es müsse endlich etwas dagegen getan werden, dass nie jemand die Verantwortung übernehme, wenn ein Täter während gelockerten Strafvollzugs oder bedingter Entlassung rückfällig werde, appellierte Andrea Martina Geissbühler (svp, BE) an das Nationalratsplenum; zur Sicherheit der Bevölkerung müssten Täter im Zweifel eingesperrt bleiben. Der Nationalrat gab diesem Minderheitsantrag in der Sommersession 2019 mit 101 zu 87 Stimmen bei einer Enthaltung statt, womit er die Behandlungsfrist bis zur Sommersession 2021 verlängerte. Neben der geschlossenen SVP-Fraktion stimmten auch grosse Teile der FDP-, CVP- und BDP-Fraktionen für die Fristverlängerung, während sich das links-grüne Lager abgesehen von der einen Enthaltung geschlossen dagegen stellte.<sup>33</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 21.06.2019  
KARIN FRICK

Da das Bundesamt für Justiz in der Zwischenzeit im Rahmen der Umsetzung der Motion 16.3002 bereits gesetzgeberische Arbeiten zur Vereinheitlichung des Strafvollzugs bei gefährlichen Tätern aufgenommen hatte, beantragte die RK-NR ihrem Rat im Frühling 2019, die Behandlungsfrist für die parlamentarische Initiative Rickli (svp, ZH) zur **Verwahrung bei rückfälligen Tätern** zu verlängern. Sie wollte zuerst die Umsetzung der Motion 16.3002 abwarten, bevor sie allenfalls selber gesetzgeberisch tätig werden wollte. In der Sommersession 2019 stimmte der Nationalrat der Fristverlängerung bis 2021 stillschweigend zu.<sup>34</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 06.03.2020  
KARIN FRICK

Im März 2020 gab der Bundesrat ein **Massnahmenpaket zur Verbesserung der Sicherheit im Straf- und Massnahmenvollzug** in die **Vernehmlassung**, das zwei Vorlagen zu Änderungen im Strafgesetzbuch und im Jugendstrafgesetz beinhaltete. Gemäss Tages-Anzeiger sollten die vorgeschlagenen «Mindeststandards im Umgang mit hochgefährlichen Straftätern» den «Wildwuchs im kantonalen Strafvollzug» eindämmen. Dieser sei in den vergangenen Jahren immer wieder öffentlich angeprangert worden, nachdem Täterinnen und Täter während des Urlaubs oder auf Bewährung Verbrechen begangen hätten. Mit den Anpassungen im Strafgesetzbuch beabsichtigte der Bundesrat, die Motionen Rickli (svp, ZH; Mo. 11.3767), Guhl (bdp, AG; Mo. 17.3572) und der RK-NR (Mo. 16.3002) umzusetzen. So sollen verwahrte Straftäterinnen und Straftäter nur noch in Begleitung von Sicherheitspersonal in gesetzlich vorgesehene Urlaube entlassen werden und die Weiterführung der Verwahrung nur noch alle drei Jahre – statt wie bisher jedes Jahr – von Amtes wegen überprüft werden, wenn die bedingte Entlassung zuvor dreimal in Folge abgelehnt

wurde. Zudem sollen die Zuständigkeiten bei der Aufhebung, Änderung oder Verlängerung einer therapeutischen Massnahme schweizweit vereinheitlicht und die Rolle der Fachkommission zur Beurteilung der Gefährlichkeit von Straftäterinnen und Straftätern gestärkt werden. Gewalt- und Sexualstraftäterinnen und -täter, die nach Verbüssung der Strafe oder stationären Therapie immer noch als gefährlich gelten, sollen in Freiheit enger betreut und kontrolliert werden können. Dazu sollen neu auch elektronische Fussfesseln eingesetzt werden können. Im Jugendstrafrecht sah die Regierung vor, dass bei gefährlichen jugendlichen Straftäterinnen und Straftätern im Anschluss an die jugendstrafrechtliche Sanktion künftig eine Massnahme des Erwachsenenstrafrechts angeordnet werden kann, wie es eine Motion Caroni (fdp, AR; Mo. 16.3142) gefordert hatte. Damit soll verhindert werden, dass sie bei Erreichen der Altersobergrenze des Jugendstrafrechts trotz Gefährlichkeit in die Freiheit entlassen werden müssen.<sup>35</sup>

