

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	20.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Kriminalität
Akteure	Keine Einschränkung
Prozesstypen	Bericht
Datum	01.01.1965 - 01.01.2024

Impressum

Herausgeber

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

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Frick, Karin
Heer, Elia
Heidelberger, Anja
Lütolf, Lukas
Magnin, Chloé
Porcellana, Diane

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Frick, Karin; Heer, Elia; Heidelberger, Anja; Lütolf, Lukas; Magnin, Chloé; Porcellana, Diane 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Kriminalität, Bericht, 2015 – 2023*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 20.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Grundlagen der Staatsordnung	1
Rechtsordnung	1
Äussere Sicherheit	2
Innere Sicherheit	3
Kriminalität	4
Polizei	7
Institutionen und Volksrechte	8
Organisation der Bundesrechtspflege	8
Landesverteidigung	8
Militärorganisation	9

Abkürzungsverzeichnis

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
AB-BA	Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft
BSV	Bundesamt für Sozialversicherungen
SPK-NR	Staatspolitische Kommission des Nationalrats
SiK-NR	Sicherheitspolitische Kommission des Nationalrates
RK-NR	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
EU	Europäische Union
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
GPDeI	Geschäftsprüfungsdelegation
BJ	Bundesamt für Justiz
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
StPO	Strafprozessordnung
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
NCS	Nationale Strategie zum Schutz der Schweiz vor Cyber-Risiken
DaziT	Gesamtheitliches Transformationsprogramm der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV)
GWK	Grenzwachtkorps
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
ECRIS	European Criminal Records Information System
Fedpol	Bundesamt für Polizei
NCSC	Nationales Zentrum für Cybersicherheit
PMT	Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus

DFJP	Département fédéral de justice et police
ONU	Organisation des Nations unies
AS-MPC	Autorité de surveillance du Ministère public de la Confédération
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
CIP-CN	Commission des institutions politiques du Conseil national
CPS-CN	Commission de la politique de sécurité du Conseil national
CAJ-CN	Commission des affaires juridiques du Conseil national
UE	Union européenne
CrEDH	Cour européenne des droits de l'homme
DéICDG	Délégation des Commissions de gestion
OFJ	Office fédéral de la justice
AFD	Administration fédérale des douanes
CPP	Code de procédure pénale
CP	Code pénal suisse
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
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
ECRIS	European Criminal Records Information System
Fedpol	Office fédéral de la police
NCSC	Centre national pour la cybersécurité
MPT	Loi fédérale sur les mesures policières de lutte contre le terrorisme

Allgemeine Chronik

Grundlagen der Staatsordnung

Rechtsordnung

Rechtsordnung

Rückblick auf die 51. Legislatur: Rechtsordnung

Autorinnen: Karin Frick und Anja Heidelberger

Stand: 17.08.2023

BERICHT
DATUM: 17.08.2023
ANJA HEIDELBERGER

Zu Beginn der Legislatur stand insbesondere die **Stärkung der Terrorismusbekämpfung** in der Schweiz im Zentrum des Themenbereichs «Rechtsordnung». Dabei setzte der Bundesrat die Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung mittels drei Projekten um: Das Bundesgesetz über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe soll den bisher im Vergleich zur EU einfacheren Kauf von chemischen Substanzen, die zur Herstellung von Sprengstoff verwendet werden können, erschweren. Durch die Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität in Umsetzung des Europarat-Übereinkommens zur Verhütung des Terrorismus sollen bereits Handlungen im Vorfeld eines geplanten terroristischen Aktes strafbar gemacht werden. Und das an der Urne angenommene Bundesgesetz über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus (PMT) soll der Polizei zusätzliche Instrumente gegen terroristische Gefährderinnen und Gefährder liefern, unter anderem indem verdächtige Personen in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden.

