



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Bundesamt für Justiz

Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

über den Bericht und den Vorentwurf

zur Änderung des Strafgesetzbuches
und des Militärstrafgesetzes

(Umsetzung von Art. 123c BV)

Bern, Februar 2016

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	1
II. Übersicht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens	1
1. Ziele der Vorlage.....	1
2. Generelle Einschätzung	2
3. Die wesentlichsten Vorbehalte	2
3.1. Verzicht auf eine Ausnahmebestimmung bei der Anordnung (Variante 2).....	2
3.2. Ausschluss des Strafbefehlsverfahren	2
3.3. Anlasstaten	2
3.4. Vollzugsbestimmungen (Bewährungshilfe, Sonderprivatauszug)	2
III. Stellungnahmen zur Vorlage allgemein	3
1. Generelle Bemerkungen	3
2. Komplexität / Lesbarkeit der Vorlage.....	3
3. Ausnahmebestimmung bei der Anordnung (Variante 1)	4
4. Verzicht auf Ausnahmebestimmung bei der Anordnung (Variante 2)	5
5. Ausschluss Strafbefehlsverfahren	6
6. Verzicht im Jugendstrafrecht.....	7
7. Möglichkeit der Überprüfung beim Vollzug	8
8. Kosten	8
IV. Stellungnahmen zu den einzelnen Artikeln der Vorlage	9
1. Artikel 19 VE-StGB (Schuldunfähigkeit und verminderte Schuldfähigkeit)	9
2. Artikel 67 VE-StGB (Tätigkeitsverbot; Voraussetzungen).....	9
2.1. Täterschaft.....	9
2.2. Anlasstaten	10
2.3. Verurteilung	10
2.4. Absatz 2 ^{bis} (redaktionelle Änderung).....	10
2.5. Absatz 3 und 4 (Minderjährige und besonders Schutzbedürftige)	10
2.6. Absatz 4 ^{bis} (zum Widerstand unfähige, urteilsunfähige etc. Personen).....	11
2.7. Absatz 4 ^{ter} (Ausnahmebestimmung).....	11
2.8. Absatz 5 (Strafanteil)	12
2.9. Absatz 6 (Bewährungshilfe)	12
3. Artikel 67a VE-StGB (Tätigkeitsverbot; Inhalt und Umfang)	14
3.1. Absatz 5 (Definition Tätigkeiten)	14
3.2. Absatz 6 (Definition besondere Schutzbedürftigkeit)	15
4. Artikel 67c VE-StGB (Tätigkeitsverbot; Vollzug der Verbote)	16
4.1. Absatz 5.....	16
4.2. Absatz 6 ^{bis}	17
5. Artikel 369 und 369a VE-StGB (Dauer Strafregistereintrag)	19
6. Artikel 371a VE-StGB (Sonderprivatauszug).....	19
7. VE-MStG	21
V. Weitere Hinweise	21
1. Übertretung eines Berufsverbotes (Art. 294 StGB).....	21
2. Kontakt- und Rayonverbot (Art. 67b StGB)	21
3. Zugriffe auf Strafregister	21
4. Schutz des Titels «Sozialarbeiter, Sozialarbeiterin»	21
5. Arbeitsrechtliche Bestimmungen bei einem Erstverdacht.....	21
6. Eintrag Tätigkeitsverbot in RIPOL	22

Liste der Teilnehmer am Vernehmlassungsverfahren mit Abkürzungen

KANTONE

Staatskanzlei des Kantons Zürich	ZH
Staatskanzlei des Kantons Bern	BE
Staatskanzlei des Kantons Luzern	LU
Standeskanzlei des Kantons Uri	UR
Staatskanzlei des Kantons Schwyz	SZ
Staatskanzlei des Kantons Obwalden	OW
Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	NW
Regierungskanzlei des Kantons Glarus	GL
Staatskanzlei des Kantons Zug	ZG
Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg	FR
Staatskanzlei des Kantons Solothurn	SO
Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt	BS
Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	BL
Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	SH
Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	AR
Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	AI
Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	SG
Standeskanzlei des Kantons Graubünden	GR
Staatskanzlei des Kantons Aargau	AG
Staatskanzlei des Kantons Thurgau	TG
Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	TI
Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud	VD
Chancellerie d'Etat du Canton de Valais	VS
Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel	NE
Chancellerie d'Etat du Canton de Genève	GE
Chancellerie d'Etat du Canton du Jura	JU

POLITISCHE PARTEIEN

Bürgerlich-Demokratische Partei BDP BDP
Parti Bourgeois-Démocratique Suisse PBD
Partito borghese democratico PBD

Christlichdemokratische Volkspartei CVP CVP
Parti démocrate-chrétien PDC
Partito popolare democratico PPD

FDP. Die Liberalen FDP
PLR. Les Libéraux-Radicaux
PLR. I Liberali

Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS SP
Parti socialiste suisse PSS
Partito socialista svizzero PSS

Schweizerische Volkspartei SVP SVP
Union Démocratique du Centre UDC
Unione Democratica di Centro UDC

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER GEMEINDEN, STÄDTE UND BERGGEBIETE

Schweizerischer Gemeindeverband (SGV) (*Verzicht*)
Association des Communes Suisses (ACS)
Associazione de Comuni Svizzeri (ACS)

Schweizerischer Städteverband SSV
Union des villes suisses
Unione delle città svizzere

GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER WIRTSCHAFT

Schweizerischer Arbeitgeberverband (*Verzicht*)
Union patronale suisse
Unione svizzera degli imprenditori

Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) SGV
Union suisse des arts et métiers (usam)
Unione svizzera delle arti e mestieri (usam)

Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB) SGB
Union syndicale suisse (USS)
Unione sindacale svizzera (USS)

BUNDESANWALTSCHAFT

Bundesanwaltschaft (*Verzicht*)
Ministère public de la Confédération
Ministero pubblico della Confederazione

ÜBRIGE ORGANISATIONEN UND INSTITUTIONEN

AvenirSocial Soziale Arbeit Schweiz Travail social Suisse Lavoro sociale Svizzera	AS
Centre Patronal	CP
Dachverband Freikirchen Schweiz (VFG)	VFG
Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz (DJS) Juristes Démocrates de Suisse (JDS) Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri (GDS)	DJS
Freikirchen Schweiz	VFG
International Commission of Jurists Schweizer Sektion Section Suisse Sezione Svizzera	ICJ
Junge SVP Schweiz (JSVP CH) Jeune UDC Suisse Giovani UDS Svizzera	JSVP
Juristinnen Schweiz Femmes Juristes Suisse Giuriste Svizzera	JS
Kinderschutz Schweiz Protection de l'enfance Suisse Protezione dell'infanzia Svizzera	KS
Komitee «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen»	KOM
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP)	KKJPD
Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) Conférence des commandants des polices cantonales (CCPCS) Conferenza dei comandanti delle polizie cantonali (CCPCS)	KKPKS
Jungwacht Blauring Schweiz	JUBLA
Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderung (INSOS) Association de branche nationale des institutions pour personnes avec handicap Associazione nazionale die categoria delle istituzioni per persone con handicap	INSOS

Pfadibewegung Schweiz Mouvement Scout de Suisse Movimento Scout Svizzero	PFADI
Private Bildung Schweiz (PBS) Education Privée Suisse Educazione Privata Svizzera	PBS
privatim die schweizerischen datenschutzbeauftragten les préposé(e)s suisses à la protection des données gli incaricati svizzeri della protezione dei dati	PRIVATIM
SATUS Schweiz	SATUS
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände Conseil Suisse des Activités de Jeunesse Federazione Svizzera delle Associazioni Giovanili	SAJV
Schweizerische Bischofskonferenz (SBK) Conférence des évêques suisses (CES) Conferenza dei vescovi svizzeri (CVS)	SBK
Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft (SKG) Société Suisse de droit pénal (SSDP) Società svizzera di diritto penale (SSDP)	SKG
Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) Conférence des procureurs de Suisse (CPS) Conferenza dei procuratori pubblici della Svizzera (CPS)	SSK
Schweizerischer Anwaltsverband (SAV) Fédération suisse des avocats (FSA) Federazione svizzera degli avvocati (FSA)	SAV
Schweizerischer Fussballverband (SFV) Association suisse de football (ASF) Associazione svizzere di football (ASF)	SFV
Schweizerisches Komitee für UNICEF Comité suisse pour l'UNICEF Comitato svizzero per l'UNICEF	UNICEF
Schweizerische Gesellschaft für Forensische Psychiatrie (SGFP) Société Suisse de Psychiatrie Forensique (SSPF) Società Svizzera die Psychiatria Forense (SSPF)	SGFP
Schweizerischen Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Bewährungshilfen (SKLB) Conférence Suisse des Directrices et Directeurs de la Probation (CSDP) Conferenza Svizzera delle Direttrici e Direttori dell'Assistenza Riabilitativa (CSDAR)	SKLB
Schweizerischer Turnverband (STV) Fédération suisse de gymnastique (FSG) Federazione svizzera di ginnastica (FSG)	STV
Schweizerische Vereinigung der Elternvereine für Menschen mit einer geistigen Behinderung	INSIEME

Schweizerische Vereinigung der Berufsbeiständigen und Beistände (SVBB)	SVBB
Association suisse des curatrices et curateurs professionnels (ASCP) Associazione svizzera delle curatrici e dei curatori professionali (ASCP)	
Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs (SVSP)	SVSP
Société des Chefs des Polices des Villes de Suisse (SCPVS) Società dei capi di polizia delle città svizzere (SCPCS)	
Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter (SVR)	SVR
Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire (ASM) Associazione svizzera dei magistrati (ASM)	
Schweizerische Vereinigung für Jugendstrafrechtspflege (SVJ)	SVJ
Société suisse de droit pénal des mineurs (SSDPM) Società svizzera di diritto penale minorile (SSDPM)	
Schweizerische Vereinigung für Kinder- und Jugendpsychologie	SKJP
Association Suisse de Psychologie de l'Enfance et de l'Adolescence Associazione Svizzera di Psicologia dell'Età Evolutiva	
Schweizerisches Weisses Kreuz	SWK
Swiss Olympic Association	SOA
Swiss Ski	SKI
Université de Genève	UNIGE
Université de Lausanne	UNILS
Verband Heime und Institutionen Schweiz	CURAVIVA
Association des homes et institutions sociales suisses Associazione degli istituti sociali e di cura svizzeri	
Verband Schweizerischer Privatschulen (VSP)	VSP
Fédération Suisse des Ecoles Privées Federazione Svizzera delle Scuole Private	

I. Einleitung

Am 18. Mai 2014 haben Volk und Stände die Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen» angenommen. Die Bundesverfassung (BV) wurde mit Artikel 123c ergänzt, wonach Personen, die verurteilt werden, weil sie die sexuelle Unversehrtheit eines Kindes oder einer abhängigen Person beeinträchtigt haben, endgültig das Recht verlieren, eine berufliche oder ehrenamtliche Tätigkeit mit Minderjährigen oder Abhängigen auszuüben.

Am 13. Mai 2015 beauftragte der Bundesrat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), ein Vernehmlassungsverfahren über den Bericht und den Vorentwurf zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Umsetzung von Art. 123c BV) durchzuführen. Die Vernehmlassung dauerte bis am 3. September 2015.

Es sind 75 Stellungnahmen eingegangen. Diese sind im Original auf der Homepage des Bundesamtes für Justiz öffentlich zugänglich.¹ Sie teilen sich wie folgt auf:

- Kantone: 26;
- Politische Parteien: 5;
- Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und der Wirtschaft: 3;
- Interessierte Organisationen und Institutionen: 41.

Vereinzelt wurde ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet.

Beim vorliegenden Vernehmlassungsbericht handelt es sich um eine kurze Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. Berücksichtigt sind insbesondere die Stellungnahmen zu den meisterwähnten Vorbehalten. Zu den detaillierten Begründungen und zu verschiedenen Einzelmeinungen muss auf die Originalstimmungen verwiesen werden.