#### PARLAMENTARISCHE INITIATIVE

DATUM: 11.06.2020

ELIA HEER

Nachdem die RK-SR im Januar 2019 der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) betreffend die **Erhöhung des Strafmasses für Vergewaltigungen** keine Folge gegeben hatte, weil sie die Frage stattdessen im Zuge der Harmonisierung der Strafrahmen klären wollte, beschloss sie – im Einvernehmen mit EJPD-Vorsteherin Karin Keller-Sutter –, eine materielle Revision des Sexualstrafrechts anzupacken. Dafür wollte sie einen separaten Entwurf ausarbeiten, der dann auch Gegenstand einer regulären Vernehmlassung sein sollte. Im Februar 2020 lenkte auch die Mehrheit der RK-NR auf die Position ihrer Schwesterkommission ein und beantragte ihrem Rat mit 14 zu 9 Stimmen bei einer Enthaltung, der Initiative Rickli keine Folge zu geben. Eine Minderheit aus SVP und FDP bestand jedoch auf Folgegeben: Sie wolle damit ein Signal senden, dass sie die vorgeschlagenen Änderungen in der Strafrahmenharmonisierung auch wirklich berücksichtigt sehen möchte.

In der Sommersession 2020 forderte Minderheitsvertreterin Andrea Geissbühler (svp, BE) den Nationalrat auf, der Initiative Folge zu geben, da man die Revision des Sexualstrafrechts nun schon zu lange – seit 2008 – vor sich her schiebe und eine von der Harmonisierung der Strafrahmen getrennte Vorlage diesen Prozess noch einmal verlängern würde. Tatsächlich vermochte diese Argumentation eine Mehrheit des Nationalrates zu überzeugen und so gab die grosse Kammer – entgegen der Empfehlung ihrer Kommissionmehrheit – der Initiative knapp mit 77 zu 72 Stimmen bei 14 Enthaltungen Folge. Möglich wurde dieses Resultat, weil neben der geschlossen stimmenden SVP-Fraktion auch die Fraktionen der Mitteparteien und der FDP grossmehrheitlich für Folgegeben stimmten und sich gleichzeitig mehrere Vertreterinnen und Vertreter aus dem links-grünen Lager enthielten (5 SP, 4 GP und 2 GLP).<sup>36</sup>

#### BERICHT

DATUM: 25.11.2020

KARIN FRICK

Im Nachgang des Vierfachmords von Rapperswil 2015 und des anschliessenden, aufsehenerregenden Strafverfahrens hatten die eidgenössischen Räte mit der Überweisung zweier Postulate Caroni (fdp, AR; Po. 18.3530) und Rickli (svp, ZH; Po. 18.3531) verlangt, dass der Bundesrat prüft, wie die lebenslange Freiheitsstrafe reformiert werden könnte. In Erfüllung dieser beiden Postulate legte der Bundesrat im November 2020 einen **Bericht über die Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe für besonders schwere Straftaten** vor. Er kommt darin zum Schluss, dass bei der lebenslangen Freiheitsstrafe kein dringender Handlungsbedarf, aber Verbesserungspotenzial bestehe. Die beiden gleichlautenden Postulate hatten drei konkrete Ansatzpunkte vorgeschlagen, die der Bundesrat aus unterschiedlichen Gründen ablehnte. Den ersten Vorschlag, eine bedingte Entlassung erst nach 25 oder 30 Jahren – anstatt wie heute nach 15 Jahren – zuzulassen, erachtete er als eine zu drastische Verschärfung, die nicht mehr in einem sinnvollen Verhältnis zu den übrigen Strafdrohungen stünde, weshalb sehr weitreichende Anpassungen im Strafrecht notwendig würden, um dieses Verhältnis wiederherzustellen. Eine moderate Erhöhung des unbedingt zu vollziehenden Strafteils hielt die Regierung jedoch für prüfenswert, um die lebenslange Strafe besser von der höchsten zeitigen Freiheitsstrafe von 20 Jahren (Prüfung einer bedingten Entlassung nach 13,3 Jahren) abzugrenzen. Den zweiten Vorschlag, die bedingte Entlassung bei einer lebenslangen Freiheitsstrafe völlig auszuschliessen, lehnte der Bundesrat als verfassungswidrig ab, weil die regelmässige Überprüfung des Freiheitsentzugs grundrechtlich garantiert sei. Vom dritten Vorschlag, der Abschaffung der lebenslangen Freiheitsstrafe zugunsten längerer zeitiger Strafen, wollte der Bundesrat ebenfalls absehen, weil er darin keine überwiegenden Vorteile erkennen konnte. Stattdessen zeigte er sich bereit, das Verhältnis von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung zu vereinfachen und die ausserordentliche bedingte

