

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegli nazional



11.312 s Kt. Iv. VD. Petition des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter

12.306 n Kt. Iv. GE. Härtere Sanktionen bei Straftaten gegen Behörden und Beamte

14.301 s Kt. Iv. TI. Artikel 285 und 286 des Strafgesetzbuches. Überprüfung der Angemessenheit der Strafrahmen

16.317 s Kt. Iv. BE. Änderung von Artikel 285 des Schweizerischen Strafgesetzbuches. Freiheitsstrafe bei Gewalt gegen Beamte

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 24. Juni 2022

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 24. Juni 2022 das weitere Vorgehen in Bezug auf die vier Standesinitiativen der Kantone Waadt, Genf, Tessin, und Bern beraten, die allesamt eine Anpassung der Strafrahmen in Artikel 285 Strafgesetzbuch verlangen, damit Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte mit höheren Strafen geahndet werden können.

Anträge der Kommission

Die Kommission beantragt,

- mit 17 zu 7 Stimmen, den Standesinitiativen der Kantone Waadt (11.312) und Genf (12.306) keine Folge zu geben. Eine Minderheit (Tuena, Addor, Geissbühler, Hess Erich, Schwander, Steinemann, von Siebenthal) beantragt, den beiden Initiativen Folge zu geben;
- mit 15 zu 7 Stimmen, die Standesinitiativen der Kantone Tessin (14.301) und Bern (16.317) abzuschreiben. Eine Minderheit (Tuena, Addor, Geissbühler, Hess Erich, Schwander, Steinemann, von Siebenthal) beantragt, die beiden Initiativen nicht abzuschreiben.

Berichterstattung: Hurni (f).

Im Namen der Kommission
Der Vizepräsident:

Vincent Maitre

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung der einzelnen Standesinitiativen
- 2 Stand der einzelnen Verfahren
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung der einzelnen Standesinitiativen

1.1 Text

[11.312]

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Waadt folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesversammlung wird eingeladen, einen Rechtserlass im Sinne der Petition des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB) auszuarbeiten; diese verlangt vor allem, dass die Gewalt gegen Beamte und Behörden insbesondere im Wiederholungsfall strenger bestraft wird.

[12.306]

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Genf folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesversammlung wird ersucht:

- einen Erlass im Sinne der Petition vom 30. Oktober 2009 des Verbandes Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB) auszuarbeiten;
- im Strafgesetzbuch wieder kurze Freiheitsstrafen einzuführen;
- vorzusehen, dass Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 Ziff. 1 StGB) mit Freiheitsstrafe von mindestens 60 Tagen oder Geldstrafe bestraft werden;
- beim Tatbestand gemäss Artikel 285 Ziffer 1 StGB im Wiederholungsfall zwingend eine Freiheitsstrafe vorzusehen und dabei das Strafmaß auf mindestens 120 Tage zu erhöhen;
- die Mindeststrafe bei Artikel 285 Ziffer 2 StGB entsprechend zu verschärfen;
- vorzusehen, dass analog zur Regelung betreffend das Personal des öffentlichen Verkehrs jegliche Straftat gegen Polizeibeamtinnen und -beamte (einschliesslich Sachbeschädigungen, Beschimpfungen und Handgreiflichkeiten) als Offizialdelikt verfolgt wird.

[14.301]

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Tessin folgende Standesinitiative ein:

Die Bundesversammlung wird aufgefordert, die Angemessenheit der Strafrahmen zu überprüfen, die im Strafgesetzbuch (StGB) für strafbare Handlungen gemäss Artikel 285 (Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte) und 286 (Hinderung einer Amtshandlung) vorgesehen sind.

[16.317]

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Bern folgende Standesinitiative ein:

Der Bund wird aufgefordert, Artikel 285 des Schweizerischen Strafgesetzbuches wie folgt zu ändern: "Art. 285 Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte

1. Wer ... tätlich angreift, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren und Geldstrafe bestraft.

...

2. Wird die Tat von einem zusammengerotteten Haufen begangen, so ... mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren und Geldstrafe bestraft.

Der Teilnehmer, der Gewalt ... bis zu drei Jahren und Geldstrafe nicht unter ... bestraft."

Das heisst: überall "Freiheitsstrafe und Geldstrafe" statt "Freiheitsstrafe oder Geldstrafe".



1.2 Begründung

[14.301]

Seit geraumer Zeit kommt es in der Schweiz und auch im Tessin immer wieder zu sinn- und grundlosen Tätigkeiten von Einzelpersonen und Gruppen gegenüber Ordnungskräften (Polizeibeamten, Grenzwächtern, Gefängniswärtern usw.) oder gegenüber anderen Beamten öffentlicher Einrichtungen. Zu den jüngsten Vorfällen gehört auch jener am Rande eines Eishockey-Derbys zwischen Lugano und Ambri-Piotta am 24. September 2013, als zwei Polizeibeamte von ein paar Hooligans, die danach gefasst werden konnten, spitalreif geschlagen wurden, oder jener vom 28. September 2013, als eine Polizistin nach einem Fussballspiel am Hals verletzt wurde.