II. Übersicht über die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

1. Ziele der Vorlage

Das zur Umsetzung von Artikel 123c BV vorgeschlagene Tätigkeitsverbot wird vom Strafgericht ausgesprochen, das eine erwachsene Person wegen einer bestimmten Sexualstraftat an einer minderjährigen, schutzbedürftigen, zum Widerstand unfähigen oder urteilsunfähigen Person oder einer Person, die sich aufgrund einer körperlichen oder psychischen Abhängigkeit nicht zur Wehr setzen konnte, zu einer Strafe verurteilt oder gegen sie eine Massnahme anordnet. Die Anordnung des Tätigkeitsverbots soll – grundsätzlich unabhängig von den Umständen des Einzelfalls und der Höhe der konkret ausgesprochenen Strafe – zwingend angeordnet werden und lebenslanglich dauern.

Um den hieraus resultierenden Konflikt mit anderen Verfassungsgrundsätzen (insb. dem Verhältnismässigkeitsprinzip) und dem Völkerrecht, namentlich der Europäischen Menschenrechtskonvention, bei der Anordnung des Tätigkeitsverbots möglichst klein zu halten, wird als Variante 1 eine Ausnahmebestimmung vorgeschlagen: In leichten Fällen, in denen das Tätigkeitsverbot offensichtlich weder notwendig noch für den Täter zumutbar ist, soll das Gericht ausnahmsweise auf die Anordnung eines solchen Verbots verzichten können. Bei gewissen Anlasstaten soll der Verzicht auf die Anordnung jedoch ausgeschlossen sein. Variante 2 verzichtet demgegenüber bei allen Anlasstaten auf eine solche Ausnahmebestimmung.

Der Konflikt mit anderen Verfassungsgrundsätzen sowie dem Völkerrecht soll im Rahmen des Vollzugs des vorgeschlagenen Verbots (zusätzlich) gemildert werden: Unter bestimmten Voraussetzungen kann das Tätigkeitsverbot in der Regel nach einer gewissen Dauer des

¹ www.bj.admin.ch > Sicherheit > Laufende Rechtsetzungsprojekte > Berufsverbot.

Vollzugs auf Gesuch des Verurteilten hin überprüft und inhaltlich oder zeitlich eingeschränkt oder aufgehoben werden. Bei pädophilen Straftätern im Sinne der Psychiatrie ist diese Überprüfungsmöglichkeit jedoch ausgeschlossen.

Der Vollzug des Tätigkeitsverbots soll – wie im geltenden Recht – mittels Strafregisterauszug (insb. Sonderprivatauszug) und zwingender Bewährungshilfe stattfinden.

2. Generelle Einschätzung

Die vom Bundesrat favorisierte Variante 1 der Vorlage wird von 11 Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern (nachfolgend: Teilnehmende) vorbehaltlos gutgeheissen.² 54 Teilnehmende unterstützen sie grundsätzlich, bringen jedoch Änderungsvorschläge an.³ Abgelehnt wird die vom Bundesrat favorisierte Variante 1 hingegen von 7 Teilnehmenden; diese sprechen sich grundsätzlich für Variante 2 der Vorlage aus, bringen jedoch ebenfalls Änderungsvorschläge an.⁴

3. Die wesentlichsten Vorbehalte

Die Mehrzahl der Teilnehmenden bringen Vorbehalte zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage an. Nachfolgend werden nur diejenigen kurz dargestellt, die von etlichen Teilnehmenden gleichermaßen vorgebracht wurden.

3.1. Verzicht auf eine Ausnahmebestimmung bei der Anordnung (Variante 2)

Der Verzicht auf eine Bestimmung, die es dem Gericht in gewissen Fällen erlaubt, von der Anordnung eines Tätigkeitsverbots ausnahmsweise abzusehen, wird von 20 Teilnehmenden – insbesondere aus rechtsstaatlichen Gründen – explizit abgelehnt.

3.2. Ausschluss des Strafbefehlsverfahren

Der Ausschluss des Strafbefehlsverfahrens wird von 10 Teilnehmenden kritisiert. Etliche sind der Auffassung, auch die Staatsanwaltschaft müsse im Strafbefehlsverfahren das zwingend lebenslange Tätigkeitsverbot aussprechen können bzw. zumindest im Anwendungsbereich der Ausnahmebestimmung (Art. 67 Abs. 4^{ter} VE-StGB) auf eine Anordnung verzichten können. Dies insbesondere mit dem Hinweis auf die Mehrkosten, die der Ausschluss des Strafbefehlsverfahrens nach sich ziehen würde.

3.3. Anlasstaten

Von 7 Teilnehmenden wird kritisiert, dass als Anlasstaten für ein zwingend lebenslanges Tätigkeitsverbot auch Antragsdelikte und Übertretungen gelten würden; dies sei insbesondere aus Gründen der Verhältnismässigkeit abzulehnen.

3.4. Vollzugsbestimmungen (Bewährungshilfe, Sonderprivatauszug)

13 Teilnehmende regen Änderungen bei der Bestimmung an, wonach der Vollzug unter anderem mit zwingender Bewährungshilfe erfolgen soll. Dagegen wird insbesondere vorgebracht, dass eine vollständige Überwachung durch die Bewährungshilfe nicht möglich sei und dass die Regelung Mehrkosten verursachen würde. Einzelne erachten die Frage, wie die Bewährungshilfe die Kontrolltätigkeit durchführen soll, als ungenügend geregelt.

² AR, GL, KKP, NW, SKJP, SVJ, SGFP, SSV, STV, UR, VFG.

³ AI, AG, AS, BL, BS, BE, , CP, CURAVIVA, DJS, FDP, FR, GE, GR, ICJ, INSIEME, INSOS, JU, JUBLA, JS, KKJPD, KS, LU, NE, OW, PBS, PFADI, PRIVATIM, SAJV, SATUS, SAV, SG, SGB, SBK, SFV, SGV, SKI, SKLB, SH, SO, SOA, SP, SSK, SVBB, SVR, SVSP, SWK, TG, TI, UNIGE, UNILS, VD, VSP, ZG, ZH.

⁴ BDP, CVP, JSVP, KOM, SVP, SZ, VS.

7 Teilnehmende kritisieren, dass auf die Einführung einer Pflicht zur Einholung des Sonderprivatauszuges verzichtet wurde bzw. regen eine Überprüfung dieser Frage an.

III. Stellungnahmen zur Vorlage allgemein

1. Generelle Bemerkungen

Einige Teilnehmende sind der Auffassung, dass – nebst dem Ausbau der strafrechtlichen Instrumente – die Prävention gestärkt werden müsse, oder weisen allgemein auf die Wichtigkeit von Präventionsarbeiten hin.⁵ Damit könnten insbesondere auch pädosexuelle Übergriffe innerhalb der Familien bekämpft werden. Prävention und die Sensibilisierung⁶ seien wichtig, damit es gar nicht erst zu Übergriffen auf Kinder, Jugendliche und andere abhängige Personen komme. Die vorgeschlagenen strafrechtlichen Massnahmen kämen erst danach zum Zug.⁷

Gewünscht wird, dass der Bundesrat mehr finanzielle und strukturelle Mittel im Bereich der Prävention zur Verfügung stelle.⁸ Auch die Frage der Ausbildung der Angestellten, die mit Kindern und anderen besonders schutzbedürftigen Personen arbeiten, spiele eine grosse Rolle.⁹

Vereinzelt wird darauf hingewiesen, dass die Kinder- und Jugendorganisationen ausgezeichnete Arbeit mit Sensibilisierungs-, Bildungs- und Thematisierungsaktivitäten leisten würden. Dieses Engagement gelte es zu würdigen.¹⁰

SWK vertritt die Meinung, dass auch erwachsene pädophile Straftäter das Potential zu einer positiven Persönlichkeitsveränderung in sich trügen und deshalb unbedingt die Möglichkeit bekommen sollten, therapeutische Angebote zu nutzen. Zudem seien die niederschweligen Beratungsangebote für Menschen mit pädophilen Neigungen auszubauen. Dadurch solle der Angst vor Stigmatisierung entgegengewirkt und die Möglichkeit einer frühen, selbstgewählten Therapie solle gefördert werden.

Einzelne Teilnehmende äussern sich generell kritisch zur Vorlage.¹¹ UNICEF erachtet die am 1. Januar 2015 in Kraft gesetzten Gesetzesbestimmungen im StGB als ausreichend und mit den Grundsätzen der Rechtsstaatlichkeit vereinbar.

JS und ICJ sind der Meinung, dass der Vorentwurf nicht überzeuge und bemüht erscheine. Er gehe auf der einen Seite in Details, die nicht notwendig seien und zum Teil über Artikel 123c BV hinaus gingen, und auf der anderen Seite lasse er wichtige Fragen weiterhin offen.

2. Komplexität / Lesbarkeit der Vorlage

Mehrere Teilnehmende sind der Meinung, die vorgeschlagenen Bestimmungen seien kompliziert und wenig anwenderfreundlich formuliert.¹² Aufgrund deren Länge und Komplexität sei der Gesetzestext für die Rechtsunterworfenen nicht mehr allgemein verständlich.¹³ Eine Strafnorm und eine damit verbundene Sanktion solle so präzise formuliert sein, dass die Rechtsunterworfenen ihr Verhalten danach richten und die Folgen eines bestimmten Verhaltens mit einem den Umständen entsprechenden Grad an Gewissheit erkennen könnten.¹⁴

⁵ AS, CURAVIVA, FDP, INSOS, JUBLA, KS, PFADI, SAJV, SATUS.

⁶ NE (bezüglich Vereinen, die kulturelle und sportliche Angebote für Kinder und Jugendliche machen).

⁷ FDP, ähnlich INSOS.

⁸ JUBLA, KS, PFADI, SAJV, SATUS; AS und SGB (finanzielle Mittel).

⁹ AS, SGB.

¹⁰ CURAVIVA (mit Hinweisen auf ihre Engagements), PFADI, JUBLA, SAJV, SATUS.

¹¹ ICJ, JS, UNICEF.

¹² BS, SBK, SG, SSK, ZH; ähnlich SO und VD.

¹³ BS, SBK.

¹⁴ SBK, ZH.

Die Bestimmungen dürften die Rechtsanwendung vor grosse Schwierigkeiten setzen.¹⁵ Auch die Gliederung und Systematik wird vereinzelt als zu kompliziert und unübersichtlich beurteilt.¹⁶

3. Ausnahmebestimmung bei der Anordnung (Variante 1)

Eine deutlich überwiegende Mehrheit der Teilnehmenden spricht sich für die generelle Ausnahmebestimmung gemäss Variante 1 aus. Diese erlaubt es dem Gericht, in leichten Fällen bestimmter Sexualstraftaten von einem zwingend lebenslänglichen Tätigkeitsverbot abzusehen (zur inhaltlichen Kritik der Bestimmung vgl. unten, IV. Ziff. 2.7).¹⁷

Der Gesetzgeber solle sich mit verfassungsrechtlichen Normwidersprüchen auseinandersetzen und diese Aufgabe nicht einfach den Gerichten überlassen.¹⁸ Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit sei die Grundlage für die Rechtfertigung jedes staatlichen Handelns. Er sei die tragende Säule für jeden Rechtsstaat und müsse bei der Einführung neuer Gesetze dadurch berücksichtigt werden, dass den Gerichten ein Ermessensspielraum eingeräumt werde, in welchem eine Einzelfallbetrachtung möglich sei.¹⁹

Die Ausnahmebestimmung ermögliche es dem Gericht, den Umständen des Einzelfalles Rechnung zu tragen,²⁰ wodurch die Widersprüche der Volksinitiative zu rechtstaatlichen Grundprinzipien und dem Völkerrecht gemildert würden.²¹ Laut ICJ genüge allerdings auch die Ausnahmebestimmung den geltenden Strafzumessungsgrundsätzen nicht.