Während sicherheitspolitische Argumente gemäss Nachabstimmungsbefragung zum Terrorismusgesetz an der Volksabstimmung von zentraler Bedeutung waren, spielten sie bei der Annahme der Initiative «**Ja zum Verhüllungsverbot**» im März 2021 eine eher untergeordnete Rolle. Als Hauptargument zur Annahme der Initiative, die ein Verbot der Gesichtsverhüllung im öffentlichen Raum und an öffentlich zugänglichen Orten beinhaltet, wurde der Schutz der Schweizer Werte und Kultur genannt. Der bundesrätliche Gesetzesvorschlag zur Umsetzung der Initiative befand sich Ende der Legislatur noch in parlamentarischer Beratung.

Auch zu Beginn der Legislatur abgeschlossen werden konnte die Totalrevision des **Datenschutzgesetzes**, wobei vor allem die Voraussetzungen, unter denen das sogenannte Profiling, d.h. die Verknüpfung von Daten zur Erstellung von Persönlichkeitsprofilen, zulässig ist, umstritten waren. Im Juni 2021 lehnten die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger zudem die Einführung einer E-ID ab, wobei nicht in erster Linie die E-ID an sich, sondern deren Herausgabe durch private Anbieter anstelle des Staates kritisiert wurde.

Das grösste Gesetzgebungsprojekt im Themenbereich «Rechtsordnung» war die **Strafraahmenharmonisierung** und Anpassung des Nebenstrafrechts an das neue Sanktionenrecht – tatsächlich widmete das Parlament in dieser Legislatur keiner anderen Vorlage mehr Diskussionszeit (gemessen an der Anzahl Wörter). Damit sollten die aus den 1940er-Jahren stammenden Strafen mit den heutigen Werthaltungen in Einklang gebracht und deren Verhältnis zueinander neu ausgelotet werden. Diskutiert wurde dabei insbesondere über eine Verschärfung der Strafen für Gewalt gegen Behörden und Beamte sowie über die Revision des Sexualstrafrechts, welche aber aufgrund des grossen Besprechungsbedarfs in einen eigenen Entwurf ausgelagert wurde. Dabei entschied sich das Parlament nach langen Diskussionen, die auch in der Gesellschaft und den Medien widerhallten, gegen eine neue «Nur-Ja-heisst-Ja»-Regelung, die Vergewaltigung zukünftig als sexuelle Handlungen ohne Einwilligung des Opfers definiert hätte. Stattdessen ergänzte es die sogenannte «Nein-heisst-Nein»-Regelung dahingehend, dass auch ein allfälliger Schockzustand des Opfers erfasst wird. Nach der neuen Definition wird bei einer Vergewaltigung nicht mehr vorausgesetzt, dass das Opfer zur sexuellen Handlung genötigt wurde. Zudem können künftig nicht mehr nur Frauen als Opfer einer Vergewaltigung anerkannt werden.

Ausführlich debattiert wurde auch die **Revision der Strafprozessordnung** (StPO). Nachdem das Parlament – nach einem Urteil des EGMR – kurzfristig bereits eine Gesetzeslücke bei der Sicherheitshaft geschlossen hatte, befasste es sich mit

problematischen Aspekten der Strafprozessordnung, um die Praxistauglichkeit bestimmter Bestimmungen zu verbessern. Im Hauptstreitpunkt, wonach Beschuldigte zukünftig nicht mehr bei allen Einvernahmen anderer Personen anwesend sein sollten, damit es nicht zu Absprachen kommt, lehnte das Parlament nach langen Diskussionen eine Änderung des Status quo ab.

Schliesslich stand neben dem Strafrecht auch das **Zivilrecht** im Mittelpunkt des Interesses, als in der Zivilprozessordnung der Zugang zum Gericht erleichtert und die Rechtssicherheit verbessert werden sollte. Die Aufmerksamkeit galt aber vielmehr einer vom Parlament verschärften Regelung, welche eine Verhinderung des Erscheinens von Medienartikeln durch eine superprovisorische Verfügung einfacher möglich machte (siehe auch Legislaturrückblick «Médias»).

