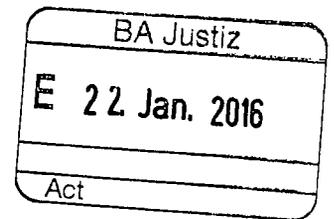


REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat



Einschreiben
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

20. Januar 2016

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 ist der Kanton Aargau eingeladen worden, bis zum 29. Januar 2016 zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen diese Gelegenheit gerne wahr.

Der vorliegende Vorentwurf hat zum Ziel, mittels punktueller Anpassungen der geltenden Bestimmungen im Zivil- und Strafrecht den Schutz gewaltbetroffener Personen zu verbessern. Damit sollen bestimmte Schwachstellen des geltenden Rechts, namentlich bei der prozessualen Geltendmachung, behoben werden, wie zwei Evaluationen in beiden Rechtsbereichen aufgezeigt haben.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau begrüsst die Stossrichtung der Vorschläge, die den Schutz gewaltbetroffener Personen im zivil- und strafrechtlichen Bereich verbessern. Nachfolgend unsere Bemerkungen zu den vier Anpassungsbereichen:

1. Zivilgesetzbuch (ZGB)

Art. 28b VE-ZGB

Es bestehen keine Einwände gegenüber der Verpflichtung der Kantone, Behörden- oder Gerichtsmitglieder weiterzubilden, die mit dem Schutz von Personen gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen betraut sind.

Art. 28c VE-ZGB

Der Vorentwurf des Bundesgesetzes sieht in Art. 28c VE-ZGB vor, dass der Zivilrichter zur Durchsetzung von Schutzmassnahmen vor Gewalt, Drohung und Nachstellungen neu die Verwendung einer elektronischen Vorrichtung anordnen kann, die sicherstellt, dass der Aufenthaltsort der verletzenden Person dauernd festgestellt werden kann. Aus dem erläuternden Bericht ist zu entnehmen, dass zur Durchsetzung von Schutzmassnahmen nach Art. 28b Abs. 1 ZGB (Annäherungs-, Orts- oder Kontaktverbot) elektronische Vorrichtungen in Betracht kämen, die mit der verletzenden Person fest verbunden werden und mit der ihr Aufenthaltsort dauernd bestimmt werden könne. Zu diesem Zweck müsse grundsätzlich auch die verletzte Person eine elektronische Vorrichtung tragen, jedenfalls soweit es um die Durchsetzung von Annäherungs- oder Kontaktverboten, insbesondere im Bereich häuslicher Gewalt, gehe. Das System müsse über GPS-Technik funktionieren und könne ent-

weder eine Echtzeitüberwachung gewährleisten oder ausnahmsweise lediglich die Ermittlung und Aufzeichnung des Aufenthaltsorts der verletzenden Person festhalten (erläuternder Bericht Seite 41).

Das Bedürfnis nach der Überwachung gewaltausübender Personen mittels Electronic Monitoring ist im Grundsatz nachvollziehbar: Einerseits verdeutlicht die Überwachung der gewaltausübenden Person, dass ihr bisheriges Verhalten nicht toleriert wird und Zuwiderhandlungen von den zuständigen Behörden bemerkt und geahndet werden. Andererseits kann sie die Sicherheit der von häuslicher Gewalt oder Stalking betroffenen Personen erhöhen, um eine gerichtlich angeordnete Schutzmassnahme zu überwachen. Für akute Gefährdungssituationen sind jedoch nach wie vor polizei- und strafrechtliche Massnahmen anzuwenden.

Gefordert sind die Kantone gegenwärtig bereits mit dem geplanten Einsatz von Electronic Monitoring im Rahmen des Strafvollzugs beziehungsweise den vorgesehenen Änderungen des Sanktionenrechts (Schweizerisches Strafgesetzbuch und Militärstrafgesetz; Änderung des Sanktionenrechts vom 19. Juni 2015). Die Kantone streben eine gesamtschweizerische Lösung für den Betrieb einer Überwachungs- und Alarmierungszentrale an. Electronic Monitoring im Strafvollzug kann jedoch nur angewendet werden, wenn die Täterin oder der Täter unter anderem nicht wiederholungsgefährdet ist.