Entlassung, die bei einer lebenslangen Freiheitsstrafe bereits nach 10 Jahren möglich wäre, der in der Praxis aber ohnehin keine Bedeutung zukomme, abzuschaffen.<sup>37</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.02.2021  
KARIN FRICK

Nachdem sich der Ständerat im Sommer 2020 dafür ausgesprochen hatte, die Normen des Sexualstrafrechts aus der Vorlage zur Strafraahmenharmonisierung zu streichen und in einem separaten Entwurf zu behandeln, beauftragte die RK-SR die Verwaltung, eine **Vernehmlassungsvorlage zum Sexualstrafrecht** auszuarbeiten. Am 1. Februar 2021 eröffnete die Kommission das Vernehmlassungsverfahren. In ihrem Bericht führte die Kommission aus, das Ziel der Vorlage sei keine grundlegende Neugestaltung des Sexualstrafrechts; vielmehr würden punktuelle Änderungen vorgeschlagen. So soll ein neuer Artikel 187a ins Strafgesetzbuch eingefügt werden, um «den entgegenstehenden Willen von sexuell mündigen Opfern zu schützen», wie die Kommission den Grundgedanken des neuen Tatbestands des sexuellen Übergriffs in der Medienmitteilung erläuterte. Die neue Bestimmung soll Fälle abdecken, in denen jemand eine sexuelle Handlung gegen den Willen des Opfers vornimmt oder vornehmen lässt, aber ohne das Opfer zu nötigen oder eine Notlage oder Abhängigkeit auszunützen, wie es bisher für die Strafbarkeit verlangt wird. Zur Anwendung kommen soll der neue Artikel beispielsweise, wenn sich der Täter oder die Täterin vorsätzlich über den geäusserten Willen des Opfers hinwegsetzt, eine sexuelle Handlung überraschend vornimmt oder eine solche bei der Ausübung einer Tätigkeit im Gesundheitsbereich vornimmt oder vornehmen lässt, indem der Irrtum des Opfers über den Charakter der Handlung ausgenutzt wird. Ein sexueller Übergriff soll mit maximal drei Jahren Freiheitsstrafe geahndet werden.

Weiter soll in Umsetzung einer Genfer Standesinitiative (Kt.Iv. 14.311) die Definition der Vergewaltigung, die unverändert mit bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe bedroht wird, dahingehend ausgedehnt werden, dass nicht mehr nur der Beischlaf, sondern auch beischlafsähnliche Handlungen darunterfallen und auch männliche Opfer erfasst werden können. Weiterhin soll jedoch eine Art von Zwang, also Nötigung durch Gewalt, Druck oder Drohung, Voraussetzung für eine Vergewaltigung sein; die in der Öffentlichkeit als Zustimmungslösung («nur ja heisst ja») diskutierte Variante war im Vorentwurf nicht enthalten. Wie die Medienberichterstattung vermuten liess, dürfte es hierzu noch eine lebhafte Debatte geben, regte sich doch von verschiedenen Seiten, u.a. von den Grünen oder von Amnesty International Schweiz, bereits Widerstand gegen den Vorschlag.