Für mediale Aufmerksamkeit sorgten während der 51. Legislatur auch immer wieder **Demonstrationen** gegen im Zuge der Covid-19-Pandemie beschlossene Massnahmen. Diese verstärkten sich im Laufe des Jahres 2021 und erreichten nach Einführung der Zertifikatspflicht gegen Ende des Jahres 2021 ihren Höhepunkt. Die aufgeladene Stimmung gipfelte darin, dass das Bundeshaus aufgrund befürchteter Ausschreitungen am Abstimmungssonntag zur zweiten Revision des Covid-19-Gesetzes von der Polizei grossräumig abgeriegelt wurde – eine weitere Eskalation blieb jedoch aus.

Zu den Jahresrückblicken:

2020

2021

2022

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

BERICHT
DATUM: 23.08.2023
KARIN FRICK

Im August 2023 verabschiedete der Bundesrat seinen **Bericht** in Erfüllung eines Postulats der SPK-NR, in dem er den **Beitritt der Schweiz zu ECRIS** prüfte. ECRIS ist die elektronische Vernetzung der Strafregisterdatenbanken aller EU-Mitgliedstaaten mit dem Ziel, den Austausch von Strafregisterinformationen innerhalb der EU zu vereinfachen, wie der Bundesrat im Bericht erklärte. Die Regierung kam zum Schluss, dass ein Beitritt zu ECRIS für die Schweiz viele Vorteile bringen könnte, darunter vor allem ein beschleunigter Datenaustausch und verringerter administrativer Aufwand. So habe die EJPD-Chefin dem BJ bereits im Dezember 2022 den Auftrag erteilt, in Zusammenarbeit mit dem EDA Gespräche mit der EU-Kommission in diese Richtung aufzunehmen. Es sei allerdings noch unklar, ob die EU dazu bereit sei und ob eine Teilnahme der Schweiz aus Sicht des EU-Rechts überhaupt möglich wäre, relativierte der Bundesrat.

Am Ursprung des Postulats stand die Idee, dass das Anliegen zweier Tessiner Ständesinitiativen, von EU-Bürgerinnen und -Bürgern bei Beantragung einer Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz systematisch einen Strafregisterauszug einzuholen, mit dem Beitritt zu ECRIS mindestens teilweise umgesetzt werden könnte. Der Bundesrat stellte aber im Bericht fest, dass eine solche systematische Abfrage von Strafregistereinträgen im Migrationsbereich dem Personenfreizügigkeitsabkommen widerspreche. Das Verlangen eines Strafregisterauszugs im Rahmen der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung sei bei EU-Bürgerinnen und -Bürgern nur im Einzelfall und im Falle besonderer Verdachtsmomente gestattet. Das systematische Einholen bleibe somit auch mit einem Beitritt zu ECRIS unzulässig, so das Fazit des Berichts.⁵