Die Umsetzung der vorgeschlagenen Anordnung einer elektronischen Vorrichtung gemäss Art. 28c Abs. 3 VE-ZGB setzt eine funktionierende GPS-Alarmzentrale voraus, die alle Meldungen während sieben Tagen rund um die Uhr verarbeitet, und erfordert mehrere Mitarbeitende im Schichtbetrieb. Aus dem erläuternden Bericht geht hervor, dass es sinnvoll ist, für die Umsetzung eine überkantonale Infrastruktur aufzubauen. Dafür braucht es neben den finanziellen Mitteln auch zeitliche Ressourcen. Dem Regierungsrat des Kantons Aargau ist es daher ein Anliegen, dass der Zeitpunkt der Inkraftsetzung der zivilrechtlichen Überwachung durch den Bund so bemessen wird, dass die Kantone genügend Zeit für die anfallenden Umsetzungsarbeiten haben werden.

2. Zivilprozessordnung (ZPO)

Die vorgeschlagenen Verfahrensverbesserungen für gewaltbetroffene Personen im Zivilprozess werden begrüsst. Allerdings bleibt es für viele Betroffene nach wie vor eine hohe Hürde, aus eigener Initiative selbst ein Verfahren einzuleiten.

3. Strafgesetzbuch (StGB; Art. 55a VE-StGB)

Die Änderungsvorschläge sind ebenfalls zu begrüssen. Die Neufassung führt zu einer Entlastung des Opfers, da der weitere Fortgang des Strafverfahrens nicht mehr allein von seinem Willen abhängig gemacht wird und weitere Umstände berücksichtigt werden.

4. Militärstrafgesetz (MStG)

Unsere Stellungnahme zum Strafgesetzbuch bezieht sich auch auf das Militärstrafgesetz.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



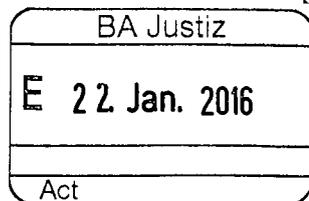
Susanne Hochuli
Landammann



Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber

Kopie

- sibyll.walter@bj.admin.ch



KANTON
APPENZEL AARGAU

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 24
Telefax +41 71 788 93 39
michaela.inauen@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Appenzell, 21. Januar 2016

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Stellungnahme Kanton Appenzell A.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir zur Vorlage wie folgt Stellung:

Wir stimmen dem Entwurf betreffend die Verbesserung des zivilrechtlichen Schutzes gewaltbetroffener Personen und der Zivilprozessordnung sowie des strafrechtlichen Schutzes vor Gewalt in Paarbeziehungen unter folgenden Vorbehalten zu:

Betreffend Art. 28c ZGB (Anordnung elektronischer Vorrichtung) gilt es zu berücksichtigen, dass bis heute eine gesamtschweizerische Lösung für das Electronic Monitoring noch nicht gefunden werden konnte. Die neuen Massnahmen können demgemäss noch nicht vollzogen werden. Eine rasche Einführung der neuen Bestimmung macht daher keinen Sinn.

In Bezug auf Art. 114 lit. g ZPO ist ein vollumfänglicher Verzicht auf die Gerichtskosten nicht angebracht, zumal der obsiegenden Partei allenfalls doch wieder Parteientschädigungen zuerkannt werden müssten. Unterstützt wird das Anliegen, das Opfer von der Kostenvorschusspflicht und der Tragung der Gerichtskosten im Allgemeinen zu befreien. Hingegen sollen der unterliegenden beklagten Partei durchaus Kosten auferlegt werden können.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