Es sei nicht gerechtfertigt, Sexualstraftaten mit vergleichsweise geringem Unrechtsgehalt in Bezug auf das zwingend lebenslange Tätigkeitsverbot mit schweren Sexualstraftaten gleichzusetzen.²²

Die Ausnahmebestimmung trage auch der Intention der Initiantinnen und Initianten Rechnung, wonach leichte Fälle²³ respektive Fälle von Jugendliebe nicht von der Volksinitiative erfasst würden;²⁴ diese ziele auf pädophile Straftäter.²⁵

Die Ausnahmebestimmung solle nur unter strengen Voraussetzungen zur Anwendung kommen.²⁶ Damit werde sie laut KKJPD auf ein Mass beschränkt, die sicherstelle, dass den Grundanliegen von Artikel 123c BV Rechnung getragen werde.²⁷ Bei schweren Sexualdelikten dürfe es jedoch keine Ausnahmen geben.²⁸

SP weist darauf hin, dass auch die Ausnahmebestimmung gemäss Variante 1 nicht in allen Teilen grundrechtskonform sei und tendenziell Völkerrecht verletze. Sie fordert deshalb eine

¹⁵ BS, SBK.

¹⁶ SBK, ZH.

¹⁷ AI, AG, AR, AS, BS, BL, BE, CP, CURAVIVA, DJS, FDP, FR, GE, GL, GR, ICJ, INSOS, JS, JU, JUBLA, KS, KKJPD, KKPKS, LU, NE, NW, OW, PFADI, PBS, SAJV, SATUS, SAV, SBK, SFV, SG, SGB, SGFP, SH, SKG, SKI, SKLB, SO, SOA, SKJP, SSK, SSV, STV, SVBB, SVG, SVR, SWK, TG, TI, UNIGE, UNILS, UR, VD, VFG, VSP, ZG, ZH.

¹⁸ SG; ähnlich CURAVIVA, LU, SVBB, UNILS.

¹⁹ DJS; ähnlich FDP, UNIGE, UNILS.

²⁰ BE, FDP, UR; ähnlich CP, DJS, JS, JUBLA, LU, OW, PFADI, SAJV, SATUS, SGV, SVBB.

²¹ BE, KS, JU, SG, SO, SFV, VD; ähnlich AS, BS, CP, CURAVIVA, FR, JUBLA, KKJPD, KKPKS, NE, NW, PBS, PFADI, SAJV, SATUS, SAV, SBK, SFV, SGB, SGV, SSK, SSV, STV, SVBB, SVR, TG, TI, UNILS, VSP, ZG.

²² ZG; ähnlich FR (bezüglich der Sanktionierung von schweren Straftaten in anderen Bereichen), SGV.

²³ AG, FR.

²⁴ OW, VD, SO; ähnlich JUBLA, KKJPD, KKPKS, PFADI, SAJV, SATUS, SFV, SGFP, STV, UNILS, UR.

²⁵ OW.

²⁶ SKI, SOA, TI.

²⁷ Ähnlich AG.

²⁸ FDP, KKPKS.

konsequent grund- und völkerrechtskonforme Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmung; ein effektiver und zuverlässiger Schutz vor pädosexuellen Tätern lasse sich auch damit erreichen.

Eine deutliche Minderheit lehnt die Ausnahmebestimmung gemäss Variante 1 hingegen ab.²⁹

Das Stimmvolk habe dem Opferschutz einen klar höheren Stellenwert eingeräumt als dem Wunsch des Täters, wieder mit potenziellen Opfern arbeiten zu können.³⁰ Es sei sich möglicher Konflikte der Volksinitiative mit anderen Verfassungs- oder völkerrechtlichen Bestimmungen sehr wohl bewusst gewesen. Bestünden solche und werde eine Verfassungsinitiative (trotzdem) angenommen, seien die Kollisionsregeln anzuwenden, wonach die spezielle Regelung der allgemeinen und die spätere der früheren vorgeht, sodass die Initiative gemäss ihrem Wortlaut umzusetzen sei.³¹ Das Stimmvolk habe ein Recht darauf, dass die Verfassungsbestimmung korrekt umgesetzt werde.³² Die Ausnahmebestimmung komme dem nicht nach; sie öffne dem Gericht Tür und Tor von einem zwingend lebenslangen Tätigkeitsverbot abzusehen.³³ Ausnahmen seien auf Fälle von einvernehmlicher Jugendliebe zu beschränken.³⁴

Das Verhältnismässigkeitsprinzip werde bereits beim Strafmass berücksichtigt.³⁵ Ein zwingend lebenslanges Tätigkeitsverbot sei bei einem Pädokriminellen in jedem Fall nötig und zumutbar.³⁶ Ein solches Verbot sei als präventive Massnahme zum Schutz künftiger Opfer zu sehen und habe deshalb endgültig zu sein.³⁷

Laut VS gebe es – unter Hinweis auf die Gleichrangigkeit der Verfassungsnormen – keinen Grund, im Gesetz eine Ausnahmeregelung einzuführen, die dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung trage; dies sei in Art. 123c BV nicht vorgesehen. Die Rechtsanwendung sei Sache des Gerichts und nicht des Gesetzgebers. Das Gericht könne den Automatismus derogieren und das Verhältnismässigkeitsprinzip im Rahmen der Einzelfallprüfung berücksichtigen wie beispielsweise in einem Fall von Jugendliebe. Zudem betreffe das lebenslange Tätigkeitsverbot nur eine Tätigkeit im Zusammenhang mit Minderjährigen oder besonders schutzbedürftigen Personen, so dass die berufliche Zukunft des Täters dadurch nicht beeinträchtigt werde.

4. Verzicht auf Ausnahmebestimmung bei der Anordnung (Variante 2)

Variante 2, die keine Ausnahmebestimmung bei der Anordnung eines Tätigkeitsverbots vorsieht, wird von einer Mehrheit der Teilnehmenden explizit abgelehnt;³⁸ dies mit Blick auf die rechtsstaatlichen Prinzipien (insb. das Verhältnismässigkeitsprinzip) und die völkerrechtlichen Menschenrechtsgarantien.³⁹

Eine Regelung, die jedes richterliche Ermessen verunmögliche, werde der richterlichen Tätigkeit nicht gerecht. Es müsse Aufgabe der Gerichte sein, weniger schwerwiegende Fälle anders zu behandeln als schwere Verstösse.⁴⁰ Eine solche Gleichbehandlung in Bezug auf

²⁹ BDP, CVP, JSVP, KOM, SVP, SZ, VS.

³⁰ BDP, CVP.

³¹ SZ.

³² JSVP, KOM, SVP; ähnlich CVP, SZ.

³³ JSVP, SVP; ähnlich BDP, CVP, KOM.

³⁴ BDP, CVP, JSVP, SVP, KOM.

³⁵ BDP.

³⁶ JSVP.

³⁷ BDP, ähnlich CVP, JSVP.

³⁸ KS, LU, OW, SGFP.

³⁹ AI, AR, BE, BL, BS, CURAVIVA, GE, GR, ICJ, JU, SBK, SG, SKG, SKLB, SO, SP, SSK, UR, ZH.

⁴⁰ SKG.

die zwingende Anordnung eines lebenslangen Tätigkeitsverbots stehe zudem im Widerspruch zum Rechtsempfinden und Strafrecht.⁴¹

LU weist darauf hin, dass ein solcher Automatismus zur Anordnung von Tätigkeitsverboten führen würde, die im Einzelfall nicht nötig seien. Der Vollzug von unnötigen Anordnungen würde Kräfte absorbieren, welche prioritätsmässig bei den schwerwiegenderen Vollzugsfällen eingesetzt werden müssten. Insgesamt würde der Automatismus zu massiv grösseren Vollzugskosten führen, weil viele Personen vom Bewährungsdienst über längere Zeit betreut werden müssten, ohne dass dies eigentlich notwendig wäre (vgl. unten, IV Ziff. 2.9).

Einzelne Teilnehmende sprechen sich hingegen explizit für Variante 2 aus.⁴²

Nur diese entspreche dem Gedanken der Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen».⁴³ Fälle von Jugendliebe seien aber vom lebenslangen Tätigkeitsverbot auszunehmen.⁴⁴

5. Ausschluss Strafbefehlsverfahren

Von etlichen Teilnehmenden wird kritisiert, dass die Vorlage die Anordnung eines Tätigkeitsverbots im Strafbefehlsverfahren gänzlich ausschliesse.⁴⁵

Es wird die Ansicht vertreten, dass vom Ausschluss des Strafbefehlsverfahren abzusehen sei⁴⁶; es wird eine Überprüfung des Vorentwurfs in diese Richtung angeregt.⁴⁷

KOM ist der Auffassung, dass der Vorschlag «ein lebenslanges Tätigkeitsverbot bei Strafbefehlen (Strafen bis zu sechs Monaten) auszuschliessen», faktisch auf das Erfordernis einer Mindeststrafe hinausliefe. Dies widerspreche der Initiative und sei deshalb abzulehnen.

Vereinzelt wird verlangt, dass basierend auf Variante 1 zumindest in leichten Fällen im Sinne von Artikel 67 Absatz 4^{ter} VE-StGB auch die Staatsanwaltschaft im Rahmen des Strafbefehlsverfahrens befugt sein solle, von einem Tätigkeitsverbot abzusehen.⁴⁸ Dadurch könne die Staatsanwaltschaft beispielsweise Fälle von Jugendlieben erledigen, ohne dass der Beschuldigte zusätzlich vor Gericht erscheinen müsse.⁴⁹ In Artikel 67 Absatz 4^{ter} VE-StGB sei der Begriff «Gericht» durch «Strafbehörden» zu ersetzen⁵⁰ und in Artikel 352 Absatz 2 Strafprozessordnung (StPO, SR 312), sei dementsprechend Artikel 67 Absatz 4^{ter} VE-StGB zu erwähnen⁵¹.

Bei der Variante 2⁵² bzw. allgemein⁵³ erachten einzelne Teilnehmende den Ausschluss des Strafbefehlsverfahrens als nicht nachvollziehbar, da dem Gericht ohnehin kein Ermessen zugestanden werde und das Tätigkeitsverbot zwingend und automatisch anzuordnen sei.

Gegen den Ausschluss des Strafbefehlsverfahrens wird im Weiteren insbesondere Folgendes vorgebracht:

⁴¹ OW; ähnlich SBK (mit Verweis auf den Widerspruch zu Art. 56 Abs. 2 StGB) und ICJ (mit Verweis auf die geltenden, differenzierenden Strafzumessungsgrundsätzen).

⁴² CVP, JSVP, SPV, KOM, SZ.

⁴³ JSVP, KOM, SVP; ähnlich BDP, CVP.

⁴⁴ BDP, CVP, JSVP, KOM, SVP.

⁴⁵ AG, AI, BE, FR, GE, KOM, LU, SSK, UNIGE, VD.

⁴⁶ AG, AI, VD

⁴⁷ GE, UNIGE.

⁴⁸ BE, FR, LU, SSK, VD.

⁴⁹ FR.

⁵⁰ BE, SSK.

⁵¹ SSK.

⁵² AG, LU, SSK.

⁵³ VD.