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.⁶

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.⁷

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.⁸

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.⁹

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.¹⁰

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.¹¹

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.¹²

In Erfüllung eines Postulats Quadranti (bdp, ZH) veröffentlichte der Bundesrat Anfang 2023 einen **Bericht über den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Cyber-Sexualdelikten**. Als Grundlage für den Bericht diente eine vom BSV in Auftrag gegebene Studie der Universität Lausanne, die den Kontext, die Rechtslage und den Wissensstand zu Cyber-Sexualdelikten gegen Minderjährige in der Schweiz untersuchte. Berücksichtigt wurden konkret die Herstellung und Verbreitung von Darstellungen sexueller Handlungen mit Kindern im Internet, das Cybergrooming – definiert als «Anbahnung sexuell motivierter Kontakte durch Erwachsene zu Kindern übers Internet» –, die Sextortion – als «Zwang oder Form der Erpressung mithilfe von Bildmaterial mit sexuellem Inhalt» – und das Live-Streaming von sexuellem Missbrauch von Kindern. Die Studie identifizierte die wichtigsten Akteure in der Prävention und der Bekämpfung dieser Delikte, beurteilte deren Massnahmen und wies auf Lücken hin. Zusammenfassend empfahl die Studie eine bessere Dokumentation der Vorfälle und eine bessere Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure. Die Präventionsmassnahmen dürften innovativer und partizipativer sein sowie ein erweitertes Zielpublikum ansprechen; neben den Kindern und Jugendlichen selbst vor allem auch Eltern, Lehrpersonen und weitere Bezugspersonen. Zudem regten die Studienautorinnen und -autoren an, die Präventionsmassnahmen auf ihre Wirksamkeit hin zu evaluieren. Im Bericht betonte der Bundesrat, rechtlich bestehe kein Handlungsbedarf, da die vier untersuchten Handlungen gemäss StGB bereits strafbar seien. Technische Massnahmen wie Programme zur Erkennung und Sperrung von einschlägigen Bildern und Texten würden laufend weiterentwickelt und könnten von der Polizei und den Fernmeldediensteanbieterinnen, aber auch von Schulen und Familien zum Schutz der Minderjährigen eingesetzt werden. Handlungsbedarf ortete der Bundesrat folglich vor allem bei den präventiven Massnahmen. Er wies darauf hin, dass der Kinderschutz und die Strafverfolgung in der Schweiz hauptsächlich in die Zuständigkeit der Kantone falle, erklärte sich aber bereit, innerhalb seiner Kompetenzen auf die Erfüllung der in der Studie formulierten Empfehlungen hinzuwirken. Konkret sollen im Rahmen der nationalen Plattform «Jugend und Medien» die Koordination der Akteure in der Medienkompetenzförderung verstärkt, die Ermittlung von Good Practices und die Entwicklung innovativer Massnahmen vorangetrieben und ein breiteres Publikum für die Risiken sensibilisiert werden. Bereits heute unterstütze der Bund zudem gemeinnützige Organisationen finanziell, die sich des Schutzes von Kindern und Jugendlichen vor jeder Form von Gewalt, Vernachlässigung oder Ausbeutung annähmen oder eine Anlauf- oder Beratungsstelle für betroffene Kinder und Jugendliche betrieben. Dies werde er auch weiterhin tun, versicherte der Bundesrat im Bericht.¹³

Der Bundesrat veröffentlichte in Erfüllung der Postulate Feri (sp, AG) und Regazzi (mitte, TI; Po. 19.4105) einen **Bericht über die Massnahmen zur Bekämpfung von sexueller Gewalt an Kindern im Internet und Kindsmisbrauch via Live-Streaming**. Federführend beim Bericht war das Fedpol in Zusammenarbeit mit den betroffenen Bundesämtern, interkantonalen Konferenzen und Kantonspolizeien. Die Kompetenz für die Bekämpfung der Pädokriminalität liege in erster Linie bei den zuständigen Behörden in den Kantonen, welche zudem interkantonale Strukturen einsetzen würden, um die Koordination auf strategischer und operativer Ebene zu verbessern, erklärte der Bundesrat im Bericht. Zudem komme den Kantonspolizeien bei der Prävention eine wichtige Rolle zu, wobei sie von der Schweizerischen Kriminalprävention (SKP), von verschiedenen Initiativen des Bundes und von Nichtregierungsorganisationen unterstützt würden. Weiter überwachten die Kantonspolizeien pädokriminelle Netzwerke, und Polizistinnen und Polizisten würden auf Foren oder in Chats eingesetzt, um potenzielle Täter und Täterinnen zu entlarven. Das Fedpol übernehme hingegen Zentralstellenaufgaben wie die internationale Zusammenarbeit mit Europol und Interpol sowie die Voranalyse der Verdachtsmeldungen des Nationalen Zentrums für vermisste und ausgebeutete Kinder (NCMEC) aus den USA. Im internationalen Vergleich sei die Organisation mit einer Zentralstelle für die internationale Koordination einerseits und lokal ermittelnden Einheiten andererseits weit verbreitet, so die Regierung. Dabei stosse man auch auf ähnliche Herausforderungen wie andere Staaten, vor allem beim grenzüberschreitendem Zugang zu elektronischen Beweismitteln oder mangelnden personellen Ressourcen. Im Bereich der digitalen Pädokriminalität seien die internationale Zusammenarbeit und die Prävention die entscheidenden Faktoren. Der Bundesrat werde daher seine Anstrengungen im Rahmen seiner subsidiären Rolle, namentlich im Bereich der internationalen Koordination und Prävention, fortführen und die entsprechenden multilateralen Entwicklungen aufmerksam verfolgen, versprach er im Bericht. Ausserdem beteilige sich die Schweiz an den zurzeit laufenden Verhandlungen zu einem UNO-Übereinkommen über die Cyberkriminalität. Darüber hinaus sei das EYPD mit der Analyse beauftragt worden, welche Auswirkungen die künftige EU-Verordnung betreffend Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern für die Schweiz haben werde.¹⁴