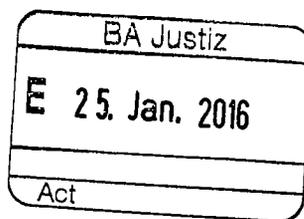
Zur Kenntnis an:

- sibyll.walter@bj.admin.ch
- Justiz-, Polizei- und Militärdepartement Appenzell A.Rh. Marktgasse 10d, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



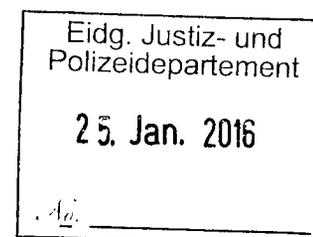
Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Justiz- und Polizeidepartement EJPD
3000 Bern



Dr. iur Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 22. Januar 2016



Eidg. Vernehmlassung; Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) eingeladen, zum eingangs erwähnten Entwurf Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

Zwar begrüsst der Regierungsrat grundsätzlich die beiden Änderungsvorschläge in der Zivilprozessordnung (Art. 114 lit. g, Art. 198 lit. a^{bis}), senken diese doch die Schwelle erheblich, überhaupt eine Klage nach Art. 28b und c ZGB einzureichen. Das Vorhaben liegt indes einmal mehr auf der seit Jahren festzustellenden Linie, mittels strafrechtlicher Instrumente gesellschaftliche Probleme lösen zu wollen. Ob dieser Ansatz zielführend ist, ist zu bezweifeln. Auch die Möglichkeit, Electronic Monitoring (EM) einzusetzen, beurteilt der Regierungsrat skeptisch. Es stellt sich nämlich einerseits die Frage, ob die betroffene Person sich damit nicht in einer Sicherheit währt, die nicht gewährleistet werden kann. Andererseits ist die Technologie offenbar noch auf absehbare Zeit nicht so weit, dass der Einsatz von EM wirklich Sinn macht.

Explizit begrüsst der Regierungsrat, dass die Entscheide der Gerichte den zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und anderen betroffenen Stellen zugestellt werden können. Ebenso unterstützt er die Absicht, für die mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen und Nachstellungen betrauten Behörden Weiterbildungen durchzuführen.

Beim strafrechtlichen Schutz ist im geltenden Recht nach Art. 55a Abs. 2 StGB eine Interessenabwägung vorzunehmen. Um sich von der Plausibilität der Sistierung zu überzeugen oder die Risiken eines erneuten Übergriffes einzuschätzen, muss die Staatsanwaltschaft oder das Gericht sich grundsätzlich einen persönlichen Eindruck der Situation verschaffen. Dies führt zu einem nicht unbedeutenden Mehraufwand, ebenso wie die Anhörung zur Prüfung, ob das Verfahren eingestellt werden kann (Art. 55 Abs. 5 StGB).



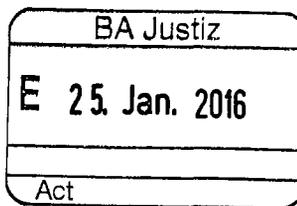
Gemäss künftigem Bundesgesetz sind Massnahmen zu evaluieren, die darauf abzielen, dass die provisorische Einstellung des Verfahrens auf Antrag an die Bedingung des Besuchs eines Lernprogramms gegen Gewalt respektive die definitive Verfahrenseinstellung an die Bedingung der erfolgreichen Absolvierung des Lernprogramms einerseits und an die Unterlassung weiterer Gewalttaten andererseits geknüpft wird. Hier sind nach Ansicht des Regierungsrates noch verschiedene Fragen bei der konkreten Umsetzung unklar.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur Roger Nobs, Ratschreiber



Postgasse 68
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

EJPD
Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

Per Mail: sibyll.walter@bj.admin.ch

20. Januar 2016

RRB-Nr.: 61/2016
Direktion Polizei- und Militärdirektion
Unser Zeichen 2015.POM.329 / MH63
Ihr Zeichen
Klassifizierung Nicht klassifiziert



Vernehmlassung des Bundes: Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen.

Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern bedankt sich für die ihm gebotene Möglichkeit, im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Stellung zu nehmen.

1 Grundsätzliches

Der Regierungsrat des Kantons Bern begrüsst den Vorschlag, Schwachstellen im geltenden Gesetz gestützt auf Erfahrungen der Praxis und auf Erkenntnisse aus Evaluationen zu beheben, um häusliche Gewalt noch effektiver bekämpfen zu können. Besonders unterstützt er das Vorhaben, durch eine Anpassung des Artikels 55a StGB die nötigen Voraussetzungen zu schaffen, damit die Offizialisierung häuslicher Gewalt zukünftig besser greift und weniger Strafverfahren eingestellt werden.

Der Vorschlag des Bundes enthält einige Änderungen, deren Wirkung aus heutiger Sicht nicht abgeschätzt werden können (Electronic Monitoring, neue Praxis zu Artikel 55a StGB). Der Regierungsrat des Kantons Bern regt deshalb an, eine Evaluation dieser Neuerungen vorzusehen.

2 Anträge

2.1 Art. 28b Abs. 3^{bis} und 4 zweiter Satz des Zivilgesetzbuchs

Der Vorschlag sieht vor, im geltenden Artikel 28b ZGB zusätzlich die Mitteilung von gerichtlichen Entscheiden zum zivilrechtlichen Gewaltschutz an andere Behörden zu regeln und eine Verpflichtung der Kantone zum Bereitstellen von Weiterbildungsangeboten für Mitarbeitende der Gerichte und der Stelle, die für eine allfällige Ausweisung der verletzenden Person verantwortlich ist, vorzusehen.

2.1.1 Anträge

Ergänzung von Art. 28b Abs. 3^{bis}: „Es teilt seinen Entscheid den zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, der zuständigen kantonalen Stelle nach Absatz 4 sowie weiteren Behörden mit, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendig erscheint“.

Die vorgeschlagenen Ergänzungen zum geltenden Art. 28b Zivilgesetzbuch sind ins Gesetz aufzunehmen.

2.1.2 Begründung

Das Interventions- und Hilfesystem häusliche Gewalt umfasst sehr viele Akteure. Um den bestmöglichen Schutz der Opfer (Kinder und Erwachsene) gewährleisten zu können, braucht es einen klar geregelten Informationsaustausch zwischen den intervenierenden Behörden. Werden auf dem zivilrechtlichen Weg Schutzmassnahmen verlängert, sollten mind. die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden für die Berücksichtigung beim Besuchsrecht sowie die Polizei für die punktuelle Überprüfung der Schutzmassnahmen informiert werden (die Polizei hat im Kanton Bern die Rolle der Kriseninterventionsstelle gemäss Art. 28b Abs. 4 ZGB inne).

Auch wenn die gesetzliche Verpflichtung der Kantone, für die Weiterbildung der zuständigen Personen gemäss Art. 28b ZGB zu sorgen, wohl keine justiziable Wirkung entfalten wird und somit keine Gewähr für deren Qualität sowie deren Nutzung und Umsetzung in der Praxis bietet, opponiert der Regierungsrat nicht gegen die Verankerung der Weiterbildung im Gesetz. Der Kanton Bern erfüllt die Anforderung bereits: Die Berner Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt bietet regelmässig Weiterbildungen für verschiedene Behörden, Stellen und Institutionen an. Die Kantonspolizei Bern sorgt für die kontinuierliche Sensibilisierung zu häuslicher Gewalt innerhalb der Polizei.

2.2 Art. 28c „Anordnung einer elektronischen Vorrichtung“ im Zivilgesetzbuch

Mit dem neuen Artikel 28c ZGB soll eine gesetzliche Grundlage zur gerichtlichen Anordnung einer elektronischen Vorrichtung zur Umsetzung und Durchsetzung einer Schutzmassnahme geschaffen werden. Zur Durchsetzung von Annäherungs-, Orts- oder Kontaktverboten nach Art. 28b Abs. 1 ZGB soll die verletzende Person auf Antrag der klagenden Person zum Tragen einer elektronischen Fussfessel oder eines elektronischen Armbandes (GPS-Überwachung) für max. 12 Monate (mit gerichtlicher Verlängerungsmöglichkeit) verpflichtet werden können. Für den Vollzug dieser Massnahme bezeichnen die Kantone eine Stelle.

