

der Vermögensverwalter. Das ist langfristig nicht tragbar, und deswegen braucht es eine Lösung.

Man hört immer wieder, dass es nicht die Priorität des Bundes sei. Zumindest soll man gegenüber Rom sagen, dass man in diesem Bereich eine Lösung will und finden muss; das kann man vom Bundesrat erwarten. Meine Motion verlangt eine Verknüpfung von zwei Objekten, die nichts miteinander zu tun haben. Das war 2018 eine taktische Möglichkeit, um etwas in Bewegung zu bringen. Heute ist das Ganze weitergekommen, heute würde eine solche Verknüpfung nichts mehr generieren. Deswegen ziehe ich meine Motion zurück. Ich möchte aber, dass der Bundesrat eventuell noch zwei Sätze zu den Abkommen für den Marktzugang des Finanzdienstleistungssektors sagt.

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Der Marktzugang für Schweizer Banken in der Europäischen Union ist ja nicht nur ein Thema im Tessin, sondern ein generelles Thema. Wir haben nirgends Marktzutritt, und nebenbei: Dies ist auch nicht Teil des institutionellen Rahmenabkommens. Die Finanzdienstleistungen sind auch dort ausgeklammert. Im Moment sind wir wieder – dies zuhanden von Herrn Romano – leicht hoffnungsvoll. Zum neuen Finanzminister, der seit einigen Wochen im Amt ist, haben wir im Moment einen guten Kontakt, auch zum Sekretariat. Ich wage aber nicht zu sagen, dass wir in absehbarer Zeit eine Lösung finden. Wir sind daran, wir haben diese Kontakte, auch betreffend Grenzgänger. Dann kommt noch Campione, es kommt noch die Mehrwertsteuer, und weiss der Teufel, welche Fragen alle noch offen sind. Manchmal habe ich das Gefühl, der gute Wille ist tatsächlich vorhanden, aber Lösungen sind fern. Wir werden uns darum kümmern, wir sind zusammen mit der Tessiner Regierung hier am Ball.

**La présidente** (Moret Isabelle, présidente): Nous prenons note du fait que M. Romano a retiré sa motion.

Avant de passer aux votes sur les interventions parlementaires, je souhaite un joyeux anniversaire à notre collègue Regula Rytz. (Applaudissements)

Zurückgezogen – Retiré

16.496

### Parlementarische Initiative

**Guhl Bernhard.**

**Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte. Anpassung des Strafmasses in Artikel 285 StGB**

**Initiative parlementaire**

**Guhl Bernhard.**

**Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires.**

**Adaptation des peines prévues à l'article 285 CP**

*Vorprüfung – Examen préalable*

Nationalrat/Conseil national 02.03.20 (Vorprüfung – Examen préalable)

16.501

### Parlementarische Initiative

**Romano Marco.**

**Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte. Anpassung des Strafmasses in Artikel 285 StGB**

**Initiative parlementaire**

**Romano Marco.**

**Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires.**

**Adaptation des peines prévues à l'article 285 CP**

**Iniziativa parlamentare**

**Romano Marco.**

**Violenza o minaccia contro le autorità e i funzionari.**

**Adeguamento delle pene previste dall'articolo 285 CP**

Nationalrat/Conseil national 02.03.20

**Antrag der Mehrheit**

Den Initiativen Folge geben

**Antrag der Minderheit**

(Arslan, Aebischer Matthias, Fehlmann Rielle, Flach, Marti Min Li, Mazzone, Naeff, Wasserfallen Flavia)

Den Initiativen keine Folge geben

**Proposition de la majorité**

Donner suite aux initiatives

**Proposition de la minorité**

(Arslan, Aebischer Matthias, Fehlmann Rielle, Flach, Marti Min Li, Mazzone, Naeff, Wasserfallen Flavia)

Ne pas donner suite aux initiatives

**La présidente** (Moret Isabelle, présidente): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission sur les deux initiatives parlementaires. L'initiative parlementaire Guhl a été reprise par M. Siegenthaler.