Ein Strafbefehl könne von der beschuldigten Person angefochten und einer richterlichen Beurteilung zugeführt werden.⁵⁴

Es dürfe davon ausgegangen werden, dass die Staatsanwaltschaft mit derselben Sorgfalt wie beim Strafmass auch die Frage der Anordnung oder des Verzichts auf ein Tätigkeitsverbot entschiede.⁵⁵

Der Ausschluss des Strafbefehlsverfahrens würde erhebliche zusätzliche Behördenressourcen benötigen, die Belastung der erstinstanzlichen Gerichte und der Staatsanwaltschaften erhöhen und zusätzliche Kosten verursachen.⁵⁶

Das Strafbefehlsverfahren werde schon im Zusammenhang mit der Umsetzung der Ausschaffungsinitiative ausgeschlossen. Wenn das Strafbefehlsverfahren nun auch beim Tätigkeitsverbot ausgeschlossen werde, verliere es einen guten Teil seiner Wichtigkeit, verbunden mit der Konsequenz einer Verlängerung der Strafverfahren und einer Mehrbelastung der Strafbehörden.⁵⁷

Das Strafbefehlsverfahren ermögliche ein rasches und effizientes Verfahren. Die abschreckende Wirkung (General- und Spezialprävention) einer Strafe sei höher, wenn die Strafe rasch ausgesprochen werde. Der Ausschluss des Strafbefehlsverfahrens führe zu längeren Verfahrensdauern.⁵⁸

Die im erläuternden Bericht erwähnten Argumente, die zum Ausschluss führten, seien nicht komplett schlüssig.⁵⁹

Gemäss BE und SAV sei zu prüfen, ob Artikel 352 Absatz 2 StPO anzupassen sei. Gemäss Artikel 352 Absatz 2 StPO würden im Strafbefehlsverfahren Massnahmen nach den Artikeln 66–73 StGB angeordnet werden können. In den Artikeln 66–73 StGB werde der Begriff «Gericht» verwendet; ebenso sei dies im VE-StGB vorgesehen. Artikel 352 Absatz 2 StPO umfasse somit mittels Verweis eigentlich auch die lebenslangen Tätigkeitsverbote des VE-StGB, obwohl nicht beabsichtigt sei, der Staatsanwaltschaft eine solche Kompetenz einzuräumen.

6. Verzicht im Jugendstrafrecht

Zahlreiche Teilnehmende begrüssen den Verzicht auf ein zwingend lebenslanges Tätigkeitsverbot im Jugendstrafrecht.⁶⁰ Dies rechtfertige sich insbesondere vor dem Hintergrund der Möglichkeit der Behandlung und Resozialisierung der Jugendlichen.⁶¹

Gemäss ICJ und JS sei in der Ausführungsgesetzgebung unbedingt klarzustellen, dass jugendliche Straftäterinnen und Straftäter im Sinne des Jugendstrafgesetzes (JStG, SR 311.1) nicht unter die Massnahme gemäss Artikel 123c BV fallen.

SWK sieht aus psychosexueller Sicht im Rahmen einer professionellen Präventionsarbeit grundsätzlich das Potential positiver Veränderung bei jugendlichen Straftätern als gegeben. Es werden deshalb ein Ausbau und die Sicherung von präventiven und therapeutischen Angeboten für Jugendliche allgemein, sowie insbesondere für jugendliche Straftäter mit pädophilem Hintergrund gefordert.

ZH und SVJ gehen davon aus, dass bei den sogenannten Übergangstätern im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 JStG die Artikel 67, 67a und 67c VE-StGB ebenfalls nicht zur Anwendung

⁵⁴ AG, AI, LU.

⁵⁵ AG, LU.

⁵⁶ AG, GE, LU, VD.

⁵⁷ VD.

⁵⁸ VD.

⁵⁹ GE.

⁶⁰ CVP, FR, JUBLA, KOM, KS, PFADI, SAJV, SATUS, SAV, SKI, SOA, SVJ, TI, ZH.

⁶¹ FR, TI.

gelangten und für diese allenfalls ein Tätigkeitsverbot gemäss Artikel 16a JStG anzuordnen wäre.

7. Möglichkeit der Überprüfung beim Vollzug

Die Möglichkeit, das lebenslange Tätigkeitsverbot bei bestimmten Sexualstraftaten nach Ablauf einer gewissen Vollzugsdauer überprüfen zu können, wird von zahlreichen Teilnehmenden grundsätzlich begrüsst (zur inhaltlichen Kritik der Bestimmung, vgl. unten IV. Ziffer 4).⁶²

Damit könnten Widersprüche zwischen Artikel 123c BV und den rechtstaatlichen Grundsätzen der Verfassung und völkerrechtlichen Garantien gemildert werden.⁶³ Dies stelle zwar keine wortgetreue Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmung dar, ermögliche aber nachträgliche Entwicklungen, insbesondere erfolgreich absolvierte Therapien zu berücksichtigen.⁶⁴ Laut DJS seien dem StGB endgültige Strafen und Massnahmen fremd. Selbst die lebenslängliche Freiheitsstrafe und Verwahrung seien mit Blick auf das Verhältnismässigkeitsprinzip nicht per se lebenslänglich und endgültig.⁶⁵

Die Möglichkeit der nachträglichen Überprüfung wird von einer Minderheit explizit abgelehnt.⁶⁶

Die Initiative solle konsequent umgesetzt werden⁶⁷ und der Volksentscheid dürfe nicht verwässert werden.⁶⁸ Sie formuliere eindeutig, dass verurteilte Personen endgültig das Recht verlieren sollen, eine Tätigkeit mit Minderjährigen oder Abhängigen auszuüben. Dass das Aufrechterhalten des Tätigkeitsverbots nicht sachgerecht sei, wenn vom Täter keine Gefahr mehr ausgehe, sei eine gefährliche und mit dem Text der Initiative nicht vereinbare Annahme. Für ein lebenslanges Tätigkeitsverbot müsse auch mit Blick auf die Prävention gesorgt werden.⁶⁹

8. Kosten

Einige Teilnehmende kritisieren, dass die Umsetzung der Vorlage zu einem personellen und finanziellen Mehraufwand führe.⁷⁰ Mehraufwand entstehe insbesondere durch die zwingend anzuordnende Bewährungshilfe (vgl. unten IV. Ziff. 2.9)⁷¹, aber auch durch weitere zusätzliche Aufgaben (z.B. Verfahren für die Aufhebung eines Tätigkeitsverbots, allfälliger Rechtsmittelverfahren gegen negative Aufhebungsentscheide, psychiatrische Gutachten) und aufwändigere und längere Strafverfahren⁷².

BS hätte sich im Bericht eine gewisse Konkretisierung der Angaben über die finanziellen Folgen für die Kantone und Gemeinden gewünscht.

⁶² BE, BL, BS, CURAVIVA, DJS, FDP, GE, INSOS, JS, KKP, NW, SG, SKB, SKLB, SO, SWK, ZG, ZH, UNIGE.

⁶³ BE, BS, GE, NW, SG, SO; ähnlich SKG.

⁶⁴ SKG; ähnlich JS.

⁶⁵ Ähnlich JS, UNIGE.

⁶⁶ BDP, CVP, KOM, JSVP.

⁶⁷ BDP, CVP.

⁶⁸ KOM, JSVP.

⁶⁹ KOM.

⁷⁰ BE, LU, SH, SKLB, ZH, VD.

⁷¹ BE, SKLB, ZH.

⁷² ZH.

IV. Stellungnahmen zu den einzelnen Artikeln der Vorlage

1. Artikel 19 VE-StGB (Schuldunfähigkeit und verminderte Schuldfähigkeit)

Zwei Teilnehmende begrüßen diese Regelung⁷³; sie sei dogmatisch korrekt und zwingend⁷⁴.

Vereinzelt wird hingegen vorgeschlagen, die Unterscheidung aufzugeben und das zwingend lebenslange Tätigkeitsverbot auch auf schuldunfähige Täter auszudehnen.⁷⁵

Eine Regelung, wonach ein lebenslanges Tätigkeitsverbot bei schuldunfähigen Tätern trotz Freispruch zwingend sei, in Härtefällen aber im Rahmen des richterlichen Ermessens nach denselben Grundsätzen wie bei schuldfähigen Tätern darauf verzichtet werden könne, sei adäquater als ein fakultatives Tätigkeitsverbot, das sich auf Artikel 67 Absatz 2 StGB stütze.⁷⁶ Denn die Gefahr, die von schuldunfähigen Personen ausgehe, sei nicht kleiner, als jene, die von ganz oder zumindest teilweise schuldfähigen Personen ausgehe.⁷⁷ Auch die präventive Zielsetzung dieser Massnahmen rechtfertige eine solche Lösung.⁷⁸

UNIGE kritisiert, dass der Bericht nicht erkläre, weshalb Artikel 19 Absatz 3 VE-StGB schuldunfähige Täter vom zwingend lebenslangen Verbot ausnehme. Es handle sich um eine rein spezialpräventive Massnahme. Die Bevorzugung der schuldunfähigen Beschuldigten gegenüber den teilweise und gänzlich schuldfähigen Täter erscheine einzigartig. Ausserdem sei der Status von Artikel 67 Absatz 2^{bis} VE-StGB unklar: Artikel 19 Absatz 3 VE-StGB schliesse die Anwendbarkeit bei schuldunfähigen Tätern klar aus, währendem der erläuternde Bericht sich gegenteilig äussere. Eine Klärung im Gesetz dränge sich auf.

2. Artikel 67 VE-StGB (Tätigkeitsverbot; Voraussetzungen)

2.1. Täterschaft

Einzelne Teilnehmende bringen vor, dass der Täterkreis auf Pädophile beschränkt werden sollte;⁷⁹ dies aufgrund der Widersprüche zwischen dem Titel der Initiative beziehungsweise der Begründung der Initianten und dem Verfassungstext.⁸⁰ Für nicht pädophile Täter könne ein zum Voraus befristetes Tätigkeitsverbot ins Auge gefasst werden. Es entspreche strafrechtlichen Prinzipien, dass einschneidende Massnahmen zurückhaltend auszulegen seien, und die Anordnungen verhältnismässig sein müssen.⁸¹ SGFP zeigt sich in diesem Zusammenhang besorgt, dass Sexualstraftäter stigmatisiert werden könnten.

JS bemängelt, dass nicht definiert werde, wer als pädophil gelte, sondern die Massnahme ohne Differenzierung am Tatbestandskatalog anknüpfe.⁸² Nicht jede Person, welche die sexuelle Integrität eines Kindes beeinträchtigt, sei pädophil.⁸³

SVBB unterstützt hingegen, dass der Täterkreis gegenüber dem Titel der Initiative weiter gefasst wird. Massgebend solle die Verurteilung einer erwachsenen Person wegen einer Sexualstraftat sein.

⁷³ BS, SVBB.

⁷⁴ BS.

⁷⁵ AI, CP, KKJPD.

⁷⁶ KKJPD.

⁷⁷ AI, CP, KKJPD.

⁷⁸ CP.

⁷⁹ AG, DJS, GE, LU, SBK.

⁸⁰ AG, LU; ähnlich DJS, SBK.

⁸¹ AG, LU; ähnlich GE.

⁸² Ähnlich ICJ.

⁸³ ICJ.

2.2. Anlasstaten

Im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Deliktskataloge wird von einigen Teilnehmenden kritisiert, dass diese auch Übertretungen und Antragsdelikte enthielten.⁸⁴ Mit Blick auf das zwingend lebenslange Tätigkeitsverbot sei dies unverhältnismässig.⁸⁵ Bei Antragsdelikten sei es oft zufällig, ob Strafantrag gestellt werde.⁸⁶ Es hänge letztlich vom Willen des Opfers ab, ob ein zwingend lebenslanges Tätigkeitsverbot ausgesprochen werde; dies sei problematisch.⁸⁷

Hingegen wird die Ausgestaltung der Deliktskataloge von einzelnen Teilnehmenden grundsätzlich begrüsst.⁸⁸ Laut OW sei es aber unverhältnismässig, dass im Deliktskatalog die Pornografie den sexuellen Taten gleichgesetzt werde.

ICJ und JS sprechen sich für die Einführung einer Mindeststrafe aus.