2.2.1 Antrag

Der Regierungsrat des Kantons Bern stimmt der Verankerung der elektronischen Vorrichtung zur Umsetzung und Durchsetzung von Schutzmassnahmen in Art. 28c ZGB unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips, wie vom Bund vorgeschlagen, im Grundsatz zu.

Den Einsatz einer elektronischen Vorrichtung für die aktive Überwachung von Kontakt- und Annäherungsverboten mit dynamischen Pufferzonen beurteilt der Regierungsrat des Kantons Bern aufgrund des grossen Aufwands für die Polizei (notwendige zeitnahe Interventionen) bzw. auch für die zuständige Überwachungsstelle, aufgrund des derzeitigen Entwicklungsstandes sowie aufgrund der räumlichen Gegebenheit in der Schweiz sehr kritisch. Die Verbesserung der Technik ist jedoch in Entwicklung. Aktuelle Tests im Rahmen der Beschaffung eines einheitlichen CH-Überwachungssystems sind abzuwarten. Eine aktive Überwachung ist subsidiär zu einer passiven Überwachung bzw. nachträglichen Auswertung der Überwachung anzuwenden. Aktuell kommt für den Kanton Bern nur eine passive Rayonüberwachung in Frage, für die aktive Überwachung wird die nationale Lösung abgewartet.

Zudem beantragt der Regierungsrat, in der Botschaft zum Gesetz explizit darauf hinzuweisen, dass

- sich Electronic Monitoring nicht eignet, wenn ein grosses Risiko einer Gewaltausübung besteht und deshalb eine vorgängige Risikoeinschätzung Voraussetzung ist,
- dass das Electronic Monitoring für den unmittelbaren, kurzfristigen Schutz weder polizeiliche noch strafprozessuale Massnahmen ersetzt,
- dass ausserhalb des Strafvollzugs mit Electronic Monitoring noch kaum Erfahrungswerte in der Schweiz bestehen und
- dass aufgrund der fehlenden Erfahrung der personelle und materielle Ressourcenbedarf fürs Electronic Monitoring nicht beziffert werden kann.

Das privatrechtliche Electronic Monitoring dient nach Ansicht des Regierungsrats in erster Linie einer langfristigeren, nachhaltigen Beruhigung von getrenntlebenden Personen, die eine Gewaltbeziehung hatten und hilft, dank der polizeilich überprüfbaren Kontrolle der Einhaltung angeordneter Verbote, der Normverdeutlichung. Bei Wiederhandlungen wird das Opfer entlastet, weil die Polizei in diesen Fällen von Amtes wegen einschreiten muss.

Die Politik und die anordnenden Behörden sind über die Möglichkeiten und insbesondere Grenzen der elektronischen Überwachung zu informieren.

2.2.2 Begründung

Ohne Electronic Monitoring können Verstösse gegen angeordnete Schutzmassnahmen nur geahndet werden, wenn das Opfer oder Dritte eine entsprechende Mitteilung machen oder die Polizei die verletzende Person per Zufall bei der Übertretung ertappt. Die (passive) Überwachung von verordneten Schutzmassnahmen mittels eines Electronic Monitorings erhöht die Durchsetzbarkeit der Massnahmen, weil Übertretungen nachgewiesen werden können. Bereits die Tatsache, dass ein Annäherungs-, Orts- oder Kontaktverbot mittels eines Electronic Monitorings überwacht wird, beeinflusst das Verhalten der verletzenden Person.