**Siegenthaler** Heinz (M-CEB, BE): Ich vertrete hier die parlamentarische Initiative Guhl, einen von mehreren Vorstössen, welche eine Verschärfung des Strafmasses bei Delikten gegen die sexuelle Integrität sowie bei Gewalt gegen Behörden und Beamte verlangen. Die Thematik würde im Rahmen der Harmonisierung der Strafmaßnahmen behandelt. Die Forderungen sind eigentlich unbestritten. Leider häufen sich die Fälle von Gewalt gegen Behörden und Beamte und werden auch immer brutaler. Ich verzichte auf eine detaillierte und ausgiebige Erklärung zu den Begründungen, weil die Forderung ja eigentlich unbestritten ist und die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates beantragt, dieser Initiative Folge zu geben, um ein klares Zeichen zu setzen. Nun hat aber die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates diese Überlegungen nicht ganz geteilt. Sie sieht zwar die Notwendigkeit, aber aufgrund prozeduraler Überlegungen hat sie diese Vorstöße abgelehnt. Ich bitte Sie nun, daran festzuhalten und in einer ersten Phase dieser parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**Romano** Marco (M-CEB, TI): Sabato scorso, a Zurigo, nel volere effettuare un controllo d'identità, una pattuglia di poli-

zia è stata aggredita. La persona da controllare al momento di essere avvicinata ha ingranato la retromarcia, investendo volontariamente una donna agente della polizia giudiziaria zurighese, trascinandola per diversi metri.

Questo è un caso, è uno dei tanti casi. Questa signora attualmente si trova in pericolo di vita; le mandiamo i nostri auguri! È solo l'ennesimo caso. Nel 2018 quotidianamente otto funzionari statali sono stati vittime di violenza o minacce. Nel 2018 complessivamente ci sono stati 2764 casi di aggressioni e minacce, talvolta solo con parole, in altri momenti con vie di fatto nei confronti di persone che lavorano per lo Stato e di persone che si impegnano per la comunità.

Dal 2008 ad oggi siamo a oltre 2000 casi all'anno. Il fenomeno non è limitato solo alle forze di polizia, ma colpisce anche i funzionari agli sportelli, i soccorritori di ambulanze e i docenti, e in generale tutte le persone che lavorano per l'amministrazione a livello federale, cantonale e comunale.

Le istituzioni hanno il compito di garantire la massima protezione a chi si adopera per il funzionamento della macchina statale e per la sicurezza pubblica. Spesso e volentieri poliziotti e guardie di confine vengono vigliaccamente attaccati nell'ambito della propria attività. Sono atti ignobili che colpiscono il fisico e la psiche, destabilizzando le autorità preposte a garantire l'ordine pubblico.

Spesso si legge sui giornali di queste storie, ma la grande maggioranza delle situazioni non trova nemmeno attenzione mediatica, malgrado queste persone stiano di fatto lavorando per la comunità.

Il fenomeno è noto e dibattuto a livello politico. Le proposte d'inasprimento del Codice penale per reprimere questa tendenza e per generare anche un effetto dissuasivo si sono moltiplicate negli ultimi anni. Si marcia purtroppo sul posto, mentre il fenomeno si dilaga. Non sono ancora state portate a termine le modifiche del Codice penale. Tutto è così da troppi anni. Da troppi anni l'articolo 285 del Codice penale non dà una risposta alla tendenza in corso.

La politica ha il dovere di affrontare la situazione in maniera decisa per arginare, per reprimere e per frenare questa tendenza. Lo Stato deve essere attento alla sicurezza e all'incolumità dei propri collaboratori e delle proprie collaboratrici. Lo dice chi lavora per lo Stato, ma lo ha affermato ad esempio anche una petizione lanciata da un'associazione ticinese che poi ha portato alla raccolta di oltre 15 mila firme in tutto il paese. Bisogna difendere chi garantisce la sicurezza, al finché possa lavorare.

Cosa chiede in concreto l'iniziativa parlamentare? Chiede di introdurre all'articolo 285 del Codice penale una pena minima di detenzione per chi attacca, per chi incita violenza o per chi esegue violenza nei confronti di funzionari dello Stato, siano allo sportello o siano poliziotti.

La Francia e l'Italia hanno già da tempo adattato il loro Codice penale a questa situazione. Da ultima ha adattato la Germania nel corso del 2018 il proprio Codice penale, portando le pene a un minimo di tre mesi di carcere sino ad un massimo di cinque anni. È ora che anche il Codice penale svizzero sia adeguato. Sono in corso parecchie revisioni ma in nessuna di questa revisione si giunge mai a toccare questo articolo. Ben venga che la maggioranza della commissione si dichiari pronta a modificare l'articolo come proposto!

**Arslan** Sibel (G, BS): Es ist Mode geworden, bei Missständen im Bereich des Strafrechts eine Anpassung bzw. Erhöhung des Strafmaßes zu verlangen, ohne die Folgen genau zu prüfen. Das ist auch bei diesen beiden parlamentarischen Initiativen der Fall. Selbstverständlich ist auch uns die Tatsache bekannt, dass die Fälle von Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte zugenommen haben, und auch wir verurteilen diese Entwicklung ganz klar. Sie ist nicht einfach hinzunehmen, und es ist dagegen vorzugehen.