Wie von einer parlamentarischen Initiative Amherd (cvp, VS; Pa.Iv. 18.434) gefordert, soll zudem das Anbahnen sexueller Kontakte mit Kindern, das sogenannte Cybergrooming, künftig unter Strafe gestellt werden. Für sexuelle Handlungen mit Kindern unter 12 Jahren sind neu generell schärfere Strafen vorgesehen. Demgegenüber sollen Jugendliche nicht unnötig kriminalisiert werden, wenn sie pornografisches Material von sich selber oder von Gleichaltrigen mit deren Einverständnis herstellen, weiterleiten oder besitzen, indem dies unter gewissen Umständen straflos bleiben kann. Nicht in den Vorentwurf aufgenommen wurde indessen das Anliegen einer Motion Rickli (svp, ZH; Mo. 14.3022), einen Straftatbestand zu Posing-Bildern von Kindern zu schaffen. Die Vernehmlassungsfrist endet am 10. Mai 2021.<sup>38</sup>

**POSTULAT**  
DATUM: 10.06.2021  
KARIN FRICK

Nachdem der Bundesrat die beiden gleichlautenden Postulate Caroni (fdp, AR) und Rickli (svp, ZH) betreffend die **Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe für besonders schwere Straftaten** mit einem Bericht erfüllt hatte, schrieben die eidgenössischen Räte die beiden Vorstösse in der Sommersession 2021 ab.<sup>39</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 15.06.2021  
KARIN FRICK

In der Sommersession 2021 erledigte der Ständerat die parlamentarische Initiative Rickli (svp, ZH) für eine **Erhöhung des Strafmasses bei Vergewaltigungen**. Anders als der Nationalrat gab ihr die Kantonskammer keine Folge. Sie folgte damit ihrer einstimmigen Rechtskommission, die das Anliegen bei der Ausarbeitung des Erlassentwurfs zum Sexualstrafrecht prüfen wollte und deshalb keinen weiteren Handlungsbedarf sah.<sup>40</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 18.06.2021  
CATALINA SCHMID

Nach acht Jahren Bearbeitungszeit beantragte die Mehrheit der RK-NR ihrem Rat im April 2021 bereits zum dritten Mal die Abschreibung der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) für eine **staatliche Haftung bei Wiederholungstaten nach bedingten Entlassungen und Strafvollzugslockerungen**. Die beiden vorangegangenen Vernehmlassungen hätten gezeigt, dass die Ablehnung der parlamentarischen Initiative nicht konkreten Umsetzungsaspekten geschuldet sei, sondern dem Anliegen selbst entspringe, so die Begründung der Kommissionsmehrheit. Sie teile zwar die Ansicht, dass schwere Verbrechen wie Mord von strafentlassenen Wiederholungstätern durch wirksame Massnahmen bekämpft werden und Opfern jede mögliche Hilfe zugesprochen werden müsse, allerdings könne sich die Kommissionsmehrheit «nicht für die Umsetzung des Initiativtextes aussprechen», erklärte Berichterstatterin Sibel Arslan (basta, BS). Nicht zuletzt hätten die Kantone, in deren Kompetenz der Strafvollzug liegt, massive Kritik am Anliegen geübt. Eine SVP-Minderheit erachtete den Handlungsbedarf jedoch weiterhin als aktuell und beantragte deshalb eine erneute Fristverlängerung. Barbara Steinemann (svp, ZH) argumentierte in deren Namen, dass es die Verantwortung der Politik, Justiz und Behörden sei, die Gefahr zu reduzieren, Opfer von Wiederholungstätern oder -tättern zu werden. Gegenwärtig werde die Resozialisierung von Tätern höher gewichtet als die Sicherheit der Bevölkerung, monierte sie. Entgegen der Prognosen der Kantone würde die Umsetzung der Initiative nicht dazu führen, dass es keine Hafturlaube oder Resozialisierung mehr gäbe. Vielmehr führte sie zu einer stärkeren Ausfilterung, wer überhaupt von Haft erleichterungen profitieren könne, so Steinemann. Mit 135 zu 53 Stimmen bei einer Enthaltung folgte die Volkssammer dem Mehrheitsantrag und schrieb die parlamentarische Initiative Rickli in der Sommersession 2021 schliesslich ab.<sup>41</sup>

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 01.10.2021  
CATALINA SCHMID

In der Herbstsession 2021 verlängerte der Nationalrat die Behandlungsfrist der parlamentarischen Initiative Rickli (svp, ZH) für eine **Verwahrung von rückfälligen Tätern** stillschweigend um weitere zwei Jahre. Die RK-NR beantragte die Fristverlängerung ohne Gegenstimme und begründete dies damit, dass das BJ die gesetzgeberischen Arbeiten zur Erfüllung einer inhaltlich ähnlichen Kommissionsmotion (Mo. 16.3002) bereits aufgenommen habe. Die Kommission erachtete es als sinnvoll, jenen Vorentwurf abzuwarten, bevor sie einen Erlassentwurf für die parlamentarische Initiative Rickli ausarbeite.<sup>42</sup>

