
Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten
Conférence Suisse des Déléguées à l'Egalité entre Femmes et Hommes
Conferenza Svizzera delle Delegate alle Parita fra Donne e Uomini

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundeshaus West

3003 Bern

Zürich, im Mai 2001

Bericht und Vorentwurf der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates

**Parlamentarische Initiative (96.464 von Felten. Gewalt gegen Frauen als Offizialdelikt.
Revision von Artikel 123 StGB)**

**Parlamentarische Initiative (96.465 von Felten. Sexuelle Gewalt in der Ehe als Offizi-
aldelikt. Revision von Artikel 189 und 190 StGB)**

VERNEHMLASSUNGSVERFAHREN

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen und nehmen gerne die Gelegenheit wahr, zum vorliegenden Entwurf der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates Stellung zu nehmen.

I ALLGEMEINER TEIL

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten begrüsst den Vorschlag der Rechtskommission, Delikte in Ehe und Partnerschaften, namentlich die Vergewaltigung in der

Ehe, die einfache Körperverletzung sowie Tötlichkeiten und Drohungen zu Offizialdelikten zu erklären.

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten hat im Jahre 1997 die Kampagne "Halt Gewalt gegen Frauen in Ehe und Partnerschaft" durchgeführt. Diese Kampagne hat zu einer Sensibilisierung der (Fach-)Öffentlichkeit und zu einer verstärkten Wahrnehmung der lange vernachlässigten Thematik der innerfamiliären Gewalt gegen Frauen beigetragen. Im Rahmen der Kampagne wurden verschiedenste Aktivitäten auf nationaler und lokaler Ebene intiiert. Ausgangspunkt und Grundlage für die Kampagne waren die Ergebnisse der ersten repräsentativen Studie zum Ausmass von Gewalt in Ehe und Partnerschaft in der Schweiz, die unter der Leitung des Genfer Gleichstellungsbüros im Rahmen des nationalen Forschungsprogrammes "Frauen in Recht und Gesellschaft" durchgeführt wurde¹. Gemäss dieser Studie erleidet jede fünfte Frau im Laufe ihres Lebens körperliche oder sexuelle Gewalt durch den Partner. 6,1 % der befragten Frauen - das heisst ungefähr eine von 16 - gaben an, in den der Befragung vorangegangenen zwölf Monaten körperliche und/oder sexuelle Gewalt erlitten zu haben.

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang eine ebenfalls im Jahre 1997 unter der Leitung von Olivier Irion am Universitätsspital in Genf durchgeführte Befragung². In dieser Studie wurden 206 Frauen während ihres Aufenthaltes in der Wochenbett-Abteilung über erlebte psychische, physische und sexuelle Gewalt vor und während der Schwangerschaft befragt. 18 % der befragten Frauen gaben an, im Laufe ihres Lebens Gewalt erlitten zu haben, 7 % berichteten über erfahrene Gewalt während der letzten Schwangerschaft. In 84 % der Fälle ging die Gewalt vom Partner oder von Familienangehörigen aus.

Die Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen ist ein wesentlicher Bestandteil der Gleichstellungspolitik. Gleichberechtigte Teilhabe in allen gesellschaftlichen Bereichen setzt voraus, dass das Recht auf körperliche Unversehrtheit geschützt und das Individuum in seiner Bewegungsfreiheit nicht eingeschränkt wird. Heute besteht jedoch bei der häuslichen Gewalt faktische Straffreiheit. Die Folgen der Gewalt tragen die Opfer, nicht die Täter. Das Ausmass der häuslichen Gewalt macht deutlich, dass diese in einem Klima der Duldung und Nicht-Intervention stattfindet. Die Begründung, dass das Private vor den Eingriffen des Staates geschützt werden muss, ist in Fällen von Misshandlung nicht haltbar. Das Private ist bereits dann nicht mehr geschützt, wenn durch Gewalthandlungen die Persönlichkeit der Partnerin verletzt wird. Alle Frauen haben den Schutz ihres Rechtes auf körperliche Unversehrtheit ein

¹ Gillioz/De Puy/Ducret, *Domination et violence envers la femme dans le couple*, Lausanne 1997

² Irion/Boulvain/Straccia/Bonnet, *Violence psychique, physique et sexuelle à l'égard des femmes avant ou pendant la grossesse*, Genf 1997

Stück weit eingebüsst, wenn die Misshandlung einer Frau nur deshalb straffrei ist, weil sie mit dem Misshandler zusammenlebt. Die Offizialisierung der Delikte im häuslichen Bereich setzt mit einer klaren staatlichen Reaktion bei den strukturellen Rahmenbedingungen an und verdeutlicht das öffentliche Interesse am Schutz vor Gewalt in engen sozialen Beziehungen. Deshalb messen wir insbesondere der präventiven Wirkung der Aufhebung des Antragserfordernisses Bedeutung zu.

