



NGO-Koordination post Beijing Schweiz
 Coordination post Beijing des ONG Suisses
 Coordinazione post Beijing delle ONG Svizzere
 Coordinaziun post Beijing dallas ONG Svizras
 NGO-Coordination post Beijing Switzerland

Eidgenössisches Parlament
 Annemarie Gasser
 Kommission für Rechtsfragen
 CH-3003 Bern

annemarie.gasser@bj.admin.ch

Kriens/Zürich/Wohlen, 6. September 2023

**Stellungnahme zur Pa. Iv. 19.433 n RK-NR. StGB-Tatbestände mit Stalking ergänzen:
 Vorentwurf der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (RK-NR) vom 26. Mai 2023**

Sehr geehrte Frau Gasser
 Sehr geehrte Damen und Herren

Die NGO-Koordination post Beijing Schweiz positioniert sich als Interessensvertretung und Kompetenzzentrum für Frauen*rechte. Sie besteht aus rund 30 Organisationen des ganzen politischen und gesellschaftlichen Spektrums der Schweiz, die sich gemeinsam für die Frauen*rechte in der Schweiz einsetzen. Die NGO-Koordination hat bereits in ihren CEDAW-Schattenberichten von 2016 und 2021 den Schutz von Stalkingopfern gefordert und nimmt deshalb gerne zum vorliegenden Gesetzesentwurf Stellung.

Grundsätzliches

Stalking ist eine spezifische Form von Gewalt, die im Zuge der neuen Kommunikationstechnologien deutlich zugenommen hat. Es bedeutet für viele Betroffene eine lang andauernde, chronische Stresssituation, die sich über mehrere Monate oder gar Jahre erstreckt und zu psychischen und körperlichen Beeinträchtigungen führen kann. Auch die sozialen Folgen können durch die Einschränkung des Bewegungsfreiraums gravierend sein: Wohn- und Arbeitsortwechsel sind häufige Reaktionen.

Das geltende Recht wird der Dynamik von Stalking nicht gerecht. Die Verhaltensweisen von stalkenden Personen sind sehr vielfältig. Die einzelnen Handlungen können für sich allein alltäglich und harmlos sein und durchaus den sozialen Normen entsprechen (z.B. ein Geschenk zukommen lassen oder ein Telefonanruf). Erst die Kumulation, die Intensität und die Dauer machen die einzelnen Handlungen zu Stalking und bewirken, dass das Opfer in eine Stresssituation gerät und in seiner Lebensgestaltung erheblich beeinträchtigt wird. Beim Stalking kommt es somit auf das Gesamtverhalten einer Person an. Das geltende Recht erlaubt es jedoch nicht, den ganzen Handlungskomplex als Einheit zu beurteilen. Es kann lediglich geprüft werden, ob sich die einzelne Handlung unter die bestehenden Straftatbestände subsumieren lässt. Das wird jedoch der Charakteristik von Stalking nicht gerecht. Es werden einzelne Vorgänge aus dem Gesamtzusammenhang herausgelöst, ohne zu berücksichtigen, dass der Unrechtsgehalt und das verursachte Leid viel schwerer wiegen als die Summe der einzelnen Handlungen.

Zwar versucht die Gerichtspraxis, leichtere Formen von Stalking als Nötigung im Sinne von Art. 181 StGB oder als Drohung im Sinne von Art. 180 StGB zu qualifizieren. Die Schwelle für die Strafbarkeit

NGO-Koordination post Beijing Schweiz * info@postbeijing.ch * www.postbeijing.ch
 Konto 41493.02, Raiffeisen Bern, IBAN: CH66 8148 8000 0041 4930 2

Mitgliedsorganisationen: alliance F, avanti donne, Bund schweizerischer jüdischer Frauenorganisationen BSJF, Brava, CEVI Schweiz, cfd Die feministische Friedensorganisation, DAO Dachorganisation der Frauenhäuser Schweiz und Liechtenstein, Demokratische Juristinnen Schweiz DJS, Evangelische Frauen Schweiz EFS, Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ, FemWiss Verein Feministische Wissenschaft Schweiz, Frauen für den Frieden, FRI Schweizerisches Institut für feministische Rechtswissenschaft und Gender Law, Friedensfrauen Weltweit, IAMANEH Schweiz, IG Feministische Theologinnen, IG Frau und Museum, InterAction, Juristinnen Schweiz, #NetzCourage, Pfadibewegung Schweiz PBS, Schweiz. Kath. Frauenbund SKF, Schweizer Syndikat Medienschaffender SSM, Schweiz. Verband für Frauenrechte adf-svf, SEV Frauen, Sexuelle Gesundheit Schweiz, SP Frauen* Schweiz, Transgender Network Switzerland, Verband Christkatholischer Frauen Schweiz VCF, Verband Wirtschaftsfrauen Schweiz, Women's World Summit Foundation WWSF, WyberNet