2.3. Verurteilung

SVBB unterstützt die Konkretisierung des Begriffs Verurteilung.⁸⁹

AG und LU fragen sich diesbezüglich, ob der Gesetzgeber hinsichtlich der Art der Sanktion differenzieren solle. Wer im Zusammenhang mit einer Anlasstat mit einer ambulanten oder stationären Massnahme nach Artikel 59–61, 63 oder 64 StGB belegt werde, dürfte in der Regel erheblich rückfallgefährdeter und für ein Tätigkeitsverbot prädestinierter sein als ein Täter, der eine bedingte Strafe erhalte.

2.4. Absatz 2^{bis} (redaktionelle Änderung)

CP betont, dass es – mit Blick auf den Volkswillen – wichtig sei, diese Möglichkeit nur auf das (fakultative) Tätigkeitsverbot nach Absatz 2 zu beschränken.

2.5. Absatz 3 und 4 (Minderjährige und besonders Schutzbedürftige)

KS weist – unter Verweis auf Artikel 1 des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (KRK, SR 0.107) – darauf hin, dass mit dem Begriff «Kind» in jedem Fall eine Person bis zu ihrem 18. Altersjahr gemeint sei. Kindern stünde aufgrund ihrer physischen und psychischen Entwicklung ein besonderer Schutz und besondere Rechte bis zur Erreichung des 18. Altersjahres zu.

Einzelne Teilnehmende kritisieren hingegen, dass die Auslegung des Begriffs «Kind» zu weit gehe.⁹⁰ AG ist der Meinung, dass unter den Begriff «Kind» nur eine Person unter 16 Jahren zu verstehen sei und damit nicht alle Sexualstraftaten zum Nachteil von Minderjährigen als Anlasstaten gelten sollen.⁹¹ Auch das StGB unterscheide bei den Sexualstraftaten zwischen Kindern und Minderjährigen.⁹² Artikel 1 der KRK könne mit Blick auf die verletzte Person nicht ohne weiteres Geltung beanspruchen.⁹³ Der Unterschied sei im Zusammenhang mit der vorliegenden Umsetzung gerade von der Zielrichtung der Initiative her von Bedeutung; pädophile Täter hätten ein primäres sexuelles Interesse an Kindern, welche die Pubertät noch nicht erreicht hätten.⁹⁴

⁸⁴ DJS, FR, GE, ICJ, JS, SAV, SKG, SSK.

⁸⁵ GE, JS; ähnlich ICJ, SAV, SKG, SSK, UNILS.

⁸⁶ SAV.

⁸⁷ GE, FR; ähnlich SSK.

⁸⁸ CURAVIVA, OW, SWK (in Bezug auf sexuelle Belästigung), SVBB.

⁸⁹ Ähnlich SKI, SOA.

⁹⁰ AG, ICJ, JS, NE, UNILS.

⁹¹ Ähnlich ICJ, JS, NE, UNILS.

⁹² AG; ähnlich UNILS.

⁹³ ICJ, JS.

⁹⁴ AG, ICJ, JS.

Richtigerweise müssten jedoch alle Minderjährigen durch das Tätigkeitsverbot geschützt werden, und nicht nur die Kinder.⁹⁵

ZH ist der Auffassung, dass aufgrund des Umstandes, dass der französische Wortlaut als Ausgangspunkt für den Umfang des Tätigkeitsverbots gewählt worden sei, die Berufsmöglichkeiten der Betroffenen stark eingeschränkt werde und kaum mehr praktikabel umsetzbar sei.

Da der Richter bei der Anordnung des lebenslangen Tätigkeitsverbots keinen Ermessensspielraum habe, schlägt CP vor, die Wendung «[...] verbietet ihm das Gericht [...]» durch «[...] muss ihm das Gericht [...] verbieten» zu ersetzen.⁹⁶

2.6. Absatz 4^{bis} (zum Widerstand unfähige, urteilsunfähige etc. Personen)

Einzelne Teilnehmende kritisieren, dass die Bestimmung über das hinausgehe, was zur Umsetzung von Artikel 123c BV nötig sei.⁹⁷ Der unpräzise Verfassungstext solle – mit Blick auf den Titel der Initiative – nicht Anlass dazu geben, jede möglicherweise gemeinte Opfergruppe zu schützen.⁹⁸ Es wird beantragt, auf die Regelung zu verzichten.⁹⁹ Das allgemeine Tätigkeitsverbot nach Artikel 67 Absatz 1 StGB sei ausreichend.¹⁰⁰

SO erachtet die Bestimmung hingegen als sinnvoll. Im Gesundheitswesen komme es immer wieder vor, dass Personen aufgrund von Heil- und Pflegebedürftigkeit in einem besonderen Abhängigkeitsverhältnis stünden, zum Widerstand unfähig oder urteilsunfähig seien und deshalb besonders gut geschützt werden müssten.

Die Voraussetzung «nicht besonders schutzbedürftige Person» stehe in einem störenden Gegensatz zum weiteren Merkmal des Bestehens «einer körperlichen oder psychischen Abhängigkeit».¹⁰¹

ZH gibt zu bedenken, dass auch in der Forschung sehr häufig direkter Kontakt zu Patientinnen und Patienten stattfinden würde, ohne dass gleichzeitig ein Patientenverhältnis bestehen müsse, beispielsweise bei Kontrolluntersuchungen. Deshalb sollte auch die Forschungstätigkeit am Menschen mit direktem Patientenkontakt unter die Bestimmung fallen.

2.7. Absatz 4^{ter} (Ausnahmebestimmung)

Betreffend die generelle Haltung der Teilnehmenden zur Ausnahmebestimmung vgl. oben, III. Ziffer 3 und 4.

Vereinzelt wird die Streichung des Begriffs «offensichtlich» beantragt.¹⁰² Mit der Prüfung, ob ein Tätigkeitsverbot notwendig und zumutbar sei, würden nach Ansicht von AG die relevanten Kriterien bestimmt. Für BS ist die Bedeutung des Begriffs unklar. Laut DJS schränke der Begriff das Ermessen der Gerichte zu stark ein. JS ist der Meinung, dass die ganze Wendung «wenn ein solches Verbot offensichtlich weder notwendig noch zumutbar ist» gestrichen werden könne.

ZH erachtet es als schwierig, gegenüber der Öffentlichkeit das Kriterium der «Zumutbarkeit» eines Tätigkeitsverbots für verurteilte Sexualstraftäter zu verneinen. Die Anknüpfung an den juristisch definierten Begriff der Verhältnismässigkeit erscheine daher besser geeignet als Voraussetzung für das Absehen von der Anordnung eines Tätigkeitsverbots. Alternativ

⁹⁵ UNILS.

⁹⁶ Dies gelte auch für Art. 67 Abs. 4^{bis} VE-StGB.

⁹⁷ AG, SH, SG, TG.

⁹⁸ AG.

⁹⁹ SBK, SH, SG.

¹⁰⁰ SBK, SG, SH, TG.

¹⁰¹ AG, LU.

¹⁰² AG, BS, DJS.

könne – um leichte Fälle auszuschliessen – auch eine Mindeststrafe für die Anordnung eines Verbots vorausgesetzt werden.

Mehrere Teilnehmende sind der Ansicht, dass aus Gründen der Verhältnismässigkeit die Ausnahmebestimmung auf sämtliche lebenslange Tätigkeitsverbote ausgedehnt werden solle.¹⁰³ Es seien selbst bei Verbrechen, bei denen die Ausnahmebestimmung nicht greife, im Einzelfall leichte Fälle denkbar.¹⁰⁴

JS und ICJ erachten die Formulierung der Ausnahmebestimmung als nicht geglückt. Nicht nur leichte Fälle könnten zur Unverhältnismässigkeit führen, sondern auch Umstände, die beim Täter oder beim Opfer lägen.

Es wird angeregt, für den Ausschluss des Verzichts auf die Anordnung eines Tätigkeitsverbots nicht an Straftaten, sondern an das Alter des Opfers und den Altersunterschied zum Täter anzuknüpfen. Damit könne insbesondere erreicht werden, dass die von der Initiative anvisierten Fälle von Pädophilie vom Verzicht ausgeschlossen würden.¹⁰⁵

CP fordert, dass das Gericht bei einer Verurteilung wegen Pornographie im Sinne von Artikel 197 Absatz 3 StGB ebenfalls nicht auf die Anordnung eines lebenslangen Tätigkeitsverbots verzichten dürfe.

GE befürchtet, dass die Ausnahmebestimmung zum toten Buchstaben werden könnte. Das Kriterium des leichten Falles sei opportun, weil es im Strafrecht bereits bekannt sei. Die beiden anderen Kriterien könnten ersetzt werden durch das Erfordernis der Prüfung der Rückfallgefahr.

SO weist darauf hin, dass die Ausnahmebestimmung bei bestimmten Fällen von Idealkonkurrenz (z.B. Schändung und sexuelle Handlungen mit Kindern) zu widersprüchlichen Ergebnissen führen könne.

Aus Datenschutzgründen müssten nach PRIVATIM klare Kriterien aufgestellt werden, wann ein leichter Fall vorliege.

Mehrere Teilnehmende fordern schliesslich, dass nur Fälle von einvernehmlicher Jugendliebe unter die Ausnahmebestimmung fallen sollen.¹⁰⁶ KOM fordert, die Fälle von Jugendliebe mittels einer Anpassung von Artikel 187 StGB von einem zwingend lebenslangen Tätigkeitsverbot auszuschliessen. Das Ermessen des Gerichts bei der Beurteilung, ob es sich um einen leichten Fall handelt, ist laut BDP nicht zu vereinbaren mit dem Wortlaut von Artikel 123c BV.

2.8. Absatz 5 (Strafanteil)

SO fragt sich, ob es in Anbetracht des Umstandes, dass Strafen und Massnahmen in Würdigung der gesamten Umstände angeordnet werden, in jedem Fall möglich sei festzulegen, welche Strafe oder Massnahme auf welche Straftat entfalle.

2.9. Absatz 6 (Bewährungshilfe)

Nur wenige Teilnehmende begrüssen vorbehaltlos, dass zur Umsetzung und Überwachung des Verbots in jedem Fall Bewährungshilfe angeordnet werden soll.¹⁰⁷

Zahlreiche Teilnehmende äussern sich kritisch bis ablehnend zur vorgeschlagenen Regelung. BL und GR lehnen die Aufgabenzuteilung an die Bewährungshilfe beziehungsweise die

¹⁰³ BS, DJS, ICJ, JS, SBK, ZG; ähnlich GE.

¹⁰⁴ SBK, ICJ, JS, DJS.

¹⁰⁵ SG, SH, TG.

¹⁰⁶ BDP, CVP, JSVP, KOM, SVP, VD.

¹⁰⁷ AG, CURAVIVA, KS.

in jedem Fall vorgesehene zwingende Anordnung ausdrücklich ab. Sie wird als problematisch¹⁰⁸, unrealistisch¹⁰⁹, illusorisch¹¹⁰ und wenig effizient¹¹¹ beurteilt. Es wird stattdessen eine gesetzliche Pflicht zur Einholung eines Sonderprivatauszugs vorgeschlagen.

Etliche Teilnehmende äussern sich insofern ablehnend, als dass sie darauf hinweisen, dass die Vollzugs- und Bewährungsdienste über begrenzte Möglichkeiten und Ressourcen zur Überwachung der lebenslangen Tätigkeitsverbote verfügten. Eine vollständige Überwachung sei nicht möglich¹¹² und direkte Interventionen seien nicht vorgesehen¹¹³. Die Einhaltung der Verbote könne erst im Nachgang kontrolliert und allenfalls sanktioniert werden.¹¹⁴ In der Praxis liefe diese Aufgabenzuteilung auf regelmässige Gespräche mit dem Betroffenen hinaus.¹¹⁵

ZH ist der Meinung, dass die zwingend lebenslange Bewährungshilfe keine Gewähr für einen einwandfreien Vollzug des Tätigkeitsverbots bieten könne. Es sei zu bedenken, dass die Bewährungshilfe unter Umständen gänzlich weg falle, wenn sich die verurteilte Person der Bewährungshilfe entziehe und keine Probezeit mehr laufe. Deshalb sei es unverständlich, dass die Einholung des Sonderprivatauszugs nach wie vor freiwillig erfolgen solle.

