
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Conférence Suisse des Délégué·e·s à l'Égalité entre Femmes et Hommes
Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Strafrecht
3003 Bern

per mail

peter.goldschmid@bj.admin.ch

Fribourg, den 12. Oktober 2010

Schweizerisches Strafgesetzbuch und Militärstrafgesetz
(Änderungen des Sanktionenrechts)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,

Sehr geehrte Damen und Herren,

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten (SKG), in der alle öffentlichen Gleichstellungsbüros der Schweiz zusammengeschlossen sind, nimmt die Gelegenheit für eine Stellungnahme zur Änderung des Sanktionenrechts gerne wahr.

Die SKG begrüsst die wichtigsten vorgesehenen Änderungen sehr, namentlich die Beschränkung der Geldstrafen, die Abkehr vom Vorrang der Geldstrafen über die Freiheitsstrafen und die Abschaffung der bedingten Geldstrafen. Sie äussert bei dieser Gelegenheit auch ihre Befürchtungen und Kritik gegenüber der praktischen Anwendung mancher vorgeschlagener Reformen und ihrer Auswirkungen auf das Problem der häuslichen Gewalt und insbesondere der Gewalt in Partnerschaften. Zur häuslichen Gewalt gibt es keine spezielle Strafnorm, doch sie stellt in mancher Hinsicht eine besondere Form von Gewalt dar, was im Entwurf nicht immer berücksichtigt wird.

In diesem Zusammenhang bedauert die SKG, dass lediglich eine Zusammenfassung der Antworten der Kantone auf den Fragebogen zu ihren Erfahrungen mit dem neuen Sanktionensystem vorliegt (und erst noch nur auf Deutsch). Eine Veröffentlichung aller Antworten hätte Auskunft gegeben über die Berücksichtigung gewisser Spezialthemen, wie etwa das der häuslichen Gewalt.

1. Zur Geldstrafe

1.1 Verzicht auf die Möglichkeit der bedingten Geldstrafe

Die SKG begrüsst diese Massnahme, die bezüglich der Partnerschaftsgewalt den Empfehlungen der vom Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann EBG veröffentlichten Studie «Gewalt in Paarbeziehungen – Ursachen und in der Schweiz getroffene Massnahmen»¹ folgt. Die Autorinnen dieser Studie empfehlen den Aktuer/innen auf Ebene des Bundes und der Kantone, «die rechtlichen Bestimmungen konsequent im Sinne der übergeordneten Ziele umzusetzen (Gewalt vermeiden, Opfer unterstützen, Verursacher/innen in Verantwortung nehmen)».² Sie schlugen schon Ende 2008 vor, das Sanktionenrecht (Geldstrafe anstelle von kurzen Freiheitsstrafen) im Hinblick auf seine präventive Wirkung bei häuslicher Gewalt zu überprüfen.³

In seinem Bericht über die Gewalt in Paarbeziehungen fasst der Bundesrat (basierend auf der genannten Studie) die zahlreichen gegen häusliche Gewalt ergriffenen Massnahmen und ihre Auswirkungen zusammen, sowohl auf Bundesebene (Gesetzgeberische Massnahmen des Bundes: Verfolgung der Gewalthandlungen in Ehe und Partnerschaft von Amtes wegen, zivilrechtliche Gewaltschutznorm sowie die Revisionen des Ausländerrechts und des Opferhilfegesetzes) wie auch auf kantonaler Ebene (Interventionsmöglichkeiten der Polizei zum Schutz der Opfer und Abgabe von Informationen an Opfer und Gewalt ausübende Personen). Er ruft auch in Erinnerung, dass das Ziel die Verbesserung des Opferschutzes und die Inverantwortungnahme der Gefährdenden ist.⁴