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.¹⁵

Institutionen und Volksrechte

Organisation der Bundesrechtspflege

BERICHT
DATUM: 20.04.2018
MARC BÜHLMANN

Internationaler Terrorismus, organisierte Kriminalität, Wirtschaftskriminalität und Cyber-Crime würden nach neuen Strategien und Arbeitsmethoden für die Bundesanwaltschaft rufen, denen aber gleichzeitig von der nationalen Strafrechts- und Prozessgesetzgebung enge Grenzen gesetzt würden, hielt der **Jahresbericht 2017 der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft (AB-BA)** einleitend fest. Erschwerend komme hinzu, dass die Behörde ihre Verfahren in einem stark politisierten Umfeld führe und deshalb im Fokus der Öffentlichkeit stehe. Die AB-BA habe sich im Berichtsjahr vor allem auf systemische Probleme konzentriert. Unter anderem empfahl sie einen Code of Conduct für ehemalige Mitarbeitende. Positiv beurteilte die Aufsichtsbehörde, dass die operativen Abläufe gut funktionierten und die Mitarbeitenden motiviert seien und Eigeninitiative zeigten. Die AB-BA ging im Bericht zudem ausführlich auf den Fall «Daniel M.» ein, der von der GPDel untersucht wurde. Weiter sei gegen Bundesanwalt Michael Lauber 2017 eine Disziplinarbeschwerde eingereicht worden, auf welche die AB-BA laut Jahresbericht aber nicht eingetreten war.¹⁶

Landesverteidigung

Landesverteidigung

BERICHT
DATUM: 24.11.2021
CHLOÉ MAGNIN

Dans une situation politique, environnementale et sanitaire de plus en plus complexe et incertaine, la Confédération helvétique a publié en novembre 2021 son **rapport sur la politique de sécurité 2021**. Afin de garantir la sûreté dont le pays bénéficie actuellement, la Suisse compte poursuivre et même intensifier ses actions dans le domaine de la sécurité nationale. Elle s'est fixé neuf objectifs pour la période à venir, souhaitant ainsi assurer la protection du pays malgré les nombreux changements et évolutions que le monde politique vit en cette période marquée notamment par un déploiement des conflits (hybrides et traditionnels), la pandémie du Covid-19 ou encore le changement climatique.

Parmi les neuf objectifs que le gouvernement a défini comme prioritaires, on retrouve: (1) Renforcer la détection des menaces afin d'agir aussi tôt que possible; (2) renforcer la coopération internationale dans le but de stabiliser la sécurité; (3) prendre davantage en considération les conflits hybrides, les cyberattaques et la désinformation et adapter les ressources militaires afin de renforcer la sécurité du pays et faire face aux menaces; (4) encourager la formation libre de l'opinion public; (5) renforcer la sécurité contre les cybermenaces; (6) combattre le terrorisme et les autres formes de criminalité; (7) renforcer l'indépendance de la Suisse dans son approvisionnement lors de crises internationales; (8) améliorer la gestion, la prévention et la sécurité en cas de catastrophes ou de situations d'urgence (changement climatique); et (9) renforcer la collaboration entre les différents acteurs de la sécurité suisse (armée, police, gestion des douanes, service civil, etc.).

