



# Mit der Verschärfung des Strafrechts ist die Initiative unnötig geworden

## Volksabstimmung vom 8. Februar 2004

Die **Volksinitiative "Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter"** will für eine Gruppe von Tätern eine Verwahrung mit restriktiven Entlassungsbedingungen einführen:

- Eine Entlassung soll nur geprüft werden, wenn durch neue wissenschaftliche Erkenntnisse nachgewiesen ist, dass der Täter geheilt werden kann und künftig für die Allgemeinheit keine Gefahr mehr darstellt.
- Die Initiative schliesst jede vorzeitige Entlassung und jeden Urlaub aus.
- Die Initiative sieht ferner vor, dass Gutachten zur Beurteilung von Sexual- und Gewaltstraftätern immer von zwei voneinander unabhängigen Experten zu erstellen sind.
- Schliesslich sollen die Behörden für Rückfälle entlassener Täter verantwortlich gemacht werden können.

Der **Bundesrat** hat für die Initiative grosses Verständnis, denn sie verfolgt berechnete Anliegen. Sie ist jedoch unvollständig, unzweckmässig und schiesst über das Ziel hinaus. Mit der von Bundesrat und Parlament beschlossenen Verschärfung des Strafgesetzbuches ist sie unnötig geworden. Der Bundesrat lehnt die Initiative insbesondere aus folgenden Gründen ab:

- **Die Initiative ist unvollständig:** Sie weist eine Reihe von Schwächen auf. Zum Beispiel sieht sie eine Verwahrung lediglich für Straftäter mit psychischer Störung vor. Gefährliche Straftäter ohne eine solche Störung gibt es jedoch ebenso oft. Deren Verwahrung sieht die Initiative nicht vor.

- **Die Initiative ist unzweckmässig:** Nach der Initiative können neue Gutachten für die Aufhebung der Verwahrung nur erstellt werden, wenn durch "neue wissenschaftliche Erkenntnisse" erwiesen ist, dass der Täter geheilt werden kann. Dieses Vorgehen ist riskant, denn neue Therapiemethoden sind in der Regel noch umstritten und in der Praxis wenig erprobt. Die Initiative würde es erlauben, gefährliche Täter auf Grund solcher noch nicht bewährter Therapiemethoden aus der Verwahrung zu entlassen.
- **Sie geht einen falschen Weg:** Auf Grund der Initiative müssten die Strafvollzugsbehörden den Stand der Wissenschaft, das heisst namentlich der gerichtlichen Psychiatrie, erforschen und dann allenfalls eine Begutachtung anordnen. Dieses Verfahren ist kompliziert und nicht notwendig. Um festzustellen, dass ein Täter z.B. infolge von Invalidität oder Senilität nicht mehr gefährlich ist, braucht es keine neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse.
- **Grundrechte respektieren:** Mit der Initiative besteht die Gefahr, dass Täter, die nachweislich ungefährlich sind oder einer Therapie in einer gesicherten Einrichtung unterzogen werden könnten, nicht aus der Verwahrung entlassen werden dürfen. Indem die Initiative die Schranke für die Aufhebung der Verwahrung derart hoch ansetzt, verletzt sie international verbrieft Grundrechte: Auch wenn zum Beispiel ein Täter invalid und damit ungefährlich wird, soll er weiter verwahrt werden. Dies ist vom menschenrechtlichen Standpunkt aus fragwürdig.
- **Scheinsicherheit:** Die Initiative kann das Risiko, das von extrem gefährlichen Straftätern ausgeht, nicht reduzieren, weil sie nur einen Teil dieser Straftäter erfasst. Diese werden zwar verwahrt; sie können aber auf Grund von ungeeigneten Kriterien wieder aus der Verwahrung entlassen werden.

Mit dem **neuen, revidierten Strafrecht** haben Bundesrat und Parlament eine Alternative vorgelegt, die mehr Sicherheit bietet:

- **Umfassendere Verwahrung:** Das neue Gesetz sieht eine lebenslange Verwahrung nicht nur für extrem gefährliche Straftäter vor, sondern für alle Täter, die sehr schwere Taten begangen haben

und bei denen mit weiteren solchen Taten gerechnet werden muss (Art. 64 Abs. 1 nStGB).