- Mit Blick auf die Inverantwortungnahme der Gewalt ausübenden Personen begrüsst die SKG die Abschaffung der bedingten oder teilbedingten Geldstrafe; sie teilt die Meinung der Kantone und der Fachleute, wonach die Verurteilten bedingte Geldstrafen oft nicht als eigentliche Sanktion wahrnehmen.
- Die SKG zweifelt hingegen, ob die Verbesserung des Opferschutzes einzig über die Abschaffung des bedingten Vollzugs der Geldstrafe erreicht werden kann. Über die Entwicklung der Rückfallquote bei Gewalt in Paarbeziehungen nach Einführung der Geldstrafen 2007 gibt es keine gesamtschweizerische Statistik. Allerdings hat das Büro für Familien- und Gleichstellungspolitik des Kantons Neuenburg unter dem Titel «Statistiques policières et judiciaires concernant la violence dans les relations de couple pour l'année 2007 dans le canton de Neuchâtel» eine Untersuchung durchgeführt und veröffentlicht,⁵ die aufzeigt, dass bei häuslicher Gewalt in der Regel Geldstrafen verhängt werden, unbeding für Rückfällige und bedingt für Ersttäter.⁶ Die Studie stellt auch fest, dass bei Gewalt in Partnerschaften 10.4% der Täter/innen Rückfällige sind, dass 16% davon bereits zwei Mal rückfällig wurden und 0.5% sogar drei Mal innerhalb eines Jahres.⁷ Dies ist ausserordentlich beunruhigend, denn es ist bekannt, dass Straftaten mittlerer Schwere, deretwegen die Täter/innen meist zu Geldstrafen verurteilt wurden, oft von schwerwiegenderen Gewalthandlungen gefolgt werden und lediglich die Vorstufe einer eigentlichen Gewalteskalation darstellen können. Daher muss festgestellt werden, dass Geldstrafen, auch wenn sie unbeding ausgesprochen werden, keinen Einfluss auf die Rückfallgefahr haben und im Gegenteil die Abschreckungswirkung, die mit der Inkraftsetzung des revidierten Strafrechts am 1. April 2004 (Officialisierung der Straftaten zwischen (Ehe-)Partnern) erzielt wurde, sogar noch schwächen. Dies gilt umso mehr, wenn der Tagesatz niedrig ist.

1 <http://www.ebg.admin.ch/themen/00009/00089/index.html?lang=de>

2 Studie S. 92

3 Studie S. 53

4 Bericht S. 4106

5

http://www.ne.ch/neat/documents/admin_canton/OPFE_3626/10Opfe_files/RapportVconjCHC2009.pdf

6 Untersuchung, S. 48

7 Untersuchung, S. 24

1.2 Reduktion der Höchstzahl der Tagessätze von 360 auf 180

Der Erläuternde Bericht zur Änderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes⁸ hält es für angezeigt, die Geldstrafe auf 180 Tagessätze zu beschränken. Diese Massnahme führe zu einer stärkeren Gewichtung der Freiheitsstrafe. Die SKG begrüsst diese Beschränkung, weil dadurch Verstösse mittleren Schweregrades härter bestraft werden können als mit den nach geltendem Recht vorgesehenen Geldstrafen. Sie bezweifelt jedoch, dass diese Änderung grosse Auswirkungen bezüglich der Gewalt in Partnerschaften hat. Manche Straftaten wie die Beschimpfung, auf die heute maximal 90 Tagessätze stehen, werden wahrscheinlich in Zukunft nicht anders bestraft werden. Zwar erhält das Gericht wieder die Möglichkeit, (bedingte oder unbedingte) Freiheitsstrafen ab drei Tagen auszusprechen, doch liefert das Gesetz keine Kriterien für die Bestimmung der Art der Strafe (Geld- oder Freiheitsstrafe) und es ist zu befürchten, dass der Entscheid zugunsten von Freiheitsstrafen vor allem aus finanziellen Überlegungen erfolgt, nämlich wenn zu erwarten ist, dass die Geldstrafe nicht vollzogen werden kann.