### Privatrecht

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.09.2018  
KARIN FRICK

In der Herbstsession 2018 befasste sich der Nationalrat mit dem **Bundesgesetz über den Schutz gewaltbetroffener Personen**, wo die Debatte jedoch deutlich weniger harmonisch verlief als im Erstrat. In der Eintretensdebatte versuchte die SVP-Fraktion, indem verschiedene ihrer Exponenten sechsmal dieselbe Zwischenfrage stellten, das Problem der häuslichen Gewalt zu einem Ausländerproblem zu stilisieren und Bundesrätin Simonetta Sommaruga zu einer bestätigenden Aussage zu drängen. Darauf liess sich die Justizministerin jedoch nicht ein und ertete Beifall für ihre Replik: «[W]enn Sie das Problem unbedingt bezeichnen wollen, dann ist es ein Männerproblem». Als diesbezüglich niemand mehr das Wort ergriff, wurde Eintreten ohne Gegenantrag beschlossen.

Die Detailberatung im Nationalrat konzentrierte sich auf drei Punkte: die Weiterbildungsverpflichtung für die Kantone, die Gerichtskosten und die Möglichkeit zur Sistierung des Verfahrens. Einzig bei den Gerichtskosten schuf die grosse Kammer eine Differenz, indem sie der Mehrheit ihrer Rechtskommission folgte und beschloss, dass die Gerichtskosten der unterliegenden Partei auferlegt werden können, wenn diese zu einem Kontakt- oder Rayonverbot oder zu einer elektronischen Überwachungsmassnahme verurteilt wird. Der Entwurf des Bundesrates, dem der Ständerat hier gefolgt war, hatte keine Möglichkeit für eine Überwälzung der Gerichtskosten vorgesehen. In den anderen beiden Punkten schloss sich der Nationalrat dem Beschluss des Ständerates an. Die Kantone sollen, anders als vom Bundesrat ursprünglich angedacht, nicht im Zivilgesetzbuch ausdrücklich dazu verpflichtet werden, für die Weiterbildung von Personen zu sorgen, die im Rahmen ihrer Tätigkeit bei Gerichten oder Kriseninterventionsstellen mit Gewaltschutzfällen zu tun haben. Wie schon der Ständerat war auch die Volkssammer der Ansicht, dass ein solcher Eingriff in die kantonale Souveränität unnötig sei, da die Kantone selber ein Interesse daran hätten, über gut geschultes Personal zu verfügen. Was die Möglichkeit zur Sistierung des Verfahrens betrifft, wurden drei Minderheitsanträge Rickli (svp, ZH) abgelehnt, deren zwei darauf zielten, die Möglichkeit zur Sistierung ganz abzuschaffen

und einer die Sistierung nur bei ausgeschlossener Wiederholungsgefahr zulassen wollte. Da man einen Rückfall aber nie mit Sicherheit ausschliessen könne, laufe diese Formulierung auf dasselbe hinaus, argumentierten die Mehrheitsbefürworter, die es als wichtig erachteten, dass dem Opfer nicht jegliche Handlungsmöglichkeit genommen werde. Der Nationalrat blieb deshalb bei der Formulierung des Bundesrates, die auch vom Ständerat gutgeheissen worden war, dass die Staatsanwaltschaft oder die Gerichte ein Verfahren sistieren können, wenn das Opfer darum ersucht und die Sistierung geeignet erscheint, die Situation des Opfers zu stabilisieren oder zu verbessern. Zwei Einzelanträge Feri (sp, AG) und Regazzi (cvp, TI), welche zusätzlich die Berücksichtigung des Wohles allfällig betroffener Kinder verlangten, blieben ebenso chancenlos, da dies sowieso zur Beurteilung der Situation des Opfers gehöre. Die vom Ständerat vorgenommene Anpassung, dass die Kosten einer Überwachungsmassnahme der überwachten Partei auferlegt werden können, hiess die grosse Kammer diskussionslos und stillschweigend gut. Am Schluss ergänzte der Nationalrat auf Antrag seiner Kommission noch eine Bestimmung, dass der Bundesrat die Zweckmässigkeit und Wirksamkeit der beschlossenen Änderungen und Massnahmen überprüfen und dem Parlament darüber spätestens vier Jahre nach Inkrafttreten Bericht erstatten und gegebenenfalls Verbesserungen vorschlagen muss. In der Gesamtabstimmung nahmen 122 Nationalrätinnen und Nationalräte die Vorlage an, während sie die 62 Vertreterinnen und Vertreter der SVP-Fraktion geschlossen ablehnten.<sup>43</sup>