Der Bundesrat hat im Juni 1999 im Rahmen der Folgearbeiten zur 4. UNO-Weltfrauenkonferenz von Beijing (1995) den Aktionsplan der Schweiz zur Gleichstellung von Frau und Mann verabschiedet. Die Massnahmen zur Verhütung und Beseitigung der Gewalt gegen Frauen schliessen auch Massnahmen zur Verhinderung der häuslichen Gewalt mit ein. Insbesondere sollen

- der im Rahmen des Europarates entwickelte Aktionsplan zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen geprüft und umgesetzt werden
- Polizei, Justiz, Opferhilfe sowie das Personal im Asylwesen zu den verschiedensten Aspekten der Gewalt gegen Frauen sensibilisiert und entsprechend ausgebildet werden
- die gesetzlichen Bestimmungen zur Beseitigung von Gewalt an Frauen überprüft und verstärkt werden.

Häusliche Gewalt ist bisher - insbesondere im justiziellen Bereich - kaum Gegenstand von Aus- und Weiterbildungsmassnahmen. Mit der Einführung der angestrebten Gesetzesänderung bietet sich die Gelegenheit, die Neuerungen im Rahmen von Fort- und Weiterbildungsveranstaltungen zu vermitteln. Das Beispiel Österreich zeigt, dass begleitende Schulungsmassnahmen wesentlich zu einer erfolgreichen Einführung von Neuerungen beitragen. Die positiven Erfahrungen mit der Anwendung des Gewaltschutzgesetzes in Österreich werden von Fachleuten unter anderem auf die intensiven Schulungsmassnahmen zurückgeführt.

Wir beantragen, dass der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement beauftragt, für die Einführung der geplanten Gesetzesänderungen die entsprechenden Weiterbildungsmassnahmen auszuarbeiten.

II BESONDERER TEIL

3 Erläuterung der Vorschläge

31 Häusliche Gewalt als Officialdelikt

311 Einfache Körperverletzung als Officialdelikt

311.1 Art. 123, Ziff. 2, Abs. 3 und 4 neu

Wir sind mit den Ergänzungen von Ziffer 2 einverstanden, betrachten aber die einjährige Frist als zu kurz bemessen. Wie die Praxis zeigt, kann das gewalttätige Verhalten noch lange nach einer Trennung oder Scheidung anhalten. Insbesondere, wenn Begegnungen unvermeidbar sind, z.B. bei der Ausübung des Besuchsrechtes, besteht die Gefahr von erneuten Übergriffen. Eine Verlängerung dieser Frist ist unseres Erachtens - insbesondere bei einer Trennung, oder bei einer Scheidung vor Ablauf der vierjährigen Wartezeit - dringend notwendig, wenn mit der Möglichkeit eines drohenden Strafverfahrens eine präventive Wirkung erzielt werden soll.

Wir beantragen deshalb, die Gültigkeitsdauer der Officialmaxime auf drei bis fünf Jahre nach einer Trennung oder Scheidung festzusetzen.

311.2 Verheiratete Paare

Wir sind einverstanden.

311.3 Kriterien der Lebensgemeinschaft für nicht verheiratete Paare

Wir begrüßen die Ausdehnung der Verfolgung von Amtes wegen auf die nicht verheirateten Paare. Wir möchten jedoch zu bedenken geben, dass mit den angeführten Kriterien der Kreis der potentiellen Opfer von häuslicher Gewalt sehr eng gefasst wird.