Im Kanton Bern ist die Abteilung Bewährungshilfe und alternativer Strafvollzug für den Vollzug des Electronic Monitorings zuständig. Passive Rayonverbotsüberwachungen mit GPS (die Überwachungsdaten werden im Nachhinein kontrolliert und Verstösse sanktioniert) werden seit kurzer Zeit gemacht, für aktive Rayonüberwachungen mit GPS (Überschreitungen lösen eine sofortige Intervention aus) fehlen im Kanton Bern noch Abläufe und Verträge. Hierzu wird die nationale Lösung der elektronischen Überwachung abgewartet, was aber voraussichtlich noch einige Jahre in Anspruch nehmen dürfte.

2.3 Art. 114 Bst. g, Art. 198 Bst. a^{bis} sowie Art. 243 Abs. 2 Bst. b der Zivilprozessordnung

Der Vorschlag zu Art. 114 Bst. g der Zivilprozessordnung sieht vor, dass zukünftig alle Entscheidungsverfahren, die Klagen wegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen oder die Anordnung einer elektronischen Vorrichtung zum Gegenstand haben, kostenlos sind.

Mit der Änderung von Art. 198 Bst. a^{bis} sowie Art. 243 Abs. 2 Bst. b soll in Zukunft bei Klagen wegen Gewalt, Drohung und Nachstellung ausserhalb eherechtlicher Verfahren (betrifft insbesondere Personen, die nicht miteinander verheiratet sind) das Schlichtungsverfahren ohne Rücksicht auf den Streitwert entfallen.

2.3.1 Antrag

Der Regierungsrat des Kantons Bern stimmt der vorgeschlagenen Änderung zu.

2.3.2 Begründung

Der Regierungsrat begrüsst diese zivilprozessualen Erleichterungen sehr. Nach wie vor ist zwar ein aktives Handeln der beeinträchtigten Person nötig (Dispositionsmaxime), doch die diesbezügliche Hürde wird durch die vorgeschlagene Änderung wesentlich herabgesetzt.

2.4 Art. 55a des Strafgesetzbuches und Art. 46 des Militärstrafgesetzes

Mit der Anpassung des Artikels 55a StGB und des Art. 46 des Militärstrafgesetzes will der Bund den Anteil der Einstellungen von Strafverfahren bei häuslicher Gewalt reduzieren, indem er den Ermessensspielraum der Behörden bei Entscheiden über Sistierung, Wiederanhandnahme oder Einstellung des Verfahrens erhöht und die Opfer damit entlastet.

2.4.1 Antrag

Die folgenden Ausführungen zu Art. 55a StGB gelten auch für Art. 46 MStG. Beide Artikel sind in gendergerechter Sprache zu formulieren.

Der Regierungsrat des Kantons Bern unterstützt die vorgeschlagene Stossrichtung des Bundes, beantragt aber, den Artikel 55a StGB wie folgt anzupassen, wobei die stärkere Gewichtung der Täterarbeit mit flankierenden Massnahmen zu begleiten ist (Förderung der flächendeckenden Einführung von Beratungsangeboten für gewaltausübende Personen, Evaluation dieser Angebote):

Art. 55a StGB Sistierung und Einstellung des Verfahrens. Ehegatte, eingetragene Partnerin, eingetragener Partner oder Lebenspartner als Opfer

¹Bei einfacher Körperverletzung (Art. 123 Ziff. 2 Abs. 3–5), wiederholten Tötlichkeiten (Art. 126 Abs. 2 Bst. b, b^{bis} und c), Drohung (Art. 180 Abs. 2) und Nötigung (Art. 181) kann die Staatsanwaltschaft oder das Gericht das Verfahren sistieren, wenn:

a. das Opfer:

1. der Ehegatte/ die Ehegattin der beschuldigten Person ist und die Tat während der Ehe oder innerhalb eines Jahres nach deren Scheidung begangen wurde, oder
2. die eingetragene Partnerin oder der eingetragene Partner des Täters ist und die Tat während der Dauer der eingetragenen Partnerschaft oder innerhalb eines Jahres nach deren Auflösung begangen wurde, oder
3. der/die hetero- oder homosexuelle Lebenspartner/in beziehungsweise der/die noch nicht ein Jahr getrennt lebende Ex-Lebenspartner/in der gewaltausübenden Person ist; und

b. das Opfer oder, falls dieses nicht handlungsfähig ist, sein gesetzlicher Vertreter/ seine gesetzliche Vertreterin darum ersucht oder einem entsprechenden Antrag der Staatsanwaltschaft oder des Gerichts zustimmt.