## Sozialpolitik

### Soziale Gruppen

#### Migrationspolitik

**POSTULAT**  
DATUM: 28.09.2018  
MARLENE GERBER

Auf Initiative der damaligen Nationalrätin Roth-Bernasconi (sp, GE) war 2011 eine eigenständige Strafnorm geschaffen worden, die die Verstümmelung weiblicher Genitalien unter Strafe stellt. In einem Postulat forderte Natalie Rickli (svp, ZH) im Jahr 2018 nun die Erarbeitung eines Berichts, der aufzeigen soll, mit welchen Massnahmen der **Schutz von Mädchen und Frauen vor einer Genitalverstümmelung verbessert** werden könnte. Rickli bezog sich in ihrer Begründung auf einen kurz zuvor in der Sonntags-Zeitung erschienenen Artikel, gemäss welchem bis zum gegebenen Zeitpunkt noch keine einzige Strafanzeige wegen Genitalverstümmelung eingegangen sei. Sie verlangte daher vom Bundesrat zu überprüfen, weswegen dies bis anhin nicht der Fall gewesen sei. Zudem sollte der Bundesrat in seinem Bericht Möglichkeiten zur Verbesserung der Strafverfolgung aufzeigen. Der Bundesrat beantragte Annahme des Postulats und der Nationalrat überwies dieses in der Herbstsession 2018 stillschweigend.<sup>44</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 30.04.2021  
VIKTORIA KIPFER

Ende November 2020 publizierte der Bundesrat in Erfüllung eines Postulats Rickli (svp, ZH) einen **Bericht über die Massnahmen gegen die weibliche Genitalverstümmelung**. In diesem Bericht wird unter anderem hervorgehoben, dass es unklar sei, ob und in welchem Ausmass weibliche Genitalverstümmelung in der Schweiz stattfindet. Die Forderung nach einer diesbezüglichen Verschärfung des Strafrechts lehnte die Regierung ab. Während sie die Wichtigkeit des expliziten Straftatbestandes der weiblichen Genitalverstümmelung (Art. 124 StGB) aus dem Jahre 2012 hervorhob, betonte sie, dass ein erhöhtes Mass an strafrechtlicher Verfolgung gesundheitliche Konsequenzen für Betroffene mit sich ziehen könne. Denn diese nähmen unter Umständen aus Angst vor Strafen keine medizinische Versorgung in Anspruch. Des Weiteren verfüge die Schweiz bereits über eine hinreichende Strafverfolgung bei weiblicher Genitalverstümmelung, welche gar weiter gehe als bei anderen europäischen Migrationszielstaaten. Zudem betonte der Bundesrat, dass die weibliche Genitalverstümmelung oftmals eng an ein entsprechendes Wertesystem gekoppelt sei und deshalb eine Revision des Strafrechts alleine nicht zu einem Umdenken der Betroffenen führen könne.

Stattdessen empfahl er, sich vermehrt auf die Präventionsarbeit innerhalb betroffener Migrationsgruppen zu fokussieren. Dies sehe unter anderem die Sensibilisierung bestimmter Berufsgruppen vor, die mit potenziell bedrohten Frauen und Mädchen in Kontakt kommen, und verlange insbesondere nach interdisziplinärer Zusammenarbeit der Behörden. Des Weiteren sah der Bundesrat eine «bedarfsgerechte medizinische Versorgung der betroffenen Mädchen und Frauen» in Form von Folgebehandlungen nach einer Genitalverstümmelung vor.