Die Studie «Statistiques policières et judiciaires concernant la violence dans les relations de couple pour l'année 2007 dans le canton de Neuchâtel» hat gezeigt, dass 70% der für Gewalt in Partnerschaften verhängten Strafen Geldstrafen sind (davon 83.7% bedingt) und dass die Strafe im Durchschnitt 21 Tagessätze beträgt. Die Bandbreite variiert von 3 bis 90 Tagessätzen.⁹ Es ist zu erwarten, dass die oben genannten Tendenz nicht nur für die von der gesetzlichen Begrenzung auf 180 Tagessätze betroffenen Straftaten gilt, sondern für die Mehrzahl der für Gewalt in Partnerschaften typischen Verstösse. Die Tatsache, dass es einerseits kein Kriterium für die Bestimmung der Art der Strafe gibt und dass andererseits die Mehrzahl der für Gewalt in Partnerschaften ausgesprochenen Strafen Geldstrafen bleiben werden, die zudem nicht mehr bedingt ausgesprochen werden können, wirkt sich – v.a. aus Sicht der Opfer, die im gemeinsamen Haushalt mit dem Täter leben – kontraproduktiv aus. Die SKG weist darauf hin, dass Geldstrafen in diesen Fällen mit grosser Wahrscheinlichkeit zulasten des Familien- oder Paarbudgets gehen und die Opfer damit ebenfalls finanziell bestraft werden, denn sie haften gemeinsam mit der Tatperson für die Geldstrafe. Diese Situation ist unsinnig und inakzeptabel.

- Die SKG verlangt daher eine Lösung, die diesen Fall ausschliesst.

1.3 Festlegung eines Mindesttagessatzes

Die SKG ist auch besorgt darüber, wie sich die Festsetzung eines Mindesttagessatzes in der Praxis auswirken wird. Sie anerkennt zwar, dass ein solcher Minimalbetrag die abschreckende Wirkung verstärkt, doch befürchtet sie, dass der im vorherigen Absatz angesprochene kontraproduktive Effekt dadurch noch verstärkt wird. Gemäss der Untersuchung «Statistiques policières et judiciaires concernant la violence dans les relations de couple pour l'année 2007 dans le canton de Neuchâtel» variiert der den Tatpersonen auferlegte Tagessatz zwischen 10 und 100 Franken. Wenn nun der minimale Tagessatz auf Fr. 30.- festgesetzt wird, kann dies zur Folge haben, dass das Familien- bzw. Paarbudget in vielen Fällen noch stärker belastet wird.

2. Zur Freiheitsstrafe

Wie unter Punkt 1.2 Abs. 1 dargelegt, begrüsst die SKG die Wiedereinführung von kurzen Freiheitsstrafen ab drei Tagen sehr. Sie bedauert jedoch, dass im Gesetz keine Kriterien für die Bestimmung der Strafart vorgesehen wird. Ihrer Ansicht nach wäre es sachdienlich gewesen, auch ohne eine abschliessende Kriterienliste zumindest vorzusehen, dass spezial- und generalpräventi-

⁸ Bericht, S. 9 Kap. 2.1.1 Abs. 5
⁹ Untersuchung, S. 48

ve Überlegungen berücksichtigt werden müssen. Es ist sehr zu befürchten, dass Freiheitsstrafen in erster Linie aus finanziellen Gründen ausgesprochen werden. Studien zum Zusammenhang zwischen der Härte einer Strafe und dem Rückfallrisiko bei häuslicher Gewalt haben gezeigt, dass die Rückfallquote bei Personen mit weniger harten Strafen höher ist, wie Véronique Jacquier in ihrem Artikel «Prise en charge policière et judiciaire des violences domestiques: méthodologie d'une première recherche exploratoire et principaux résultats»¹⁰ berichtet. Die Forscher/innen haben festgestellt, dass nicht die Dauer der Strafe als solche präventiv wirkt, sondern viel mehr die Art der auferlegten Sanktion. Manche Strafarten scheinen sogar den generalpräventiven Effekt einer Verurteilung wieder zunichte zu machen. Wenn die Strafe zum Beispiel eine Busse ist oder wenn sie bedingt ausgesprochen wird, erhöht dies gemäss den erwähnten Untersuchungen die Rückfallgefahr.

- Die SKG schlägt daher vor, dass beim Entscheid über die Art der Strafe das Kriterium der General- und Spezialprävention berücksichtigt werden muss.

3. Zum bedingten Vollzug

Neben den unter Punkt 1.1 dargelegten Überlegungen betreffend Abschaffung der bedingten Geldstrafe hat die SKG keine weiteren Bemerkungen zu diesem Punkt und begrüsst auch den Verzicht auf den bedingten Vollzug der gemeinnützigen Arbeit. Sie möchte aber einen weiteren positiven Aspekt dieser Strafrechtsrevision hervorheben, nämlich dass es mit der Abschaffung der bedingten Geldstrafe nicht mehr nötig sein wird, Strafen zu kombinieren, um zwischen unterschiedlich schwerwiegenden Straftaten zu differenzieren. Das hat den Vorteil, dass das System klarer und die Hierarchie der Sanktionen für die Straftäter/innen wieder nachvollziehbar wird.