ist aber immer noch hoch. Wann die erforderliche Intensität beim Tatbestand der Nötigung erreicht ist, bleibt unbestimmt und hängt in hohem Mass vom Ermessen der urteilenden Behörde ab. Die Rechtssicherheit und die Gleichbehandlung von Opfern sind nicht gewährleistet.

Die typischen Verhaltensweisen von Stalking werden durch die Straftatbestände im geltenden Recht nicht genügend abgedeckt. Der besonderen Dynamik von Stalking wird unzureichend Rechnung getragen. Nicht selten kommt es vor, dass die Einzelhandlung lediglich als Übertretung zu qualifizieren ist. Dies hat zur Folge, dass als Strafe nur eine Busse verhängt werden kann. Eine solch milde Sanktion wird dem kriminellen Unrecht von Stalking nicht gerecht. Subtilere und mildere Formen von Stalking können in vielen Fällen strafrechtlich gar nicht geahndet werden. Dies hat zusätzlich zur Folge, dass kein Anspruch auf Opferhilfe besteht, weil die Leistungen der Opferhilfe gemäss Art. 1 OHG an das Vorliegen einer Straftat geknüpft sind. Für Betroffene von Stalking, die oft über längere Zeit hinweg drangsaliert wurden, ist dies schwer verständlich. Sie fühlen sich im Stich gelassen.

Da Stalking bisher nicht in der polizeilichen Kriminalstatistik erfasst wird, gibt es in der Schweiz noch keine Informationen zur Verbreitung und den Formen von Stalking. Repräsentative Erhebungen aus Deutschland, den USA und der EU zeigen jedoch, dass es sich bei den Opfern mit deutlicher Mehrheit um Frauen handelt. Die Täter sind hingegen zu 63-85% männlich. Der Anteil Wiederholungstäter wird auf bis zu 50% geschätzt. Der CEDAW-Ausschuss zeigte sich entsprechend sowohl 2016 wie auch 2022 besorgt über die weite Verbreitung von Stalking von Frauen und Mädchen in der Schweiz und forderte 2016 in Empfehlung 27a für die Schweiz neue Rechtsvorschriften zur Prävention von Stalking zu erlassen, und 2022 in Empfehlung 42c die Schweiz solle Rechtsvorschriften erlassen, die alle Stalking-Delikte ausdrücklich unter Strafe stellen. In Umsetzung von Art. 34 der Istanbul-Konvention gilt es, den strafrechtlichen Schutz von Stalking-Opfern zu verbessern.

Aufgrund dieser Überlegungen sind angemessene rechtliche Rahmenbedingungen unverzichtbar. Sie prägen nicht nur den Handlungsspielraum der Justiz, sondern bieten eine Grundlage für weitere Massnahmen im Bereich Opferschutz. Nicht zuletzt haben sie eine gesellschaftliche Signalwirkung. Es wird klar gezeigt, dass Stalking – unabhängig vom Schweregrad – stets eine Straftat ist und sanktioniert wird. Die NGO-Koordination begrüsst deshalb die Schaffung einer neuen Strafnorm im Strafgesetzbuch und im Militärstrafgesetz. Dies ist sachgerecht und es wird endlich eine problematische Lücke geschlossen.

Zu den einzelnen Bestimmungen

Art. 55a Abs. 1 (Einleitungssatz)

Strafverfahren sollten in Fällen von schwerem Stalking unabhängig vom Willen des Opfers fortgeführt werden. Hier überwiegt das Interesse der Öffentlichkeit an einer Strafverfolgung. Der Entscheid des Opfers für eine Sistierung oder Einstellung des Verfahrens beruht oft nicht auf freiem Willen, sondern ist das Ergebnis von Druck, Erwartungen und Abhängigkeiten.