- **Auch psychisch nicht gestörte Täter:** Nicht nur psychisch gestörte Täter können verwahrt werden, sondern auch Täter, bei denen eine solche Störung nicht im Vordergrund steht (Art. 64 Abs. 1 nStGB).
- **Weitergehende Urlaubssperre:** Der Urlaub wird im neuen Strafgesetzbuch nicht nur für verwahrte Täter ausgeschlossen, sondern für alle Täter, bei denen Flucht- oder Rückfallgefahr besteht (Art. 84 Abs. 6 in Verbindung mit Art. 90 Abs. 4 nStGB).
- **Entlassung nur mit Probezeit:** Das neue Strafgesetzbuch unterbindet nicht nur eine vorzeitige Entlassung, sondern sieht vor, dass Täter (die wegen Ungefährlichkeit entlassen werden können) nur mit einer Probezeit entlassen werden dürfen, die so oft als nötig verlängert werden kann (Art. 64a Abs. 1 und 2 nStGB).
- **Nachträgliche Verwahrung:** Das neue Gesetz ermöglicht es schliesslich, auch einen Täter, dessen Gefährlichkeit erst im Strafvollzug erkannt wird, nachträglich zu therapieren und ihn zu verwahren, wenn die Therapie nicht zum Ziel führt (Art. 65 in Verbindung mit Art. 62c Abs. 4 nStGB).
- **Gesamtkonzept:** Die Verwahrung ist ferner in ein Gesamtkonzept von neuen Schutzmassnahmen eingebettet: Vorgesehen sind unter anderem gesicherte Einrichtungen für die Behandlung psychisch gestörter gefährlicher Straftäter (Art. 59 Abs. 3 nStGB), strengere Entlassungsbedingungen auch für Täter im Strafvollzug (Art. 87 Abs. 3 nStGB) und eine breitere Abstützung der Prognosen durch Fachkommissionen bei allen Tätern, die schwere Straftaten begangen haben (Art. 62d Abs. 2, 64b Abs. 2 und 75 nStGB).

Die Haftung der Behörden für Entlassungen aus der Verwahrung wird bereits durch das Strafgesetzbuch und die Verantwortlichkeitsgesetze des Bundes und der Kantone gewährleistet.



# Gegenüberstellung der Forderungen der Initiative und den Bestimmungen im neuen Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches

## Volksabstimmung vom 8. Februar 2004

Der Bundesrat hat im Rahmen der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches die Sicherheitsmassnahmen gegenüber gefährlichen Tätern ausgebaut. Er hat die Botschaft zu dieser Revision am 21. September 1998, noch vor Beginn der Unterschriftensammlung für die Volksinitiative "Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter", dem Parlament unterbreitet. Das Parlament hat die neuen Bestimmungen am 13. Dezember 2002 verabschiedet.

| Forderungen der Initiative   | Bestimmungen im neuen AT-StGB   |
|--|---|
| 1. Die Initiative will eine <b>lebenslange Verwahrung</b> „einführen.“ | Wie bereits die beiden Formen der Verwahrung des geltenden Rechts (Art. 42 und 43 StGB) wird <b>auch die neue Verwahrung (Art. 64 nStGB) lebenslang</b> , d.h. bis zum Tod des Täters, dauern können.<br><br>Zudem ist für bestimmte Delikte eine <b>lebenslange Freiheitsstrafe</b> möglich, die bis zum Tod des Verurteilten dauern kann (Art. 40 nStGB).<br><br>Schliesslich ist eine <b>Behandlung von psychisch gestörten Tätern</b> vorgesehen, die ebenfalls so lange dauern kann, als sie notwendig ist, u.U. <b>lebenslang (Art. 59 nStGB)</b> . |