Es fragt sich nur, ob eine Änderung des Straftatbestands und eine Erhöhung des Strafmaßes die geeigneten Mittel sind. Und es fragt sich, ob eine Änderung von Artikel 285 StGB überhaupt der richtige Ansatz ist. In diesem Artikel geht es darum, die staatliche Autorität als solche zu schützen, also das Funktionieren staatlicher Organe zu gewährleisten. Die

körperliche Unversehrtheit der Personen, welche die öffentliche Gewalt ausüben, steht in diesem Artikel nicht im Vordergrund, auch wenn eine solche für die Ausübung der Funktion wichtig ist. Bei einem Angriff auf die persönliche oder körperliche Integrität von Beamten sind zusätzlich und insbesondere die Tatbestände zum Schutz von Leib und Leben anwendbar. Das führt in Anwendung von Artikel 49 StGB zu einer Erhöhung des Strafmaßes, was die Initianten ja beabsichtigen.

Meines Erachtens müssen wir anschauen und überprüfen, weshalb es zu vermehrter Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte gekommen ist. Ein wichtiger Grund liegt in der unbefriedigenden Lage und den ungenügenden personellen Ressourcen der Behörden. Nicht selten wird der Rechtsuchende verrostet, und sein Anliegen wird auf die lange Bank geschoben. Dass dadurch Enttäuschungen, Geiztheit und sogar Wut entstehen können, ist erkläbar, auch wenn die damit zusammenhängende Gewalt in keiner Weise verständlich ist. Es ist deshalb wichtig, dass man die Mittel für Beamte und Behörden erhöht. Gerade weil das Leben aufgrund der technischen und gesellschaftlichen Entwicklung immer komplizierter und schneller wird, ist eine Mittelerhöhung eventuell ein gangbarer Weg.

Aber wir dürfen auch nicht vergessen, dass der Umgang z. B. der Polizisten oder der Behörden gegenüber den Zivilisten auch infrage gestellt werden muss. Wenn auf unverhältnismässige Weise Gewalt gegen Zivilisten angewendet wird und die Menschen sich dann nicht wehren können, werden sie auch wütend. Das muss auch ernst genommen werden. Vergessen wir nicht, dass der Staat für seine Bürgerinnen und Bürger da ist und nicht umgekehrt!

Es darf auch nicht sein, dass der Staat als der stärkere Partner durch solche Gesetzesänderungen immer noch stärker wird. In einem liberalen Staat sind solche Einschränkungen zu limitieren und nicht noch zu vermehren. In totalitären Staaten sind die Einwohnerinnen und Einwohner nicht vor den Eingriffen des Staates geschützt, in unserem Land muss aber das Gegenteil der Fall sein.

Bei beiden Initiativen sehen wir auch, dass die Begründungen quer in der Landschaft liegen. Mit den beantragten Neuerungen könnten die Gerichte leichte Verstöße nicht mehr schuldadäquat bestrafen. Die vorgesehene Massnahme ist zudem unverhältnismässig. Sehr stark gegen die Initiativen spricht der Umstand, dass sie zur Unzeit kommen. Denn derzeit, Herr Siegenthaler hat es vorhin erwähnt, ist die Harmonisierung der Strafrahmen im StGB im Gange. Konkret befasst sich der Ständerat mit dieser Vorlage. Die beiden Vorstöße stören deshalb die Harmonisierungsbemühungen, da ein Teilbereich vorweggenommen wird, ohne einen Blick auf das Ganze zu werfen. Deshalb hat die Kommission des Ständersates auch beiden parlamentarischen Initiativen keine Folge gegeben.

Aus den erwähnten Gründen ersuche ich Sie, den beiden parlamentarischen Initiativen keine Folge zu geben.

**Tuena** Mauro (V, ZH): Frau Kollegin Arslan, haben Sie eine Ahnung, was für eine schwierige Aufgabe, was für einen gefährlichen Job die Mitarbeitenden unserer Polizeikorps in den Städten auf sich nehmen? Was sagen Sie diesen Leuten auf die Frage, wie wir ihren Schutz in Zukunft gewährleisten wollen, wenn Sie diese parlamentarische Initiative ablehnen?