Art. 181b

In der deutschsprachigen Fassung wird als Randtitel der Begriff «Nachstellung» verwendet. Dies entspricht der Terminologie in Art. 34 der Istanbul-Konvention und im privatrechtlichen Persönlichkeitsschutz (Art. 28b ZGB). Der Anglizismus Stalking ist jedoch viel gebräuchlicher und hat im deutschsprachigen Raum längst Eingang in die Alltagssprache gefunden. Er deckt die verschiedenen Verhaltensweisen besser und umfassender ab, weil der deutsche Begriff «Nachstellung» in erster Linie mit «offline-Stalking» in Verbindung gebracht wird. Ein immer grösserer Teil der Stalking-Fälle betrifft jedoch Cyberstalking. In den nächsten Jahren ist als Folge der ständig wachsenden Möglichkeiten der Kommunikation und zukünftigen neuen Technologien mit einer weiteren Zunahme zu rechnen. Der Begriff «Nachstellung» greift deshalb zu kurz, «Stalking» als Randtitel erweist sich aus Sicht der NGO-Koordination als passender.

Zu begrüssen ist, dass es bei der Tatbestandsmässigkeit nicht auf die emotionale Reaktion des Opfers ankommt. Opfer lassen sich von Stalking-Handlungen in ihrer Lebensgestaltung unterschiedlich beeinflussen. Während die einen wegziehen oder die Arbeitsstelle wechseln, bemühen sich andere, ungeachtet der Stalking-Handlungen ihr bisheriges Leben fortzuführen. Es ist sachgerecht, eine Objektivierung vorzunehmen und sich am Empfinden einer vernünftigen, besonnenen Person mit normaler psychischer Belastbarkeit in derselben Situation zu orientieren.

Die NGO-Koordination vertritt die Ansicht, dass die Androhung einer Geldstrafe nicht reicht, um Frauen vor Gewalt zu schützen. Bringt der Stalker die Person, der er nachstellt, in Lebensgefahr oder in die Gefahr schwerer Gesundheitsschäden, soll analog Deutschland eine Geldstrafe ausgeschlossen werden und ein Mindeststrafmass von drei Monaten gelten. Diese Regel soll auch gelten, wenn nahestehende Personen der gestalkten Person betroffen sind.

Weitere Anregungen

Der zivilrechtliche Schutz von Stalking-Opfern wurde mit Inkrafttreten von Art. 28b und Art. 28c ZGB deutlich verbessert. Es können Massnahmen zum Schutz des Opfers erlassen werden, insbesondere Kontaktverbote, Rayonverbote und Annäherungsverbote, und es kann die elektronische Überwachung der stalkenden Person angeordnet werden. Ohne rechtlichen Beistand sind diese Verfahren jedoch kaum zu bewältigen. Es vergeht in der Regel einige Zeit, bis ein Entscheid vorliegt, und das Opfer trägt ein Prozesskostenrisiko. Umso wichtiger sind kantonale Polizei- und Gewaltschutzgesetze, die ein rasches Eingreifen und wirksamen Schutz der Opfer gewährleisten. Neuere kantonale Gesetze regeln teilweise explizit Fälle von Stalking. Die Erfahrung zeigt, dass viele Stalker und Stalkerinnen von ihrem Tun ablassen, wenn ihnen in einer frühen Phase von offizieller Seite deutlich Grenzen gesetzt werden. Beim Durchbrechen der Stalking-Spirale kommt der Polizei, die rund um die Uhr verfügbar ist, eine zentrale Rolle zu. Je nach Kanton ist das polizeiliche Schutzinstrumentarium bei Stalking jedoch unterschiedlich ausgestaltet. Die Unterschiede sind erheblich, da die Kompetenz nicht beim Bund, sondern bei den Kantonen liegt und keine schweizweiten Minimalstandards existieren. Es wäre deshalb wichtig, dass die Kantone zum Schutz der Opfer spezifische Rechtsgrundlagen für polizeiliche Interventionen bei Stalking einführen respektive verbessern.

Wie bei häuslicher Gewalt ist die interdisziplinäre Zusammenarbeit bei Stalking von zentraler Bedeutung. Die Kantone werden deshalb ersucht, dafür zu sorgen, dass die involvierten Fachpersonen und Gremien (Polizei, Staatsanwaltschaften, Justiz, Opferhilfestellen, Ärztinnen und Ärzte, Mitarbeitende der Psychiatrie, Anwältinnen und Anwälte, Sozialbehörden usw.) im Austausch stehen und die Weiterbildung gefördert wird.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Vivian Fankhauser-Feitknecht
Co-Präsidentin



Laura Pascolin
Geschäftsführerin



Cordula E. Niklaus
Co-Präsidentin