|  |  |
|--|--|
| <p>2. Die lebenslange Verwahrung soll für <b>nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter, bei denen eine hohe Rückfallgefahr besteht</b>, gelten.</p> | <p>Die <b>Verwahrung gemäss Art. 64 nStGB ist umfassender als die Verwahrung der Initiative</b>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sie ist nicht nur auf Sexual- und Gewaltstraftäter beschränkt, sondern <b>umfasst alle Personen, die eine Tat begangen haben, die mit 10 Jahren Freiheitsstrafe oder mehr bestraft werden kann und durch die sie jemanden schwer geschädigt haben oder schädigen wollten</b> – sie ist auch nicht beschränkt auf «<i>extrem</i>» gefährliche Straftäter, sondern richtet sich <b>gegen alle gefährlichen Straftäter</b>.</li> <li>– Sie setzt keine «<i>hohe Rückfallgefahr</i>» voraus, sondern <b>es genügt bereits die Gefahr eines Rückfalls</b> (es muss allerdings «<i>ernsthaft zu erwarten</i>» sein, dass jemand weitere schwere Straftaten begeht).</li> <li>– Sie umfasst <i>ausdrücklich</i> sowohl <b>Straftäter, die eine psychische Störung haben, wie auch solche, bei deren Straftaten eine solche Störung nicht im Vordergrund steht</b>.</li> </ul> |
| <p>3. Die Initiative will eine <b>"frühzeitige Entlassung" ausschliessen</b>.</p>  | <p>Nicht nur die «frühzeitige Entlassung», sondern auch die unmittelbare definitive Entlassung, das heisst <b>eine Entlassung ohne Probezeit und ohne die Möglichkeit einer nachträglichen Betreuung und Überwachung, soll nicht mehr möglich sein</b>.</p> <p>Wer nicht mehr als gefährlich gilt, darf in Zukunft <b>nur mehr bedingt aus der Verwahrung in die Freiheit entlassen</b> werden (Art. 64a nStGB). Das heisst, es ist in jedem Fall eine Probezeit von 2 bis 5 Jahren anzusetzen. Für die Dauer der Probezeit kann Bewährungshilfe angeordnet und können Weisungen erteilt werden.</p> <p>Damit wird gewährleistet, dass in jedem Fall eine Nachbetreuung angeordnet werden kann. Die Probezeit kann zudem so oft verlängert werden, als dies notwendig erscheint. Diese Neuerungen gelten nicht nur für die Verwahrung,</p>   |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>sondern sinngemäss für <i>alle stationären Massnahmen</i> (vgl. Art. 62–62d nStGB).</p> <p>Bei Tätern, die wegen einer schweren Straftat verurteilt wurden, kann zudem die Probezeit nach der bedingten Entlassung so oft verlängert werden, als dies für die Nachbetreuung notwendig ist (Art. 62 Abs. 6, 64a Abs. 2 und sinngemäss Art. 87 Abs. 3 nStGB).</p> <p>Ein Rückversetzung in die Verwahrung ist schliesslich bereits möglich, wenn der Täter durch sein Verhalten zu erkennen gibt, dass er neue Straftaten begehen könnte (Art. 64a Abs. 3 nStGB).</p>  |
| <p><b>4.</b> Für extrem gefährliche Gewalt- und Sexualstraftäter soll ein <b>Urlaub ausgeschlossen</b> sein.</p>   | <p>Der neue AT-StGB <b>schliesst den Urlaub für alle Straftäter</b> – auch die nicht gefährlichen – aus, die sich im Vollzug einer Freiheitsstrafe oder einer Massnahme (einer therapeutischen Behandlung oder der Verwahrung) befinden und <b>bei denen Flucht- oder Wiederholungsgefahr besteht</b> (Art. 84 Abs. 6 und 90 Abs. 4 nStGB).</p> <p>- Urlaube sind jedoch nicht kategorisch verboten, weil der Flucht- und Wiederholungsgefahr in bestimmten Fällen durch (nötigenfalls polizeiliche) Begleitung begegnet werden kann.</p>   |
| <p><b>5.</b> Die Initiative will <b>neue Sicherheitsschranken für die Entlassung eines Täters</b> einführen: "Nur wenn durch neue, wissenschaftliche Erkenntnisse erwiesen wird, dass der Täter geheilt werden kann und somit keine Gefahr mehr für die Öffentlichkeit darstellt, können neue Gutachten erstellt werden". (die eine allfällige Entlassung begründen könnten).</p> <p><b>Diese Neuerung ist der eigentliche Kern der Initiative.</b></p> <p>Das vorgeschlagene Verfahren bei der Entlassung von gefährlichen Straftätern ist jedoch zu kompliziert, unzweckmässig und schiesst über das Ziel hinaus. Es lässt sich mit der EMRK und mit</p> | <p>Der neue AT-StGB geht (wie das geltende Recht) vom Grundsatz aus, dass <b>eine Massnahme, für welche die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind, aufzuheben ist</b> (Art. 56 Abs. 6 nStGB).</p> <p>Die zuständige Behörde prüft auf Gesuch hin oder von Amtes wegen, ob und wann der Täter aus der Verwahrung bedingt entlassen werden kann. Sie <b>beschliesst darüber mindestens einmal jährlich</b>, erstmals nach Ablauf von zwei Jahren. <b>Vorher hört sie den Täter an und holt einen Bericht der Leitung der Massnahmenvollzugseinrichtung oder der Strafanstalt ein</b> (Art. 64b Abs. 1 nStGB).</p> <p>Die Entscheide über die bedingte Entlassung sind gestützt auf eine <b>unabhängige sachverständige Begutachtung sowie nach Anhörung</b></p> |