4. Zum teilbedingten Vollzug

Die SKG hat keine Bemerkungen zu diesem Punkt.

5. Zur gemeinnützigen Arbeit

Die SKG hat keine Bemerkungen zu diesem Punkt.

6. Zur Landesverweisung

Die SKG hat keine Bemerkungen zu diesem Punkt.

7. Zum elektronisch überwachten Vollzug

An Artikel 79b zum Electronic Monitoring äussert die SKG mehrfache Kritik. Zunächst einmal ist der Artikel – zumindest in der französischen Fassung – sehr schlecht formuliert. Der Ausdruck «au lieu de» bei Absatz 1 lit. a und b ist verwirrend, es ist nicht klar, ob damit der geografische Ort oder die Form des Vollzugs gemeint ist.

Die SKG teilt zwar die Meinung der Kantone, die mit dieser Form des Strafvollzugs Erfahrungen gesammelt haben und darin zahlreiche Vorteile erkennen wie etwa das Wegfallen der negativen Folgen des Vollzugs bei kurzen Strafen, die Reduktion der Gefängnisbelegung und die geringeren Kosten dieser Vollzugsform gegenüber dem normalen Vollzug, doch sind aus ihrer Sicht nicht alle Aspekte des Problems berücksichtigt worden. Es ist durchaus denkbar und technisch möglich, dass diese Massnahme bei Gewalt in Partnerschaften auf Ersuchen des/der Verurteilten zur Anwendung kommt, sofern die mit ihm/ihr in der gleichen Wohnung lebenden erwachsenen Personen zustimmen und alle andern Bedingungen erfüllt sind. Doch ist es absolut unhaltbar, dass der Vollzug in Form des elektronischen Monitorings nicht abgebrochen werden kann, wenn diese Perso-

¹⁰ Erschienen in: Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique, 4/08, S.403-428

nen ihre Zustimmung zurückziehen. Gemäss Entwurfstext ist dies die einzige Voraussetzung, die sich nicht verändern kann bzw. deren Veränderung nichts bewirken kann.

Die SKG wird jedoch eine künftige Gesetzesänderung unterstützen, die ein mobiles elektronisches Monitoring erlaubt zur Kontrolle der Einhaltung von Fernhaltmassnahmen, die aufgrund von Art. 28b ZGB gegenüber Täter/innen im Kontext häuslicher Gewalt angeordnet werden (vgl. Antwort des Bundesrates vom 17. Feb. 2010 auf die Motion Perrin 09.4017).

Die SKG ist ausserdem der Meinung, dass das Gericht prüfen muss, ob die mit dem Verurteilten im gleichen Haushalt lebenden Erwachsenen ihre Zustimmung aus freien Stücken und in voller Kenntnis der Sachlage gegeben haben, entsprechend der Praxis bei der Einstellung des Verfahrens auf Antrag des Opfers nach Art. 55a StGB.

- Die SKG schlägt vor, den Entwurf in diesem Sinn zu überarbeiten, also in Art. 79b Abs.3 die Voraussetzung von Art. 79b Abs.2 lit. c einzufügen, im Bericht den Punkt zur Prüfung der Zustimmung der mit der verurteilten Person im gleichen Haushalt lebenden Erwachsenen durch das Gericht aufzunehmen und beide Präzisierungen in die Botschaft zu übernehmen.

8. Zur Änderung bisherigen Rechts

Die SKG hat keine Bemerkungen zu diesem Punkt.

Zum Schluss sei festgehalten, dass die vorgeschlagenen Massnahmen einen ersten Schritt darstellen, jedoch weit davon entfernt sind, alle Probleme im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt zu lösen, sondern teilweise sogar gegenteilige Effekte haben. Die Lösung bestünde darin, Gewalt in Familie und Partnerschaft als eigenen Straftatbestand zu fassen oder zumindest ihre Besonderheiten bei der Formulierung der für häusliche Gewalt typischen Tatbestände zu berücksichtigen.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen

Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten

Sylvie Durrer, Präsidentin