SG, SH und TG sind zudem der Ansicht, dass insbesondere die aktive Kontrolle der Einhaltung der Verbote bei organisierten ausserberuflichen Tätigkeiten nicht möglich sei, da keine allgemeine Aufsichtsinstanz über Vereine existiere, der Verbote gemeldet werden könnten. Die Vereine müssten deshalb durch Einholen des Sonderprivatauszugs selber dafür besorgt sein, dass keine Personen mit einer Aufgabe betraut werden, denen deren Ausübung gerichtlich verboten sei.¹¹⁶

BS erachtet es als fraglich, ob die zwingende Anordnung der Bewährungshilfe stets sinnvoll sei und ob ein prinzipiell lebenslanges Tätigkeitsverbot, verbunden mit lebenslanger Bewährungshilfe, dem gewachsenen Sicherheitsbedürfnis der Gesellschaft dienlich sei. Eine vollständige Überwachung durch die Bewährungshilfe sei weder möglich noch notwendig, da der Kreis der Betroffenen keine Personen umfassen dürfe, bei denen nach Wegfall einer engmaschigen Beaufsichtigung erneut mit einer Straftat zu rechnen sei. Mit einem Tätigkeitsverbot könne einer bestehenden Gefährlichkeit nicht angemessen Rechnung getragen werden und dieses lasse bei gefährlichen Tätern eine freiheitsentziehende Sanktion nicht ersetzen. Der Fokus sei deshalb verstärkt auf eine Sensibilisierung der betroffenen Institutionen zu richten, insbesondere was das Einholen des Sonderprivatauszuges betreffe. Zudem sei die Einführung einer gesetzlichen Pflicht zur Einholung eines Sonderprivatauszugs nochmals zu prüfen.

Für GE stellt sich die Frage, ob – ausser in Fällen von einer gewissen, durch das Gesetz definierten Schwere – der Sonderprivatauszug alleine nicht ein ausreichendes Mittel darstellen würde; und damit von einer allgemeinen zwingenden lebenslangen Bewährungshilfe abgesehen werden könne. Dadurch könne einerseits die Einhaltung der Verbote sichergestellt werden und andererseits wäre diese Lösung konform mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip.

¹⁰⁸ GR.

¹⁰⁹ BL.

¹¹⁰ BL.

¹¹¹ GR.

¹¹² BE, BL, BS, GR, SG, SH, SKLB, SO, TG, ZH.

¹¹³ BE, SG, SH, TG.

¹¹⁴ BE.

¹¹⁵ GR, SKLB, ZH.

¹¹⁶ SG, SH, TG.

Für einzelne Teilnehmende ist die Frage, wie die Bewährungshilfe die Kontrolltätigkeit durchführen sollte, ungenügend geregelt.¹¹⁷

OW und SKLB kritisieren, dass die Bewährungshilfe nach der vorgeschlagenen Regelung zur Überprüfung der Verbote zu wenig oder gar keine Kompetenzen habe. Der gesetzliche Auftrag der Bewährungshilfe liege nicht in der Überwachung, sondern darin, die betreuten Personen mittels geeigneter Sozial- und Fachhilfe vor Rückfälligkeit zu bewahren und bei der sozialen Integration zu unterstützen. Kontroll- und Überwachungsaufgaben, wie sie für den Vollzug eines Tätigkeitsverbots nötig seien, seien vielmehr Aufgaben der Polizei, welche auch über die dafür notwendigen Mittel, Instrumente und Techniken verfüge.¹¹⁸ Es fehle der Bewährungshilfe die Kompetenz, sich über den ausgeübten Beruf oder die Mitwirkung in ehrenamtlichen Tätigkeiten der verurteilten Person zu informieren, wenn der Täter die Auskunft verweigere und auch keine Vollmacht dazu gebe, die entsprechenden Informationen einzuholen.¹¹⁹ OW beantragt deshalb, der Bewährungshilfe eine solche Kompetenz bzw. Ermächtigung gesetzlich zuzusichern. Auch SKLB ist der Meinung, dass der Bewährungshilfe – falls sie die Überwachung der Tätigkeitsverbote übernehme – nicht nur ein klarer Auftrag, sondern auch das nötige Instrumentarium zur Überwachung gesetzlich zuerkannt werden müsse.

Verschiedentlich wird auf die (enormen) Mehrkosten beziehungsweise den (enormen) Mehraufwand der kantonalen Bewährungshilfen hingewiesen, welche die zwingende Bewährungshilfe bei den Kantonen verursachen würde.¹²⁰

3. Artikel 67a VE-StGB (Tätigkeitsverbot; Inhalt und Umfang)

FDP unterstützt die Anpassungen in Artikel 67a Absatz 4, 5 und 6 VE-StGB generell.

SVBB begrüsst, dass unter ehrenamtlicher Tätigkeit die organisierte ausserberufliche Tätigkeit verstanden wird. Dies sei konkreter und damit besser vollstreckbar. Dennoch sei zu bedenken, dass die Abgrenzung der organisierten ausserberuflichen Tätigkeit zum rein privaten Rahmen in der Praxis schwierig bleiben dürfte, beispielsweise wenn einem befreundeten Vereinsmitglied Kinder zur Betreuung anvertraut werden.

KKJPD unterstützt, dass das Tätigkeitsverbot nicht davon abhängig gemacht werde, dass der zu verbietende Beruf bewilligungspflichtig sei.

AG ist der Auffassung, dass die Formulierung im erläuternden Bericht, wonach das vorgeschlagene Tätigkeitsverbot bei Missbräuchen im Rahmen der Familie und der näheren Verwandtschaft nicht zum Zug komme, missverständlich sei.

3.1. Absatz 5 (Definition Tätigkeiten)

Die Definition wird von der Minderheit der Teilnehmenden, die sich dazu äussern, kontrovers beurteilt.

CURAVIVA begrüsst den vom Bundesrat vorgeschlagenen weiten Begriff der Tätigkeiten, die infolge der Verhängung eines Verbots nicht mehr ausgeübt werden dürfen. UNIGE und SKG erachten die Einführung einer beispielhaften Liste der Tätigkeiten, die unter das zwingend lebenslange Tätigkeitsverbot fallen, als zweckmässig; auch wenn damit laut UNIGE bei den Unternehmen nicht alle Unklarheiten beseitigt werden könnten. SO begrüsst, unter Hinweis auf die Wichtigkeit der Norm, dass diese nun von Verordnungs- auf Gesetzesebene über-

¹¹⁷ BS, OW, ZH; ähnlich LU. Gemäss LU sollte im Bericht ersichtlich sein, wie die Kontrolltätigkeit nach beispielsweise 30 Jahren aussehen solle.

¹¹⁸ SKLB.

¹¹⁹ OW.

¹²⁰ BS, FR, GE, LU, ZH.

führt werde. Die Definition regle nicht nur, für welche Tätigkeiten ein Sonderprivatauszug verlangt werden dürfe, sondern sie umschreibe generell den Umfang der Verbote und gehöre deshalb schon aus rein systematischen Gründen im Gesetz aufgeführt.

BS schlägt unter Bezugnahme auf die Rechtssicherheit vor, auf den Begriff «namentlich» zu verzichten, so dass die enumerative Aufzählung in Buchstabe a abschliessend sei. ZH regt demgegenüber an, auf die namentliche Aufzählung der Tätigkeiten in Buchstabe a Ziffer 1–9 ganz zu verzichten; die Auflistung sei ungenau, missverständlich und ohnehin nicht abschliessend. Auch UNILS erachtet die Definitionen (insb. Abs. 5 Bst. a Ziff. 9 und Abs. 5 Bst. b) teilweise als unscharf, man könne sich kaum vorstellen, welche Aktivitäten darunter fallen würden.

Betreffend die aufgezählten Tätigkeiten werden verschiedene Änderungen vorgeschlagen:

Die Formulierung in Buchstabe a Ziffer 9 sei so anzupassen, dass nicht auf den Verkauf einzelner Waren abgestellt werde, sondern auf das Sortiment eines Geschäfts als Ganzes. Ansonsten bestehe die Gefahr, dass das Verbot einer Tätigkeit mit regelmässigem Kontakt zu Minderjährigen uferlos werde, da in jedem grösseren Supermarkt spezifisch für die Bedürfnisse von Minderjährige bestimmte Objekte verkauft würden.¹²¹

Der in Ziffer 7 verwendete Begriff «Verpflegung» sei durch eine andere Formulierung wie beispielsweise «Abgabe von Essen und Getränken» zu ersetzen. Damit könne besser zum Ausdruck gebracht werden, dass nur Tätigkeiten erfasst seien, die einen direkten Kontakt zu Minderjährigen oder anderen besonders schutzbedürftigen Personen beinhalteten, nicht jedoch beispielsweise Tätigkeiten in der Küche eines Spitals oder Heimes ohne Kontakt mit Patienten respektive Bewohnern.¹²²

Eine explizite Nennung des ganzen Bereichs der Sozialarbeit erhöhe den Grad der Genauigkeit der Bestimmung. Die sehr generell gehaltene Aufzählung decke derzeit nämlich nicht den ganzen Bereich der Sozialarbeit ab, obwohl es in diesem Bereich häufig zu Kontakt mit Kindern und anderen besonders schutzbedürftigen Personen komme.¹²³

DJS regt generell an, das zwingend lebenslange Tätigkeitsverbot auf Berufe zu beschränken, bei welchen «mit» Kindern oder Abhängigen gearbeitet wird und nicht lediglich Kontakt zu diesen besteht. Es sei nicht erforderlich, den französischen Text als massgeblich zu erachten. Zudem gehe aus dem französischen Wortlaut auch nicht deutlich hervor, dass sämtliche Berufe erfasst sein sollten, bei welchen es zu Begegnungen mit Minderjährigen kommen könne. Es sei zu berücksichtigen, dass in diesen Fällen die Möglichkeit bestünde, ein Tätigkeitsverbot nach Artikel 67 Absatz 1 und 2 StGB auszusprechen. Durch die weite Definition werde für Personen, die über keine oder keine sehr qualifizierte Ausbildung verfügten, die Stellensuche zusätzlich erschwert.

ZH ist betreffend die Bestimmung, wonach Tätigkeiten vom Verbot ausgenommen sind, bei denen örtlich oder zeitlich sichergestellt ist, dass kein Kontakt zu Minderjährigen oder anderen besonders schutzbedürftigen Personen stattfindet (Bst. b, 2. Teil), der Auffassung, dass der Verfassungsbestimmung wohl bereits Genüge getan sei, wenn kein unbewachter Kontakt stattfinden könne. Es wird deshalb eine Änderung in diesem Sinne angeregt.

3.2. Absatz 6 (Definition besondere Schutzbedürftigkeit)

Auch die Legaldefinition von «besonders schutzbedürftigen Personen» wird von den Teilnehmenden unterschiedlich beurteilt:

¹²¹ BS begrüsst hingegen, dass gemäss den Ausführungen im Bericht, die Tätigkeit in einem Lebensmittelgeschäft, das häufig von Schulkindern nach Schulschluss besucht wird, nicht unter diese Bestimmung fallen soll.

¹²² SG, SH.

¹²³ AS (Stellungnahme zu Art. 50a Abs. 5 VE-MStG).

Ein Teil begrüsst die Regelung grundsätzlich.¹²⁴ CURAVIVA begrüsst insbesondere den vorgeschlagenen weiten Kreis der als besonders schutzbedürftig geltenden Personen. UNIGE und SKG erachten die Einführung der Definition als sehr zweckmässig; auch wenn damit laut UNIGE nicht alle Unklarheiten beseitigt werden könnten. SO bejaht die Überführung der Legaldefinition von der Verordnungs- auf die Gesetzesstufe. Es handle sich um einen auslegungsbedürftigen Begriff.