|  |  |
|--|--|
| <p>dem Verhältnismässigkeitsprinzip nur durch eine sehr weite Auslegung des Wortlautes der Initiative vereinbaren. Die Umsetzung der Initiative wird über eine Revision des StGB erfolgen und eine zweite Form der Verwahrung im Sinne der Initiative einführen. Diese neuerliche Revision des StGB unterstünde dem fakultativen Referendum.</p> <p>Die Sicherheit, die damit erreicht werden kann, ist nur eine Scheinsicherheit.</p> | <p><b>einer Kommission aus Vertretern der Strafverfolgungsbehörden, der Vollzugsbehörden und der Psychiatrie zu treffen.</b> Sachverständiger und Vertreter der Psychiatrie dürfen den Täter nicht behandelt oder in anderer Weise betreut haben (Art. 64b Abs. 2 nStGB).</p>  |
| <p><b>6. Die Initiative verlangt, dass alle Gutachten zur Beurteilung der Sexual- und Gewaltstraftäter von mindestens zwei voneinander unabhängigen, erfahrenen Fachleuten (...) zu erstellen sind.</b></p>  | <p>- Der neue AT-StGB sieht vor, dass gefährliche Straftäter vor der Anordnung einer Massnahme von <b>einem unabhängigen Sachverständigen</b> begutachtet werden (Art. 56 Abs. 4 nStGB). Im Hinblick auf die Wahl des Vollzugsortes (...) beurteilt zudem eine <b>Fachkommission</b> die Gemeingefährlichkeit des Täters (Art. 75a nStGB). Der Fachkommission gehört neben Vertretern der Strafverfolgungs- und der Strafvollzugsbehörden auch <b>ein Vertreter der Psychiatrie</b> an.</p> <p>- Dasselbe gilt für die bedingte Entlassung: Der Entscheid darüber ist auf eine <b>unabhängige sachverständige Begutachtung</b> abzustützen und <b>nach Anhörung einer Fachkommission zu treffen. Zudem ist ein Bericht der Anstaltsleitung einzuholen.</b></p> <p>Der neue AT-StGB sieht vor, dass sich das Gericht oder die Entlassungsbehörde auf das Gutachten <i>eines</i> unabhängigen Sachverständigen stützen. Sollte dieses erste Gutachten nicht überzeugend oder nicht vollständig sein, so bleibt es ihnen unbenommen, weitere Gutachten erstellen zu lassen. In der Praxis werden bereits heute eher zu viele Gutachten erstellt (Grundgutachten, Gegengutachten, Obergutachten usw.). Ferner kann die zusätzliche Beurteilung durch die Fachkommission, in welcher auch ein Vertreter der Psychiatrie vertreten ist, als zweites Gutachten gewertet werden.</p> |

**7. Die Haftung für einen Rückfall des Täters** muss von der Behörde übernommen werden, die die Verwahrung aufgehoben hat.

Aus dem Wortlaut der Initiative geht nicht hervor, welche Art der Haftung der Behörden für Entlassungen aus der Verwahrung die Initiantinnen und Initianten vorsehen wollen. **Das Bundesrecht enthält jedoch in jedem Fall die notwendigen strafrechtlichen und haftungsrechtlichen Grundlagen.**

Wenn man davon ausgeht, dass die Initiative eine Kausalhaftung verlangt, so werden die Kantone, die das noch nicht getan haben, eine solche Haftung einführen müssen.