Ende April 2021 beriet die RK-NR die **Harmonisierung der Strafraumen** (BRG 18.043) zu Ende und befürwortete die Revision in der Gesamtabstimmung mit 16 zu 7 Stimmen (1 Enthaltung). Während den Beratungen kam die Kommissionsmehrheit unter Kenntnisnahme des Berichts des Bundesrats zum Schluss, dass der bestehende Tatbestand der weiblichen Genitalverstümmelung momentan keiner Veränderung bedarf.<sup>45</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 10.06.2021  
MARLENE GERBER

Im Rahmen der Beratungen zum Bericht über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahr 2020 **schrieb** der Nationalrat in der Sommersession 2021 ein Postulat Rickli (svp, ZH) **als erfüllt ab**, das einen **Bericht über Massnahmen gegen die weibliche Genitalverstümmelung** gefordert hatte. Ein entsprechender Bericht war im November 2020 erschienen.<sup>46</sup>

### Kinder- und Jugendpolitik

**PARLAMENTARISCHE INITIATIVE**  
DATUM: 14.03.2016  
SOPHIE GUIGNARD

Lors de la session de printemps 2016, une même initiative parlementaire a été présentée au Conseil national par la députée agrarienne Natalie Rickli (udc, ZH) et aux États par le sénateur socialiste Daniel Jositsch (ps, ZH). L'initiative exige des **peines planchers pour des actes d'ordre sexuel avec des mineurs**, qui seraient différenciées en fonction de l'âge de la victime. Ainsi, tout acte de contrainte sexuelle serait puni d'une peine privative de liberté d'une année minimum si la victime a moins de 16 ans, et de deux années si elle a moins de 12 ans. De même un viol serait selon la proposition des deux parlementaires puni par une privation de liberté d'au moins deux ans sur une victime de moins de 16 ans, et de trois si cette dernière est âgée de moins de 12 ans. A noter que le code pénal actuel ne prévoit pas de peine plancher, à moins que les actes se déroulent sous la contrainte d'une arme ou d'un objet dangereux, auquel cas les coupables se voient menacés d'une peine de 3 ans au minimum, indifféremment de l'âge de la victime.

**MOTION**  
DATUM: 03.05.2017  
SOPHIE GUIGNARD

Lors de la session de mai 2017, le Conseil national a discuté une motion de la socialiste Galladé (ps, ZH), visant à **interdire le châtement corporel**. Il ne figure pas dans le code civil d'interdiction explicite de cette pratique. Il est, selon la députée, nécessaire que cela soit clairement mentionné, pour prévenir la maltraitance envers les enfants. Elle cite comme exemple des pays comme l'Allemagne et la Suède, qui ont franchi ce pas. Le Conseil fédéral, représenté lors du débat par la ministre Sommaruga est d'avis qu'une telle mention est inutile, toute forme de violence envers les enfants, quand elle est détectée, étant immédiatement poursuivie pénalement. L'objet a été rejeté par 128 voix contre 51, avec 6 abstentions.<sup>47</sup>