BE, FR sowie die SSK wünschen sich eine präzisere Legaldefinition.

ZH beantragt, auf die Definition zu verzichten. Es sei der Rechtsprechung zu überlassen, eine zweckmässige Auslegungspraxis zu entwickeln. Es stelle sich nämlich die Frage, wie in einem Strafverfahren die besondere Schutzbedürftigkeit eines Opfers abgeklärt werden könne, insbesondere wenn eine solche Schutzbedürftigkeit von der Täterschaft bestritten werde und das Opfer sich weigere, Auskünfte über seinen Gesundheitszustand zu geben. Werde an einer Legaldefinition festgehalten, solle jedenfalls auf die eigentliche Hilfs- und Schutzbedürftigkeit der betroffenen Person abgestellt werden, und nicht darauf, ob fremde Hilfe in Anspruch genommen werde oder nicht.

FR kritisiert die Tauglichkeit der Legaldefinition und stellt insbesondere die Frage, wie festgestellt werden könne, wer vollständig fähig sei, sein Leben ohne fremde Hilfe zu führen. Die Formulierung «entièrement» im französischen Vorentwurf erscheine wenig zweckmässig. Weiter merkt FR an, dass gemäss dem Wortlaut der Definition, eine verbeiständigte Person als «besonders schutzbedürftig» gelte, was offensichtlich häufig nicht der Fall sei. Gemeint seien vielmehr Personen, welche eine regelmässige Betreuung und Pflege benötigen würden. Deshalb sei eine Überarbeitung oder sogar die Streichung der Legaldefinition nötig. Falls die Legaldefinition gestrichen werde, orientiere sich die Praxis sicher an den Definitionen von urteilsunfähigen und zum Widerstand unfähigen Personen gemäss Artikel 191 StGB und abhängigen Personen gemäss Artikel 192 StGB.

INSIEME beanstandet, dass Menschen mit einer geistigen Behinderung in der Aufzählung von Absatz 6 nicht explizit aufgeführt würden. Die Subsumtion von «geistiger Behinderung» unter «körperliche Behinderung» in den Strafgesetzen werde als falsch und irreführend beurteilt. Denn eine kognitive oder geistige Beeinträchtigung unterscheide sich von einer körperlichen Beeinträchtigung und auch die Bundesverfassung und das Behindertengleichstellungsgesetz unterschieden bei den Behinderungsarten zwischen «körperlicher», «geistiger» und «psychischer» Behinderung bzw. Beeinträchtigung, wenn es darum gehe, alle Behinderungsarten aufzuzählen. INSIEME und INSOS beantragen, die gleiche Terminologie und Systematik wie in der Verfassung und im Behindertengleichstellungsgesetz zu verwenden und in Absatz 6 explizit auch die geistige Beeinträchtigung zu nennen.

Der im französischen Vorentwurf verwendete Begriff «infirmité» sei laut INSOS unüblich und abwertend gefärbt. Er sei durch den üblicheren Begriff «handicap» zu ersetzen.

SSK ist der Meinung, dass die Legaldefinition der «besonders schutzbedürftigen Personen» aus systematischen Gründen direkt nach Artikel 67 Absatz 4 VE-StGB geregelt werden sollte.

4. Artikel 67c VE-StGB (Tätigkeitsverbot; Vollzug der Verbote)

4.1. Absatz 5

KKPKS erachtet die Fristen, die sich nach der Schwere der begangenen Straftaten richten, als adäquat. JS schlägt eine Überprüfung nach spätestens 25 Jahren vor.

¹²⁴ CURAVIVA, SO, UNIGE.

Buchstabe d

Laut SKG und UNIGE müsse Buchstabe d von Absatz 5 des Artikels 67c auf Artikel 67 Absatz 2^{bis} verweisen.

DJS kritisiert, dass die Überprüfungsfristen gemäss Buchstaben d und e zu lang und deshalb unverhältnismässig seien. Im Massnahmenrecht seien derart lange und starre Fristen für eine Überprüfung systemfremd.

Buchstabe e Ziffer 1

Gemäss DJS ist insbesondere die Überprüfbarkeit nach drei Jahren im Falle des Antragsdelikts des Exhibitionismus (Art. 194) sowie der Übertretungen nach Art. 197 Abs. 2 StGB (leichter Fall der Pornografie) sowie Artikel 198 StGB (Übertretungen gegen die sexuelle Integrität) dringend nötig.

Aus Gründen der Verhältnismässigkeit und zur Entlastung der Strafvollzugsbehörden wird eine automatische Aufhebung des Verbots bei leichten Straftaten angeregt.¹²⁵

Buchstabe e Ziffer 2

Einzelne Teilnehmende erachten die Frist von zehn Jahren zur Prüfung der Verbotsaufhebung bei mittelschweren Straftaten im Vergleich zur Frist von fünfzehn Jahren bei schwersten Straftaten als zu streng. Eine Aufhebung nach drei bis fünf Jahren sei angemessener und würde die Vollzugsbehörden entlasten. Ein strengeres Regime wäre allenfalls bei Tätern zu rechtfertigen, denen im Rahmen des bedingten Strafvollzugs eine Weisung zur therapeutischen Behandlung von deliktsbezogenen sexuellen Neigungen auferlegt werde.¹²⁶ Es wird angeregt, die Abstufung nochmals zu prüfen.¹²⁷

Buchstabe e Ziffer 3

BE erachtet die fünfzehnjährige Frist zur Prüfung der Verbotsaufhebung als übermässig lang, zumal die rechtskräftige Beurteilung des Gesuchs ebenfalls Zeit beanspruche. Es wird angeregt, die Anzahl der unterschiedlichen Fristen zu beschränken; damit könne die Komplexität der Bestimmungen reduziert werden.¹²⁸

4.2. Absatz 6^{bis}

BL findet es richtig, dass bei pädophilen Straftätern eine Überprüfbarkeit ausgeschlossen wird. Nach Ansicht von SO werde mit dem Ausschluss der Überprüfbarkeit bei pädophilen Straftätern dem Anliegen der Initiative Rechnung getragen.¹²⁹ Zudem stehe dieser Ausschluss nicht im Konflikt mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip; dies weil eine Mehrheit der Sexualmediziner heute davon ausgehe, dass die Entwicklung der Sexualität im Wesentlichen mit dem Ende der Pubertät abgeschlossen sei und eine grundsätzliche Änderung der pädophilen Sexualpräferenzen nicht möglich sei.

Es wird kritisiert, dass im Entwurf nicht präzisiert werde, in welchem Zeitpunkt (Verurteilung oder Verbotsüberprüfung) die Diagnose der Pädophilie vorliegen müsse, um eine Überprüfung des Tätigkeitsverbots auszuschliessen.¹³⁰ Nach dem heutigen Stand der Wissenschaft sei Pädophilie nicht heilbar, weshalb bei im Urteilszeitpunkt erhobenem Befund generell eine Überprüfung des Verbots ausgeschlossen werden könne. Damit bliebe unter anderem der

¹²⁵ AG, LU.

¹²⁶ AG, LU.

¹²⁷ LU; DJS regt allgemein die Überprüfung der Fristen an. BS schlägt eine einheitliche obligatorische Überprüfung von Amtes wegen nach 10 Jahren für die Delikte gemäss Ziffer 2 und 3 vor.

¹²⁸ Ähnlich CURAVIVA, UNIGE.

¹²⁹ Ähnlich BL, FDP, NW.

¹³⁰ AG, BE, LU, SSK.

Vollzugsbehörde ein aufwändiges Verfahren erspart.¹³¹ Es seien laut BE sodann Fälle denkbar, in denen die Gerichte zur Überprüfung des Verbotes besser geeignet seien als die Vollzugsbehörden.

BE und SSK werfen die Frage auf, ob ein als pädophil eingestuftes Verurteiltes während des Vollzugs des Tätigkeitsverbotes ein neues Gutachten und gestützt darauf allenfalls die Aufhebung des Verbotes beantragen könne.

Des Weiteren wird die Umschreibung «pädophil im Sinne der Psychiatrie» als problematisch erachtet¹³²; es sei heikel, die Definition der Pädophilie der Psychiatrie zu überlassen.¹³³ Dies hätte im Endeffekt zur Folge, dass in diesem Bereich in Wirklichkeit die Psychiatrie, und nicht mehr die Richter die Urteile machen würden.¹³⁴

BS schlägt folgende Formulierung von Absatz 6^{bis} vor: «Ist die sexuelle Präferenz des Täters überwiegend auf Minderjährige ausgerichtet, so darf das Verbot [...]».

BL regt an, der Gesetzeswortlaut wie folgt zu präzisieren: «[...] Liegt dem Täter die Diagnose einer Pädophilie gemäss international anerkannten Klassifikationskriterien der psychischen Störungen und der Verhaltensstörungen zu Grunde, [...]».

ZH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine irrtumsfreie Diagnostik der Pädophilie selbst bei Männern, die wegen sexueller Handlungen an Kindern verurteilt worden seien, eine Illusion sei; es bestehe die Gefahr von falsch-positiven Diagnosen. Besser sei, entweder auf das Kriterium des erhöhten Risikos wegen Persönlichkeitsmerkmalen oder wegen Straftaten zu beschränken. Eine sexuelle Präferenzstörung wie etwa die Pädophilie stelle zudem nur einen von mehreren empirisch abgesicherten Risikofaktoren für einschlägige Rückfalldelikte von Sexualstraftätern dar. Aus forensisch-psychiatrischer und -psychologischer Sicht erscheine der alleinige Fokus auf Pädophilie nicht als sinnvoll; insbesondere zur Beurteilung der Rückfallgefahr. Hinzu komme, dass mit dem vorgeschlagenen Vorgehen Täter, die nicht als pädophil im Sinne der Psychiatrie diagnostiziert würden, aber dennoch Übergriffe auf Kinder verübten, nicht von der Ausnahmebestimmung erfasst würden. Vor diesem Hintergrund solle nicht die Frage nach einer Pädophilie, sondern die Frage nach der Rückfall- oder Wiederholungsgefahr in den Vordergrund rücken und mittels Gutachten abgeklärt werden.

INSOS macht geltend, dass ein einziges Gutachten nicht ausreichend sei, um entscheiden zu können, ob eine Person jemals wieder eine Tätigkeit in einem Umfeld ausüben dürfe, das einen Rückfall auslösen könnte.

GR erscheint die zwingende Vorschrift, ein psychiatrisches Gutachten einzuholen, sehr weitgehend. Auf die Einholung eines Gutachtens solle in denjenigen Fällen verzichtet werden dürfen, in welchen ein Bezug zu Pädophilie von vornherein klar ausgeschlossen werden könne.

ZH weist darauf hin, dass eine potentielle Pädophilie grundsätzlich auf jeden Täter, der ein für ein lebenslängliches Tätigkeitsverbot relevantes Sexualdelikt begangen hat, zutreffen könnte. Diesfalls müsste voraussichtlich bei sämtlichen Anträgen auf vorzeitige Aufhebung eines Tätigkeitsverbotes ein psychiatrisches Gutachten in Auftrag gegeben werden, was zu sehr hohen Mehrkosten führen würde.

Gemäss UNIGE ist diese Bestimmung ein Fremdkörper im System der strafrechtlichen Massnahmen und deshalb zu streichen.

¹³¹ AG, LU.

¹³² BL, BS, CURAVIVA, INSOS, ZH.

¹³³ BS, ZH.

¹³⁴ BS.