Für all jene, die für die öffentliche Ruhe und Ordnung zu sorgen haben, und in Bezug auf die Sicherheit der Bevölkerung im Allgemeinen kann diese Entwicklung nur Besorgnis erregen.

Auch das Hooligan-Konkordat, dem das Tessin beigetreten ist, und die nationale Kampagne gegen Gewalt an Ordnungskräften scheinen nicht die erhoffte abschreckende bzw. präventive Wirkung zu haben.

Gemäss den Statistiken des Bundes (vgl. Jahresbericht 2012 des Bundesamtes für Polizei) nimmt die Gewalt an Sport- und Freizeitveranstaltungen zu. Diese Gewalt wird vor allem von Männern zwischen 15 und 35 Jahren ausgeübt, wobei die Hälfte zwischen 19 und 24 Jahre alt ist.

Während es noch vor zehn Jahren nur etwas mehr als 700 Fälle von Gewalt und Drohung gegen Beamte gab, waren es 2012 bereits deren 2957 (davon über 90 Prozent gegen Polizeibeamte).

Auf Bundesebene schlug der Verband Schweizerischer Polizeibeamter (VSPB) Alarm und hielt fest, dass diese Entwicklung negative Auswirkungen auf die Motivation der Polizeibeamten und das Vertrauen in die politischen Behörden hat. Letztere wurden deshalb vom VSPB aufgefordert, wieder kurze Freiheitsstrafen einzuführen und die Angemessenheit der Strafrahmen zu überprüfen, die im Strafgesetzbuch (StGB) für strafbare Handlungen gemäss Artikel 285 (Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte) und 286 (Hinderung einer Amtshandlung) vorgesehen sind.

Der Kanton Tessin unterstützt dieses Anliegen der Polizei und des öffentlichen Personals im Allgemeinen und fordert deshalb die Bundesversammlung mit dieser Standesinitiative auf, die Angemessenheit des im Strafgesetzbuch für die beiden oben genannten Straftaten vorgesehenen Strafrahmens zu überprüfen.

[16.317]

Die Fälle von Gewalt und Drohung gegen Beamte haben massiv zugenommen. Zu Beginn der 1980er-Jahre waren es gut dreihundert Fälle, heute über zweitausend pro Jahr; Tendenz steigend. Betroffen sind insbesondere Angehörige des Polizeikorps, aber auch Beamte in Sozialdiensten, Betreibungsämtern usw.

Es gibt auf eidgenössischer Ebene Bemühungen zur Erhöhung des Strafrahmens. Das Problem ist aber nicht primär, dass es Strafen über drei Jahre bräuchte, sondern dass Gewalttäter oft mit einem "Bedingten" oder mit einer Geldstrafe davonkommen. Mit der vorgeschlagenen Regelung wird die Toleranz reduziert: Es gibt zwingend eine Freiheitsstrafe, in der ersten Runde vielleicht noch bedingt, dann aber zwingend.

Gewalt darf kein Berufsrisiko sein. Mit der vorgeschlagenen einfachen Regelung kann dem entgegengewirkt werden.



2 Stand der einzelnen Verfahren

[11.312]

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat die Vorprüfung der Standesinitiative 11.312 des Kantons Waadt am 16. April 2012 begonnen. Auf Antrag der Kommission hat der Ständerat die Behandlung der Initiative am 20. März 2014 gemäss Artikel 87 Abs. 3 Parlamentsgesetz für voraussichtlich mehr als ein Jahr ausgesetzt, was vom Nationalrat auf Antrag seiner vorberatenden Kommission mit Beschluss vom 20. Juni 2014 bestätigt wurde. Auf Antrag der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat der Ständerat am 13. Juni 2022 ohne Gegenstimme entschieden, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

[12.306]

Die Kommission hat die Vorprüfung der Standesinitiative des Kantons Genf am 7. November 2013 begonnen. Auf ihren Antrag hat der Nationalrat die Behandlung der Initiative am 11. März 2014 gemäss Artikel 87 Abs. 3 Parlamentsgesetz für voraussichtlich mehr als ein Jahr ausgesetzt, was vom Ständerat auf Antrag seiner vorberatenden Kommission mit Beschluss vom 10. Juni 2014 bestätigt wurde.