- 
- 1) AB NR, 2009, S. 1016 f.; TA, 23.3.09
  - 2) AB NR, 2009, S. 1007; AB NR, 2009, S. 1010
  - 3) AB NR, 2009, Beilagen III, S. 872; AB NR, 2009, Beilagen VI, S. 352 f.; AB NR, 2009, S. 1008; AB NR, 2009, S. 1009; AB NR, 2009, S. 1015; AB SR, 2009, S. 965 f.; Bund, 21.3.09; NZZ, 26.3.09
  - 4) AB NR, 2009, S. 1018 (Rickli und Häberli-Koller) und 1019 (Amherd); AB SR, 2009, S. 1304 ff.
  - 5) AB SR, 2010, S. 870 f.; SZ, 12.3.10
  - 6) AB SR, 2010, S. 1026 ff.; AB SR, 2010, S. 871
  - 7) AB NR, 2010, S. 2162
  - 8) TA, 2.7.11; NLZ, 8.7.11
  - 9) AB NR, 2013, S. 724 ff.
  - 10) AB NR, 2013, S. 1575 f.; AB NR, 2013, S. 1577 f.; Mo. 11.3911; Presse vom 24.9.13
  - 11) AB NR, 2013, S. 2208
  - 12) NZZ, 30.4., 22.5.14
  - 13) NZZ, 20.5.14.; Presse vom 19.5.14
  - 14) AB NR, 2014, S. 1704 ff.; AB SR, 2014, S. 1051 ff.; AB SR, 2014, S. 626 ff.
  - 15) NZZ, 19.11.14.
  - 16) AB NR, 2014, S. 2339 ff.; Kommissionsbericht RK-NR vom 16.10.2014
  - 17) Medienmitteilung RK-NR vom 17.10.2014; Medienmitteilung RK-SR vom 02.09.2015
  - 18) AB SR, 2015, S. 1305 ff.; Kommissionsbericht RK-SR vom 1. September 2015; LZ, NZZ, SGT, 16.12.15
  - 19) BBI, 2016, S. 6115 ff.; AZ, Blick, CdT, Lib, NZZ, SGT, TA, TG, 4.6.16; Blick, TA, 8.6.16; LZ, SGT, 11.6.16
  - 20) AB NR, 2016, S. 912 ff.; BBI, 2016, S. 2914 ff.; Bericht BR vom 1.7.15
  - 21) AB NR, 2016, S. 1056 ff.; Kommissionsbericht RK-NR vom 15.05.2016; NZZ, 15.6.16
  - 22) AB NR, 2016, S. 1959 ff.; Kommissionsbericht RK-NR vom 19.08.2016; Medienmitteilung RK-SR vom 02.09.2015; BZ, NZZ, TA, 20.8.16; NZZ, 2.12.16
  - 23) AB NR, 2016, S. 160; AB SR, 2016, S. 1033 ff.; Kommissionsbericht RK-SR vom 24.10.2016; AZ, Lib, NZZ, TG, 4.3.16; NZZ, 26.10.16; AZ, 1.12.16; NZZ, 7.12.16
  - 24) AB SR, 2017, S. 237; Kommissionsbericht RK-SR vom 23.01.2017
  - 25) AB NR, 2017, S. 540; Kommissionsbericht RK-NR vom 2.2.17
  - 26) AB NR, 2017, S. 1189; Kommissionsbericht RK-NR vom 11.05.2017

- 27) AB NR, 2017, S. 1191 ff.; Kommissionsbericht RK-NR vom 7.4.17; NZZ, TA, 17.6.17
- 28) AB NR, 2017, S. 1910 ff.; TG, 5.12.17; NZZ, 6.12.17; WW, 14.12.17
- 29) Erläuternder Bericht Pa.Iv. 13.430; Medienmitteilung RK-NR vom 24.5.18
- 30) Medienmitteilung RK-NR vom 23.2.18; Medienmitteilung RK-SR vom 18.1.19; Pa.Iv. 16.483
- 31) AB NR, 2019, S. 984 ff.; Kommissionsbericht RK-NR vom 15.2.19
- 32) AB NR, 2019, S. 1066 f.; AB SR, 2018, S. 713 f.
- 33) AB NR, 2019, S. 1310 ff.; Ergebnisbericht Vernehmlassung Pa.Iv. 13.430; Kommissionsbericht RK-NR vom 14.2.19
- 34) AB NR, 2019, S. 1312; Kommissionsbericht RK-NR vom 5.4.19
- 35) Bericht BJ vom 6.3.20; Medienmitteilung BR vom 6.3.20; AZ, CdT, TA, 7.3.20
- 36) AB NR, 2020, S. 917 f.; Bericht RK-NR vom 20.2.20
- 37) Bericht BR vom 25.11.20; Medienmitteilung EJPD vom 25.11.20
- 38) Bericht RK-SR vom 28.1.21; Medienmitteilung RK-SR vom 1.2.21; CdT, LT, TA, TG, 2.2.21; Lib, NZZ, 3.2.21
- 39) BBl, 2021 747; Po, 18.3530; Po, 18.3531
- 40) AB SR, 2021, S. 663; Kommissionsbericht RK-SR vom 12.4.21
- 41) AB NR, 2021, S. 1470 f.; Bericht der RK-NR vom 29.4.21
- 42) Bericht der RK-NR vom 25.6.21
- 43) AB NR, 2018, S. 1411 ff.; CdT, Lib, NZZ, TA, 19.9.18
- 44) AB NR, 2018, S. 1733
- 45) Bericht BR vom 25.11.20; Medienmitteilung vom RK-NR vom 30.4.21
- 46) BBl 2021 747 (S. 26)
- 47) BO CN, 2017, p. 671