5. Artikel 369 und 369a VE-StGB (Dauer Strafregistereintrag)

KOM und KKJPD erachten es als zwingend, dass Tätigkeitsverbote während der ganzen Verbotsdauer im Sonderprivatauszug erscheinen. BDP und KOM kritisieren, dass die Verbote bereits nach der Hälfte der Dauer oder nach einer bestimmten Frist aus dem Privatauszug beziehungsweise aus dem Strafregister gelöscht oder entfernt würden.

AG und LU erachten das System mit zwei Berechnungsarten als zu kompliziert. AG fordert, die Fristen für die Löschung aufeinander abzustimmen, um administrativen Mehraufwand zu vermeiden. LU stellt sich die Frage, ob das System noch praxistauglich sei und welcher Aufwand notwendig werde, damit im Vollzug keine Fehler unterlaufen.

6. Artikel 371a VE-StGB (Sonderprivatauszug)

Der erweiterte Sonderprivatauszug wird von etlichen Teilnehmenden begrüsst.¹³⁵

SG wertet es als positiv, dass der Sonderprivatauszug neu auch von Personen verlangt werden könne, die sich für eine Heil- und Pfl egetätigkeit bewerben oder eine solche Tätigkeit bereits ausüben. AS und SGB begrüssen, dass der Sonderprivatauszug nicht nur auf Tätigkeiten mit regelmässigem Kontakt mit Kindern beschränkt sei, sondern auch auf Tätigkeiten mit regelmässigen Kontakt mit anderen besonders schutzbedürftigen Personen.

Angeregt und kritisch bemerkt wird insbesondere Folgendes:

SKLB ist der Ansicht, dass es vor dem Hintergrund des fehlenden Obligatoriums wichtig sei, dass Vereine und andere Anbieter von entsprechenden Angeboten gezielt und wiederkehrend über den Sonderprivatauszug informiert würden. Auch AS und SGB regen an, die Informationen über die Rechte und Pflichten der Arbeitgeber und der Arbeitnehmenden zu verbessern.

CURAVIVA erachtet den administrativen Prozess beim Bestellen des Sonderprivatauszuges aufgrund der nötigen Arbeitgeberbestätigung (amtliches Formular) als umständlich und bürokratisch.

Mit dem Sonderprivatauszug seien nicht automatisch alle relevanten Informationsbedürfnisse für soziale Institutionen und Heime abgedeckt beziehungsweise seien nicht alle Sexualdelikte ersichtlich; dies weil im Sonderprivatauszug ausschliesslich Urteile aufgeführt seien, die ein Tätigkeitsverbot oder ein Kontakt- und Rayonverbot enthielten.¹³⁶

SVBB weist auf die Gefahr hin, dass beispielsweise Vereine möglicherweise mit Strafregisterauszügen nicht sorgfältig umgehen und ein Bewerber von Dritten unter Druck geraten könne. Deshalb wird angeregt, dass der Auszug dem Bewerber oder dem Strafregisterbeamten nach der Bewerbung allenfalls zurückzugeben sei, unter der gleichzeitigen Auflage, den Auszug nicht vorher kopiert zu haben.

CP ist der Auffassung, dass die Verantwortung, die Arbeitgeber und Organisationen tragen würden, zu einer ausreichenden Selbstregulierung des Marktes führe. Die Gefahr des Imageschadens, der einer Institution durch einen sexuellen Übergriff auf Kinder oder auf andere schutzbedürftige Personen entstehe, führe automatisch dazu, dass die Institutionen die nötigen Massnahmen ergriffen, um eine solche Situation zu vermeiden.

Für NE ist unklar, ob die Leitungen von ausserfamiliären Betreuungseinrichtungen von ihrem Personal einen Sonderprivatauszug verlangen müssen oder ob der generelle Strafregisterauszug ausreichend sei. Die gleiche Frage stelle sich betreffend die Mitarbeitenden von Kinderschutzbehörden. Ein vereinfachter und direkter Zugang zum Strafregister würde es nicht

¹³⁵ CP, INSOS, KS, SKLB, SVBB, SWK.

¹³⁶ CURAVIVA, JUBLA, PFADI, SAJV.

nur ermöglichen die Kosten zu reduzieren, sondern auch zu einer rascheren Abwicklung beitragen.

UNILS erachtet es – wenn die Arbeitgebenden systematisch einen Sonderprivatauszug verlangen – als wichtig, dass der Sonderprivatauszug genügend verständlich ausgestaltet sei. Die Formulierungen «besonders schutzbedürftige Personen» sowie «abhängige oder zum Widerstand unfähige oder urteilsunfähige Personen» könnten für Laien schwer verständlich sein. Andererseits hält UNILS es als grundsätzlich problematisch, Private für den Vollzug einer Massnahme verantwortlich zu machen. Es könne dramatische Konsequenzen und heikle Fragen im Zusammenhang mit der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit ergeben, wenn ein Pädophiler für Tätigkeiten mit Kindern beschäftigt werde. Weiter weist die UNILS daraufhin, dass das Einholen von Sonderprivatauszügen bei den Behörden eventuell enorme Kosten verursache. Schliesslich frage sich, wer zuständig sei, zu entscheiden, ob eine Tätigkeit berechtigt, einen Sonderprivatauszug einzuholen oder nicht, sowie wie dieses Verfahren ausgestaltet sei.

Diverse Teilnehmende weisen darauf hin, dass der Sonderprivatauszug keine absolute Sicherheit biete. Es seien vor allem auch Präventions- und Sensibilisierungsmassnahmen notwendig.¹³⁷

Gemäss GE sei zu verhindern, dass ein Verurteilter, gegen welchen neu ein Tätigkeitsverbot ausgesprochen worden sei, durch Beibehalten seiner Arbeitsstelle eine Tätigkeit ausübe, die ihm das Gericht verboten habe, weil der Arbeitgeber keine Kenntnis von dem neu ausgesprochenen Tätigkeitsverbot habe. Diese Problematik könne gelöst werden, indem dem Gericht die Möglichkeit eingeräumt werde, dem aktuellen Arbeitgeber die Anordnung des Tätigkeitsverbots mitzuteilen. Die gleiche Regelung wäre auch bei organisierten ausserberuflichen Tätigkeiten möglich.

Unterschiedlich beurteilt wird andererseits die Frage, ob das Einholen eines Sonderprivatauszuges für die Arbeitgeber und anderen Organisationen freiwillig oder zwingend ausgestaltet sein soll.

BS und SO erachten den Sonderprivatauszug als ein prädestiniertes und praktikables Instrument für die Kontrolle des Tätigkeitsverbotes und regen deshalb an zu überprüfen, ob die Einholung gesetzlich zwingend vorzuschreiben sei.

Auch für UNILS wird die Frage einer Pflicht zur Einholung eines Strafregisterauszuges zum Thema. Der Sonderprivatauszug weise die gleiche Schwäche auf wie der Privatauszug; dies weil das Einholen eines Auszuges freiwillig sei. Wenn kein Strafregisterauszug verlangt werde, bliebe das lebenslange Tätigkeitsverbot eine nie angewendete Massnahme und der Schutz der Minderjährigen werde nicht erhöht.

BL, GR und ZH beantragen die Einführung einer gesetzlichen Pflicht zur Einholung eines Sonderprivatauszuges. Denn durch die Bewährungshilfe könnten die Tätigkeitsverbote nicht wirksam kontrolliert werden.¹³⁸ Zumindest bei der Anstellung von Mitarbeitenden für Tätigkeiten im Gesundheits- und Bildungswesen mit regelmässigem Kontakt zu Minderjährigen und anderen besonders schutzbedürftigen Personen sollte die vorgängige Einholung eines Sonderprivatauszuges vorgeschrieben werden.¹³⁹

¹³⁷ AS, JUBLA, KS, PFADI, SAJV, SATUS, SGB.

¹³⁸ BL, GR, ZH.

¹³⁹ ZH.

Auch SKLB kritisiert das fehlende Obligatorium für einen Sonderprivatauszug. Andere Teilnehmende begrüssen demgegenüber, dass auf die Einführung eines Obligatoriums verzichtet wurde.¹⁴⁰

7. VE-MStG

Zu den analogen Bestimmungen des VE-MStG sind keine Stellungnahmen eingegangen.¹⁴¹

V. Weitere Hinweise

1. Übertretung eines Berufsverbotes (Art. 294 StGB)

Für SSK sei es unklar, ob, wenn eine Person, die das Tätigkeitsverbot missachte und in den Anwendungsbereich von Artikel 294 StGB falle, auch das Unternehmen, das eine solche Person – im Wissen um das Bestehen eines Tätigkeitsverbots – anstelle, sich wegen Teilnahme an Artikel 294 StGB strafbar mache.

2. Kontakt- und Rayonverbot (Art. 67b StGB)

SVSP regt an, das Kontakt- und Rayonverbot als zwingende Bestimmung auszugestalten; dies um zu verhindern, dass einschlägig verurteilte Personen sich in der Umgebung von Schulen, Pflegeanstalten etc. aufhielten. Dem Kontakt- und Rayonverbot komme eine grössere Bedeutung zu als dem Tätigkeitsverbot.

3. Zugriffe auf Strafregister

SVSP fordert für den Vollzug der Tätigkeitsverbote und der Kontakt- und Rayonverbote ein Zugriffsrecht der kantonalen und städtischen Polizei auf das Strafregister.

PBS und VSP weisen darauf hin, dass die schweizerischen Privatschulen bei der Umsetzung und Einhaltung von Berufsverboten noch besser mitwirken könnten, wenn sie über ein eigenes Einsichtsrecht in das Strafregister verfügen würden.

4. Schutz des Titels «Sozialarbeiter, Sozialarbeiterin»

Im Zusammenhang mit der im Bericht diskutierten Frage, ob sich das Tätigkeitsverbot nur auf bewilligungspflichtige Berufe beziehen soll, weisen AS und SGB darauf hin, dass der Beruf des Sozialarbeiters und der Sozialarbeiterin geschützt werden solle, so wie dies bei zahlreichen anderen Berufen der Fall sei. Heute könne sich jedermann Sozialarbeiter oder Sozialarbeiterin nennen und als solche(r) arbeiten, ohne über eine entsprechende Ausbildung in diesem Bereich zu verfügen. Es wird gefordert, dass der Bundesrat diese Thematik rasch an die Hand nimmt.

5. Arbeitsrechtliche Bestimmungen bei einem Erstverdacht

Laut SGB führten die Untersuchungen in der Mehrheit der Fälle, in welchen Fachpersonen des sozialen und pädagogischen Bereichs mit einem Erstverdacht der Pädophilie konfrontiert seien, zu einem Freispruch oder keinem Strafverfahren. Es sei deshalb betreffend die Modalitäten der Suspendierung der Arbeitnehmenden sowie betreffend die Lohnfortzahlung bei den suspendierten Arbeitnehmenden in arbeitsrechtlicher Hinsicht eine Klärung im Gesetz nötig.

¹⁴⁰ JUBLA, PFADI, SAJV, SATUS; ähnlich SFV. SFV verweist auf seine Stellungnahme, welche im Zusammenhang mit dem Tätigkeitsverbot, Kontakt- und Rayonverbot eingereicht wurde.

¹⁴¹ Zur Stellungnahme von AS zu Art. 50a Abs. 5 VE-MStG vgl. oben, IV. Ziff. 5.

6. Eintrag Tätigkeitsverbot in RIPOL

Einige Teilnehmende wünschen, dass die Tätigkeitsverbote ins RIPOL eingetragen werden können und deshalb das RIPOL-Gesetz bzw. die RIPOL-Verordnung angepasst werde. Dies sei für eine wirksame Kontrolle unabdingbar; denn nur so sei garantiert, dass die Polizei vom Verbot Kenntnis habe und bei Bedarf entsprechend intervenieren könne.¹⁴²

¹⁴² SG, SH, SKLB, TG; ZH weist daraufhin, dass sich der Vorentwurf und der Bericht nicht zur Frage äussere, ob die Tätigkeitsverbote auch durch die Polizei kontrolliert werden sollten.