[14.301]

Der Standesinitiative 14.301 des Kantons Tessin hat die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates am 15. Januar 2015 ohne Gegenstimme Folge gegeben, die Schwesterkommission des Nationalrates hat diesem Beschluss am 26. Juni 2016 mit 20 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. Die Behandlungsfrist wurde vom Ständerat auf Antrag der Kommission am 12. Juni 2017, am 4. Juni 2019 und am 15. September 2021 um jeweils zwei Jahre verlängert. Auf Antrag der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat der Ständerat am 13. Juni 2022 ohne Gegenstimme entschieden, die Standesinitiative abzuschreiben.

[16.317]

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat der Standesinitiative 16.317 des Kantons Bern am 23. Januar 2017 mit 9 zu 2 Stimmen bei 2 Enthaltungen Folge gegeben, die Schwesterkommission des Nationalrates hat am 23. Februar 2018 diesem Beschluss mit 20 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. Der Ständerat hat die Behandlungsfrist am 10. März 2020 um zwei Jahre verlängert. Auf Antrag der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat der Ständerat am 13. Juni 2022 ohne Gegenstimme entschieden, die Standesinitiative abzuschreiben.

3 Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat bereits anlässlich der ersten Sitzung zur Vorprüfung der Standesinitiativen des Kantons Genf am 7. November 2013 und der Standesinitiative des Kantons Waadt am 26. Mai 2014 einen Zusammenhang zwischen dem Begehr von den Initiativen und der Vorlage zur Harmonisierung der Strafrahmen, zu der im Jahr 2010 eine Vernehmlassung durchgeführt wurde, hergestellt. Mit Einverständnis der beiden Räte wurde die Vorprüfung dieser Initiativen im Jahr 2014 mit Blick auf die erwartete Vorlage gemäss Artikel 87 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes ausgesetzt. Nachdem die Sistierung der Vorprüfung mit der Einführung der einjährigen Behandlungsfrist gemäss Art. 109 Abs. 3^{bis} des Parlamentsgesetzes nicht mehr möglich war, wurde den Standesinitiativen der Kantone Tessin und Bern von den zuständigen Kommissionen Folge gegeben, doch wurde auch hier bereits anlässlich der Vorprüfung entschieden, die Umsetzung der Standesinitiativen im Rahmen der Vorlage zur Harmonisierung der Strafrahmen zu prüfen.



Nachdem der Bundesrat den Räten die Botschaft dazu am 25. April 2018 unterbreitet hatte (Vorlage 18.043), beauftrage die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates am 17. Januar 2019 eine dreiköpfige Subkommission damit, der Kommission Anträge zu dieser Vorlage sowie zu diversen parlamentarischen Initiativen, Standesinitiativen und Motionen zu unterbreiten, die thematisch mit dem Besonderen Teil des Strafgesetzbuches verbunden und in der Kommission hängig waren. Nachdem die Subkommission ihre Anträge der Kommission unterbreitet hatte, wurde die Vorlage zur Strafrahmenharmonisierung am 9. Juni 2020 zum ersten Mal vom Ständerat beraten. Die Frage der strafbaren Handlungen gegen die öffentliche Gewalt wurde von den Räten im Rahmen der Beratungen zum Entwurf 1 dieser Vorlage bei der Frage der Ausgestaltung der Bestimmung von Artikel 285 Strafgesetzbuch intensiv diskutiert.

Schliesslich folgten beide Räte dem Antrag der Einigungskonferenz, wonach eine Geldstrafe bei solchen Delikten künftig nur noch bei «leichten Fällen» möglich sein soll.

Ausgeschlossen wurde die Geldstrafe bei der qualifizierten Form der Teilnahme, sofern Gewalt an Personen verübt wird. Zudem wurde die Mindeststrafe bei der qualifizierten Form der Teilnahme von bisher 30 auf 90 Tagessätze Geldstrafe resp. von 1 Monat Freiheitsstrafe auf neu 3 Monate Freiheitsstrafe verdreifacht.

Nachdem die Räte das Bundesgesetz über die Harmonisierung der Strafrahmen (Entwurf 1 der Vorlage 18.043) in den Schlussabstimmungen vom 17. Dezember 2021 angenommen haben, erachtet die Kommission, dem Beschluss des Ständerates der Sommersession 2022 folgend, nun die Grundanliegen der Initiativen als erfüllt, die allesamt einen besseren strafrechtlichen Schutz der Staatsangestellten vor Drohung und Gewalt forderten. Entsprechend sieht sie momentan keinen weiteren Handlungsbedarf und hält die Zeit für gegeben, die Standesinitiativen gemäss den gestellten Anträgen zu erledigen.

Eine Minderheit verweist darauf, dass die Anliegen der Standesinitiativen im Rahmen der Vorlage zur Harmonisierung der Strafrahmen nur ungenügend umgesetzt wurden und beantragt entsprechend, die Initiativen nicht zu erledigen, sondern ihnen Folge zu geben (11.312; 12.306), resp. sie nicht abzuschreiben (14.301; 16.317).