Häusliche Gewalt bezieht sich auf den engen Beziehungskreis der Frau. Dazu gehört vor allem der männliche Partner einer gegenwärtig bestehenden oder auch beendeten ehelichen oder nichtehelichen Lebensgemeinschaft, aber auch der gegenwärtige oder ehemalige Partner einer intimen Beziehung, die *nicht auf eine Lebensgemeinschaft angelegt ist oder war*. Häufig besteht neben dem sozialen Bezug auch ein räumlicher. *Die gemeinsame Wohnung sollte aber nicht eine Voraussetzung für die Subsumierung unter den Begriff der häuslichen Gewalt sein*. Entscheidend ist die Verletzung der persönlichen Solidarität und die Ausnutzung der Privat- und Vertrautheit des Verhältnisses, der persönlichen Macht und der Verstricktheit des Opfers in diesem Beziehungssystem. Oftmals empfindet die Frau eine bestimmte Loyalität gegenüber dem Täter, oder diese wird von ihm eingefordert. Diese

Merkmale unterscheiden die häusliche Gewalt von Gewalttaten zwischen Personen, die einander nicht in diesem Sinne nahe stehen.³

Aus diesen Gründen vermag das Erfordernis des gemeinsamen Haushaltes bei nicht verheirateten Paaren nicht zu befriedigen. Wir können jedoch den Versuch der Rechtskommission nachvollziehen, mit dem Erfordernis des "gemeinsamen Haushaltes" ein objektiv überprüfbares Kriterium einzuführen. Dem Erfordernis, dass der gemeinsame Haushalt auf "unbestimmte Zeit" angelegt sein sollte, können wir uns nicht anschließen.

Wir beantragen, dass der Zusatz "auf unbestimmte Zeit" gestrichen wird.

311.4 Verfolgung von Amtes wegen nach der Scheidung oder nach der Trennung unverheirateter Paare

Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter 311.1 und beantragen die Verlängerung der Officialmaxime auf 3 bis 5 Jahre nach einer Trennung oder Scheidung.

312 Sexuelle Nötigung und Vergewaltigung als Officialdelikte
Wir sind einverstanden.

313 Wir begrüßen den Antrag der Kommission, die Verfolgung von Amtes wegen auch auf wiederholte Tötlichkeiten (Art. 126 Abs. 2 StGB) und auf Drohungen (Art. 180 StGB) auszuweiten.

Es ist ein Merkmal der in Ehe und Partnerschaft ausgeübten Gewalt, dass diese in den meisten Fällen wiederholt angewendet wird. Wiederholte Tötlichkeiten und Drohungen oder die andauernde Angst davor beeinträchtigen die psychische Integrität der betroffenen Frauen und Kinder in hohem Masse.

Die Beeinträchtigungen bis hin zu Traumatisierungen von Opfern häuslicher Gewalt hängen nicht nur mit der Schwere der einzelnen Delikte, sondern insbesondere mit der Unberechenbarkeit der wiederholt stattfindenden Übergriffe zusammen, die das Opfer einschüchtern und in eine ständige Bedrohungslage versetzen.

³ Schweikert, Gewalt ist kein Schicksal. Ausgangsbedingungen, Praxis und Möglichkeiten einer rechtlichen Intervention bei häuslicher Gewalt gegen Frauen unter besonderer Berücksichtigung von polizei- und zivilrechtlichen Befugnissen, Baden-Baden 2000

313.1 Wiederholte Tötlichkeiten als Officialdelikte (Art. 126 Abs. 2 StGB)
Wir sind mit den Ergänzungen von Artikel 126 Absatz 2 StGB einverstanden. **In Analogie zu den Ergänzungen von Art. 126 Abs. 1 beantragen wir, die Dauer der Verfolgung von Amtes wegen nach einer Scheidung, resp. Trennung auf drei bis fünf Jahre festzusetzen.**

313.2 Drohungen als Officialdelikt (Art. 180 StGB)
Wir begrüßen die Verfolgung des Tatbestandes der Drohung von Amtes wegen, **beantragen jedoch auch hier die Festsetzung der Frist auf drei bis fünf Jahre nach der Scheidung oder der Trennung.**

32 Möglichkeit zur Einstellung des Strafverfahrens

321 Allgemeines

321.1 Problemstellung

Die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten schliesst sich den Bedenken der Rechtskommission an, dass die automatische Strafuntersuchung in bestimmten Fällen nicht im Interesse des Opfers sein könnte. In Einzelfällen kann dies sogar dazu führen, dass ein Opfer aus diesem Grund auf die Unterstützung der Behörden verzichtet. Deshalb möchten wir an dieser Stelle auf die grosse Bedeutung von spezifischen Beratungsangeboten für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder hinweisen, die das Opfer kompetent begleiten und unterstützen sowie Vor- und Nachteile der Strafanzeige aufzeigen können.

