

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegli naziunal



## 20.504 n Pa. Iv. Flach. Folter als eigener Straftatbestand im Schweizer Strafrecht

---

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 16. November 2023

---

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat ihrer Sitzung vom 16. November 2023 das weitere Vorgehen in Bezug auf die Umsetzung der parlamentarischen Initiative geprüft. Die Initiative verlangt, Folter als eigenen Straftatbestand ins Schweizer Strafrecht einzuführen.

### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 16 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Frist zur Umsetzung der Initiative um zwei Jahre zu verlängern. Eine Minderheit (Addor, Bühler, Geissbühler, Heer, Schwander, Steinemann) beantragt, die Initiative abzuschreiben.

Berichterstattung: Flach (d)

Kategorie: IV

Im Namen der Kommission  
Die Präsidentin:

Christa Markwalder

#### Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stand der Vorprüfung
- 3 Erwägungen der Kommission



## 1 Text und Begründung

### 1.1 Text

Folter ist als eigener Straftatbestand ins Schweizer Strafrecht einzuführen.

### 1.2 Begründung

Die Schweiz ist seit 1987 Vertragsstaat der UN-Antifolterkonvention. Trotzdem ist Folter nur im Kontext von Verbrechen gegen die Menschlichkeit und von Kriegsverbrechen explizit verboten. Andere Bestimmungen des Strafrechts werden zwar als Folterverbot ausgelegt, sind jedoch ungenügend. Immer wieder haben verschiedene Organisationen und Institutionen wie die UNO, NGOs und andere Akteure der Zivilgesellschaft darauf hingewiesen, dass die Schweiz ihre Gesetzgebung an die Antifolterkonvention anpassen sollte. Insbesondere das UNO-Komitee gegen Folter, welches mit der Umsetzung der Konvention betraut ist, hat der Schweiz wiederholt nahegelegt, einen spezifischen Foltertatbestand im Strafrecht aufzunehmen, damit das Strafmaß für Folterhandlungen der Schwere dieser Verbrechen entspricht. Das UNO-Komitee gegen Folter hat zudem aufgrund von Beobachtungen in anderen Vertragsstaaten der Antifolterkonvention festgestellt, dass ein solcher spezifischer Straftatbestand mit einer entsprechenden Definition von Folter eine präventive Wirkung hat. Unverständlicherweise geht die Schweiz auch im Bericht von 2019 zuhanden des Komitees nicht darauf ein.

Die vereinzelten Bestimmungen im Strafrecht ahnden Folter nicht konsequent und effektiv genug, denn sie stimmen nicht alle mit der ausführlichen Definition von Folter in Artikel 1 der UN-Antifolterkonvention überein. Das Strafrecht weist somit gravierende Lücken auf, die dazu genutzt werden können, dass Täterinnen und Täter und Komplizen und Komplizen einer angemessenen Bestrafung entgehen. Die Schweiz läuft deshalb Gefahr, in naher Zukunft vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte verurteilt zu werden.

Die lückenhafte eigene Gesetzgebung der Schweiz schwächt aber auch das internationale Engagement unseres Landes gegen Folter, wie z.B. die Europäische Konvention zur Verhütung von Folter (ECPT) von 1987, das Fakultativprotokoll zur CAT (OPCAT) von 2002 und den Aktionsplan gegen Folter des EDA von 2018. Diese Schwächung der Glaubwürdigkeit steht zudem im Widerspruch mit dem oft zu Recht geäußerten Anspruch der Schweiz, sich stets genau an internationale Bestimmungen zu halten.

Das Fehlen einer spezifischen strafrechtlichen Bestimmung zur Folter schadet auch dem Image der Schweiz als führender Akteur bei der Verhinderung von Folter auf europäischer und internationaler Ebene erheblich. Personen, die sich im Ausland der Folter schuldig gemacht haben, könnten zudem mit einem spezifischen Foltertatbestand in der Schweiz effektiver belangt werden, dies auch auf Basis der Antifolterkonvention.

Es ist somit höchste Zeit, dass die Schweiz Folter als spezifischen Straftatbestand im Schweizer Strafrecht aufnimmt - in Übereinstimmung mit dem internationalen Recht, das sie übernommen hat und endlich vollständig umsetzen sollte.

## 2 Stand der Vorprüfung

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats hat die parlamentarische Initiative an ihrer Sitzung vom 4. Februar 2022 vorgeprüft und ihr mit 13 zu 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen Folge gegeben. Die Schwesterkommission des Ständerats hat diesem Beschluss an ihrer Sitzung vom



29. März 2022 ohne Gegenstimme zugestimmt. Die Frist zur Umsetzung der parlamentarischen Initiative beträgt gemäss Artikel 111 Absatz 1 des Parlamentsgesetzes zwei Jahre.

### **3 Erwägungen der Kommission**

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 16. November 2023 das weitere Vorgehen in Bezug auf die Initiative diskutiert und auf der Basis eines Arbeitspapiers der Verwaltung eine erste Grundsatzdiskussion zur Ausgestaltung der Strafnorm geführt. Sie hat zur Kenntnis genommen, dass im Hinblick auf die Ausformulierung eines Straftatbestands diverse Entscheidungen im Hinblick auf den möglichen Täterkreis sowie in Bezug auf die spezifische Umschreibung der Tathandlung getroffen werden müssen. Sie hat die Verwaltung mit der Ausarbeitung von zwei Varianten beauftragt und gedenkt, noch im Jahr 2024 zu einem Vorentwurf eine Vernehmlassung zu eröffnen. Sie hat deshalb bereits an ihrer Sitzung vom 16. November 2023 entschieden, ihrem Rat zu beantragen, die Umsetzungsfrist um zwei Jahre, das heisst bis zur Frühjahrssession 2026 zu verlängern.

Eine Minderheit der Kommission beantragt, die parlamentarische Initiative abzuschreiben und auf eine Umsetzung zu verzichten. Sie ist der Ansicht, dass es keinen gesonderten Straftatbestand der Folter brauche, da diese Handlungen bereits gemäss geltendem Recht strafbar sind.