**Arslan** Sibel (G, BS): Besten Dank, Herr Tuena, für Ihre Frage. Ich möchte Ihnen raten, mein Votum zu lesen; ich habe genau ausgeführt, was nötig wäre.

**Nidegger** Yves (V, GE), pour la commission: Le 15 novembre 2019, votre Commission des affaires juridiques s'est penchée pour la deuxième fois sur ces initiatives Guhl et Romano qui vous ont déjà été présentées dans leurs grandes lignes et qui, toutes les deux, visent la même chose, c'est-à-dire un durcissement des peines-menaces inscrites à l'article 285 du code pénal.

Cet article ne vise pas directement à protéger la personne des policiers, de la police des trains ou d'autres fonctionnaires, mais vise de manière plus générale à protéger l'au-

torité publique, le respect que l'on doit avoir à l'égard de l'autorité publique en tant que bien commun qui est évidemment nécessaire au fonctionnement d'une société. Mais, évidemment, cette autorité publique s'incarne dans des personnes, et les peines-menaces qui sont ici visées comme devant être élevées se concentrent sur les cas de violences qui, malheureusement, deviennent monnaie courante à l'égard de celles et ceux qui doivent incarner cette autorité publique.

Quoi de plus beau que le sourire d'un policier épanoui et courtois? Ceux d'entre vous qui vivaient déjà au siècle dernier – c'est mon cas – ont sûrement été impressionnés, lors de leurs voyages à Londres, lorsqu'ils croisaient des "bobbies" britanniques qui étaient à la fois sans arme et les plus courtois des policiers du monde. Ils vous prenaient même dans leurs voitures pour vous amener à votre destination lorsque vous étiez perdus! Pourquoi étaient-ils ainsi? Parce que, derrière ces policiers non armés et courtois, il y avait à l'époque un code pénal extrêmement dur qui vous menaçait même de la corde si vous aviez le mauvais goût de vous en prendre à un policier non armé. Il y a donc un lien – on n'est pas obligé de revenir à ces époques-là – clairement établi entre la peine-menace qui protège la personne du policier et le degré de courtoisie que celui-ci va pouvoir vous témoigner dans son activité.

On peut le voir de façon inversée: dans mon pauvre canton de Genève, les policiers sont méprisés par une population qui, le plus souvent, se moque d'eux, et ils deviennent hargneux. Et on les voit faire la grève parce que, à défaut de respect, seul leur salaire, en définitive, leur importe. Il y a quelques années, on les voyait travailler en shorts et refuser de se raser, ce qui était une manière de montrer leur absence de respect, eux aussi, à l'égard des citoyens.

Il y a donc un lien entre la protection dont jouissent les policiers et le fair-play, la courtoisie dont ils font preuve en retour envers nous tous qui en sommes les bénéficiaires. C'est ce que constatent les auteurs des deux initiatives parlementaires et ce qu'ils veulent modifier en changeant, au fond, pas grand-chose. En effet, cela resterait un délit, cela resterait des peines-menaces du même ordre, mais une peine plancher serait fixée, ce qui obligerait, si vous usez de violence contre un représentant de l'ordre, à tâter de la paille humide du cachot pour un minimum de trois jours – ce serait en particulier le cas selon un des textes. L'idée que, à une violence à l'égard de représentants de l'autorité publique, c'est-à-dire de toute la société, il y ait une réponse institutionnelle d'une certaine dureté, semble être le début d'un retour du respect et de meilleures relations en général.

Pourquoi avons-nous analysé ces textes pour la deuxième fois le 15 novembre 2019? Parce que le 28 février 2018 déjà nous l'avions fait et, par 20 voix contre 5 – donc à une très forte majorité –, la Commission des affaires juridiques avait décidé d'y donner suite. Mais le 18 janvier 2019, la commission soeur du Conseil des Etats avait décidé de ne pas y donner suite pour les motifs qui viennent de vous être exposés, à savoir que le but est tout à fait louable et désirable, mais qu'il y aura un projet beaucoup plus vaste d'harmonisation des peines et qu'il convient de ne traiter cette question que dans ce cadre plus général.

Si la commission de votre conseil a estimé nécessaire d'aller de l'avant dans cette question plus rapidement qu'avec les autres, sans attendre le projet qui est assez volumineux et dont la préparation et l'examen prendront beaucoup de temps, c'est aussi pour répondre à des préoccupations de la Fédération suisse des fonctionnaires de police, qui attendent depuis 2010 que l'on réponde à leur cri d'alarme, et à des pétitions en ligne venant de la société civile, qui ont récolté plus de 12 000 signatures.