Afin d'atteindre chacun de ces neuf objectifs, la Confédération helvétique compte sur une coopération efficace et structurée entre les différents domaines politiques et instruments suisses tels que la Confédération, les cantons, les communes, la politique étrangère ou encore l'armée. Ainsi, la politique de sécurité de la Suisse a pu être définie comme étant une «tâche commune». Celle-ci nécessite une collaboration engagée de la part des différents acteurs suisses pour viser la réalisation des desseins fixés par le rapport fédéral. Dans la conclusion de ce dernier, un accent tout particulier est mis sur les révisions de la politique de sécurité suisse. En effet, il est rappelé que toute modification de la politique de sécurité s'appliquant à la gestion du personnel de milice devrait impliquer la Confédération, les cantons et les communes. La confiance du Conseil fédéral en sa capacité à défendre la sécurité du territoire et les habitants est également évoquée.

Il est encore à noter que, lors de la discussion de l'objet au Conseil national, la situation en Europe, actuellement mouvementée en raison de la guerre en Ukraine, a suscité divers avis parmi les parlementaires. Une certaine disparité sur la direction à prendre en terme de politique de sécurité a pu être remarquée entre la gauche et la droite. Dans ce contexte particulier, le Conseil fédéral a annoncé qu'il publiera un complément au rapport d'ici fin 2022.¹⁷

Militärorganisation

Le Conseil fédéral soumet à consultation – jusqu'au 18 août – son nouveau **rapport sur la politique de sécurité de la Suisse**, lequel détaille les intérêts et les objectifs de la politique sécuritaire pour les années à venir. Le Conseil fédéral a décidé de procéder à des adaptations, face au contexte international en mutation et à l'apparition de nouvelles menaces. Neuf objectifs sont fixés dans le rapport: renforcer continuellement la détection précoce de menaces, de dangers et de crises; renforcer la coopération internationale, la stabilité et la sécurité; mettre davantage l'accent sur la gestion des conflits hybrides; encourager la formation libre et non biaisée de l'opinion; renforcer la protection contre les cybermenaces; enrayer le terrorisme, l'extrémisme violent, la criminalité organisée et d'autres formes de criminalité transnationale; renforcer la résilience et la sécurité de l'approvisionnement lors de crises internationales; améliorer la protection en cas de catastrophes et de situations d'urgence ainsi que la capacité de régénération et renforcer la collaboration entre les autorités et les organes de gestion des crises. Pour chacun de ces objectifs, le rapport expose les mesures spécifiques à introduire. Le précédent rapport remontant en 2016, le rapport sur la politique de sécurité sera par la suite publié une fois par législature. Le présent rapport sera soumis à l'Assemblée fédérale d'ici la fin de l'année.¹⁸

-
- 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 23.8.23
 - 6) Bericht BR vom 24.02.2016; NZZ, 18.2.16
 - 7) AB NR, 2018, S. 825 ff.; BBl, 2018, S. 2268 f.; Bericht BR vom 11.10.17
 - 8) AB NR, 2018, S. 825 ff.; BBl, 2018, S. 2260; Bericht BR vom 11.10.17
 - 9) Bericht BR vom 29.4.20
 - 10) Bericht BR vom 11.9.20; Medienmitteilung BR vom 11.9.20; NZZ, 12.9.20
 - 11) Bericht BR vom 3.12.21; Medienmitteilung BR vom 3.12.21
 - 12) Bericht BR vom 29.6.22
 - 13) Bericht BR vom 11.1.23; Medienmitteilung EDI vom 11.1.23; CdT, 12.1.23
 - 14) Bericht BR vom 8.12.23; Medienmitteilung BR vom 8.12.23
 - 15) Bericht BR vom 1.12.17 (Besserer Schutz der Staatsangestellten vor Gewalt); TG, 2.12.17
 - 16) Tätigkeitsbericht 2017 AB-BA
 - 17) BO CN, 2022, p. 264 ss.; BO CN, 2022, p. 268 ss.; FF, 2021, 2895
 - 18) Communiqué de presse CF du 29.4.21; Rapport du CF du 14.4.21; AZ, TA, 30.4.21