Wir gehen jedoch aufgrund einer Gesamtbeurteilung davon aus, dass dem Umstand, dass mit der Einführung der Officialisierung die Verantwortung für die Aufnahme des Strafverfahrens nicht mehr auf dem Opfer lastet, die grössere Bedeutung beigemessen werden muss. Damit wird die gewaltbetroffene Person vom moralischen Druck befreit, dass sie es in der Hand hat, das Strafverfahren aufrechtzuhalten oder abubrechen.

Für die allermeisten Opfer ist der Entscheid für die Eröffnung eines Strafverfahrens gegen den (Ehe-)Partner äusserst schwierig und belastend. Zudem ist das Opfer den Druckversuchen des Partners und des familiären Umfeldes ausgesetzt. Die enge Beziehung zwischen Opfer und Täter, insbesondere wenn gemeinsame Kinder da

sind, sowie die Auswirkungen der Gewalt führen zu einem ambivalenten Verhalten des Opfers dem Täter gegenüber.

Die Strafverfolgung von Amtes wegen entlastet das Opfer und macht zudem deutlich, dass die Verfolgung von Delikten im häuslichen Bereich im öffentlichen Interesse liegt und das Schutzbedürfnis der Betroffenen von der Gesellschaft ernst genommen wird. Diese klare Haltung gegenüber dem Täter ist zentral für die Bekämpfung der häuslichen Gewalt, weil gewaltanwendende Männer in den meisten Fällen ihr Verhalten - wenn überhaupt - nur auf Druck von aussen hin zu verändern vermögen.

321.2 Möglichkeiten zur Aufhebung eines Strafverfahrens

Wir begrüssen den Vorschlag der Rechtskommission, dass in bestimmten Fällen von der Durchführung eines Strafverfahrens abgesehen werden kann. Die Möglichkeit der Einstellung des Verfahrens muss jedoch an klare und überprüfbare Kriterien geknüpft sein. Ansonsten besteht die Gefahr, dass die mit der Einführung der Offzialisierung verbundene Absicht umgangen wird, resp. keine Wirkung entfalten kann. Dies betrifft jene Fälle, in denen das Opfer keine Unterstützung erhält, resp. von Behördenseite gar ermuntert wird, der Beendigung des Verfahrens zuzustimmen.

Der vorliegenden Fassung von Art. 66ter können wir nicht zustimmen. Wir beantragen folgende Änderungen, resp. Präzisierungen:

- die Möglichkeit, einen Antrag zur Verfahrenseinstellung zu stellen, muss **ausschliesslich dem Opfer** vorbehalten sein, die Behörden sind davon auszuschliessen.
- der Antrag des Opfers muss nach Ablauf von **drei Monaten** bestätigt werden.
- der Täter hat nicht bereits früher ein ähnlich gelagertes Delikt ausgeführt.
- es ist aufgrund der Einschätzung der Untersuchungsbehörde sowie aufgrund von konkreten Anhaltspunkten anzunehmen, dass der Täter in Zukunft keine ähnlich gelagerten Straftaten begehen wird. Solche Anhaltspunkte bestehen dann, wenn der Täter ernsthafte Schritte unternommen hat, um sein Verhalten zu ändern und der Wiederholung von gleichartigen Straftaten vorzubeugen. Diese zeigen sich darin, dass der Täter ein Soziales Trainingsprogramm besucht oder sich in eine therapeutische Behandlung begeben hat.

Das Erfordernis, dass das Opfer seinen Entschluss zur Beendigung des Strafverfahrens nach einem Monat bestätigen muss, betrachten wir als sinnvoll, wobei die Frist von einem Monat unseres Erachtens zu kurz ist.

Wir beantragen, dass der Entschluss zur Beendigung des Strafverfahrens nach drei Monaten bestätigt werden muss.

322 Kommentar

322.1 Einstellungsentscheid

a. Geltungsbereich

Wir schliessen uns der Meinung der Rechtskommission an, dass die Regelung betreffend der Einstellungsmöglichkeiten nicht auf die sexuelle Nötigung und die Vergewaltigung anwendbar sein soll.

b. Voraussetzungen für die Verfahrenseinstellung

Bei den Voraussetzungen für die Verfahrenseinstellung ist unbedingt darauf zu achten, dass das Desinteresse des Opfers und seine Aussagen bezüglich Rückfallrisiko nicht allein massgebend sein dürfen für die Verfahrenseinstellung. Aus bereits erwähnten Gründen unterstützen wir deshalb im Prinzip den Antrag der Minderheit der Kommission (Menétrey-Savary, Jutzet), betrachten aber die darin enthaltenen Massnahmenvorschläge als ungeeignet.