Ceci est un signal auquel notre Parlement est appelé à répondre avec célérité et solennité, ce que vous ferez en donnant suite à ces initiatives parlementaires, comme l'a fait votre commission par 16 voix contre 8. Je vous en remercie d'avance.

**Bregy** Philipp Matthias (M-CEB, VS), pour la Kommission: Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat am 14. und 15. November 2019 die gleichlautenden parlamen-

tarischen Initiativen Guhl und Romano behandelt und diesen mit 16 zu 8 Stimmen Folge gegeben. Unsere Kommission für Rechtsfragen hat diese parlamentarischen Initiativen zum zweiten Mal behandelt, nachdem die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates zu Beginn des Jahres 2019 den parlamentarischen Initiativen keine Folge gegeben hatte.

Worum geht es? Es geht um die Anpassung von Artikel 285 StGB. Dieser Artikel betrifft die Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte. Konkret geht es um drei Sachen: Erstens geht es darum, bei Anwendung von Gewalt eine Mindestfreiheitsstrafe nicht unter drei Tagen einzuführen. Zweitens geht es darum, bei einer Zusammenrottung, also wenn mehrere Leute gemeinsam vorgehen, die Mindeststrafe auf 90 Tagessätze Geldstrafe zu erhöhen und bei gleichzeitiger Anwendung von Gewalt ebenfalls eine Mindestfreiheitsstrafe nicht unter drei Tagen einzuführen. Zu guter Letzt geht es um die Einführung eines Wiederholungstatbestandes, der eine Verdoppelung der Höchststrafe vorsieht, wenn jemand wiederholt straffällig wird, d. h. im vorliegenden Fall eine Verdopplung von drei auf sechs Jahre.

Das Ziel ist klar: Es geht darum, Gewalt gegen Behörden und Beamte stärker zu sanktionieren und diese Gewalt damit gleichzeitig auch zu reduzieren. Der Grund respektive die Ausgangslage für diese parlamentarischen Initiativen war die steigende Kriminalität gegen Behörden und Beamte. Ein einfaches Beispiel: Im Jahr 2000 hatten wir 774 Anzeigen, im Jahr 2015 stieg deren Zahl auf 2808; das ist eine Steigerung von über 250 Prozent.

Die Kommissionsmehrheit teilt die Auffassung der Initiativen Guhl und Romano. Die Kommissionsmehrheit will den Schutz von Behörden und Beamten intensivieren und diesbezüglich einem Anliegen der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren Rechnung tragen. Der Handlungsbedarf wird seitens der Kommissionsmehrheit anerkannt. Anders als Frau Kollegin Arslan wollen wir aber nicht die Vorlage zur Strafrahmenharmonisierung abwarten, sondern jetzt mit diesen parlamentarischen Initiativen vorwärtsmachen. Denn wir sind der Meinung, dass jetzt etwas geschehen muss und nicht am Sankt-Nimmerleins-Tag.

Eine Kommissionsminderheit ist teilweise grundsätzlich gegen eine Regelung, teilweise, wie gehört, für eine Regelung im Rahmen der Strafrahmenharmonisierung. Statt neue respektive höhere Strafen wollen diese Kreise mehr Mittel und eine Stärkung des Vertrauens in die Polizisten.

Zu guter Letzt wurde in der Kommission Kritik laut an der Unterscheidung zwischen Drohung und Gewalt. Diese biete Abgrenzungsschwierigkeiten. Die Kommissionsmehrheit teilt diese Kritik nicht. Aus ihrer Sicht sind die Kriterien zur Abgrenzung zwischen Drohung und Gewalt durchaus gegeben. Und allein mit mehr Vertrauen in die Polizei lässt sich das Problem nicht lösen.

Damit komme ich zusammenfassend zum Schluss: Die Kommission gab den Initiativen Folge. Sie ist überzeugt, dass es mehr Schutz für Behörden und Beamte braucht und dass die hier geforderten höheren Strafen für eine abschreckende Wirkung geeignet sind.

Ich ersuche Sie darum, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**La présidente** (Moret Isabelle, présidente): La commission propose de donner suite aux deux initiatives. Une minorité Arslan propose de ne pas donner suite aux deux initiatives.

## 16.496, 16.501

**Abstimmung – Vote**  
(namentlich – nominatif; 16.496;16.501/19990)

Für Folgegeben ... 109 Stimmen  
Dagegen ... 77 Stimmen  
(0 Enthaltungen)

**Schluss der Sitzung um 18.50 Uhr**  
**La séance est levée à 18 h 50**