Die Beurteilung der Wiederholungsgefahr setzt Fachwissen über die Formen, die Gewaltdynamik sowie Täterstrategien bei häuslicher Gewalt voraus. Die Aussagen des Opfers und des Täters zu den stattgefundenen Delikten müssen richtig analysiert und interpretiert werden, damit Rückschlüsse auf das künftige Verhalten gemacht werden können. Wir möchten in diesem Zusammenhang festhalten, dass bei den Polizeiorganen sowie den Strafuntersuchungsbehörden ein grosser Handlungsbedarf im Bereich der Schulung besteht.

Wie bereits unter 321.2 erwähnt, muss sich die Untersuchungsbehörde auf konkrete Anhaltspunkte abstellen können, die eine Rückfälligkeit des Täters höchstwahrscheinlich ausschliessen.

Wir möchten in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung immer dann zu bejahen ist, wenn der Schutz des

Opfers nicht sichergestellt ist. Das öffentliche Interesse an der Ahndung dieser Straftaten wiegt nur dann leichter als das Interesse des Opfers an einer Verfahrungs-einstellung, wenn der Schutz des Opfers vor weiteren Straftaten weitestgehend sichergestellt ist. Ansonsten wäre am Sinn der Einführung der Offzialisierung grundsätzlich zu zweifeln.

c. Endgültigkeit des Einstellungsentscheides

Aus der Sicht des Opferschutzes ist die Offzialisierung von Gewaltdelikten in Ehe- und Lebensgemeinschaften in erster Linie mit dem Ziel verbunden, Straftaten in diesem Bereich präventiv zu verhindern. Aus diesem Grund sind wir dagegen, dass der Einstellungsentscheid endgültig sein soll. Das Opfer ebenso wie die Behörde müssen die Möglichkeit haben, das Strafverfahren wieder aufzunehmen, wenn die Anhaltspunkte, die zu einer positiven Prognose bezüglich Rückfälligkeit geführt haben, nicht mehr gegeben sind.

Wir beantragen deshalb, dass die Einstellung des Verfahrens rückgängig gemacht werden kann, wenn der Täter innerhalb eines Jahres rückfällig wird. Es braucht dazu nicht den Antrag des Opfers, das Verfahren kann wieder eröffnet werden, wenn die Behörde von der Rückfälligkeit erfährt.

d. Für den Einstellungsentscheid zuständige Behörde

Wir sind einverstanden.

e. Muss- oder Kann-Vorschrift

Es leuchtet nicht ein, dass die zuständige Behörde die Strafverfolgung trotzdem weiterführen können soll, wenn sämtliche Einstellungsbedingungen erfüllt sind. Wenn der/ die Untersuchungsbehörde Zweifel hat an der Annahme, dass der Täter keine ähnlichen Delikte mehr begeht, wird bei Anwendung des präzisierten Artikels 66ter keine Einstellung des Verfahrens möglich sein. Allerdings muss die Untersuchungsbehörde die Möglichkeit haben, das Verfahren wieder aufzunehmen, wenn sich die Umstände verändern, die zu einer Einstellung des Verfahrens geführt haben.

Wir beantragen, die Kann-Vorschrift zu streichen, dafür jedoch Art. 66ter präzisier zu formulieren.

Keine Bemerkungen.

322.3 Ansiedlung

Wir sind einverstanden.

4 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Den allfälligen Mehrausgaben steht die präventive Wirkung der konsequenten Ahndung von Delikten gegenüber. Die gesundheitlichen und sozialen Kosten als Folge der Gewalt entstehen bereits heute. Wenn mit einer konsequenteren Strafverfolgung Rückfallrisiken vermindert werden können, ist der Mehraufwand auch unter ökonomischen Gesichtspunkten mehr als gerechtfertigt.

5 Keine Bemerkungen.

Wir bitten Sie, unsere Ausführungen bei der Ausarbeitung der Gesetzesänderung zu berücksichtigen und danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Für die Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten:

Martha Weingartner
Büro für die Gleichstellung
von Frau und Mann der Stadt Zürich

Mai 2001