²Die Sistierung setzt voraus, dass das Interesse des Opfers das Interesse des Staates an der Strafverfolgung überwiegt. Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht berücksichtigen beim Entscheid insbesondere:

- a. ob von erneuten Verletzungen der psychischen, physischen oder sexuellen Integrität eines oder mehreren Familienmitgliedern ausgegangen werden muss,
- b. warum das Opfer um eine Sistierung ersucht oder dieser zustimmt und
- c. ob die beschuldigte Person Programme oder Beratungen zur Verminderung von partnerschaftlicher oder familiärer Gewalt und Konflikten besucht.

³Die Sistierung ist in der Regel nicht zulässig, wenn

- a. die beschuldigte Person wegen einer strafbaren Handlung gegen Leib und Leben, gegen die Freiheit oder gegen die sexuelle Integrität als rechtskräftig verurteilt im Strafregister eingetragen ist; und
- b. sich diese strafbare Handlung gegen ein Opfer nach Abs. 1 Bst. a gerichtet hat.

⁴ Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht nimmt das Verfahren innerhalb von sechs Monaten seit der Sistierung wieder an die Hand, wenn:

- a. das Opfer oder, falls dieses nicht handlungsfähig ist, sein gesetzlicher Vertreter seine Zustimmung schriftlich oder mündlich widerruft; oder
- b. sich die Situation geändert hat und das Interesse an der Strafverfolgung überwiegt, namentlich wenn sich die beschuldigte Person nicht an die bei der Sistierung getroffenen Vereinbarungen hält oder wenn gegen die beschuldigte Person eine neue Anzeige wegen einer strafbaren Handlung gegen Leib und Leben, gegen die Freiheit oder gegen die sexuelle Integrität eingeht, die sich gegen das Opfer im Sinne von Abs. 1 Bst. a gerichtet hat.

⁵Dem Opfer ist vor der Einstellung des Verfahrens die Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen.

2.4.2 Begründung

Der Regierungsrat des Kantons Bern begrüsst die Anpassung des Artikels 55a StGB mit dem Ziel, die Offizialisierung häuslicher Gewalt besser durchzusetzen. Die Staatsanwaltschaft ist für die Strafverfolgung zuständig. Gemäss Schätzungen der Staatsanwaltschaft werden im Kanton Bern 70 bis 80 Prozent der Verfahren wegen häuslicher Gewalt eingestellt.

Den Änderungsvorschlägen des Regierungsrats liegen folgende Überlegungen zugrunde: In Fällen häuslicher Gewalt treffen Verurteilungen zu einer Geldstrafe häufig die ganze Familie, da diese das Familienbudget belasten. Sie führen zu weiterem Stress in der Familie und tragen nicht zur Verhinderung von weiteren Gewalteskalationen bei. Ziel eines Strafverfahrens bei häuslicher Gewalt sollte deshalb nicht in erster Linie die Verurteilung der beschuldigten Person, sondern die Verhinderung weiterer Integritätsverletzungen sein z.B. durch den Besuch eines Lernprogramms gegen Gewalt in Ehe, Familie und Partnerschaft oder einer Sucht- bzw. Anti-Aggressionsberatung. Mit seinem Vorschlag will der Regierungsrat die Befolgung solcher Programme und Beratungen stärker gewichten.

Zum Titel des Artikels: Da der Fokus der Bestimmung auf der Sistierung des Verfahrens liegt, schlägt der Regierungsrat des Kantons Bern vor, den Begriff der Sistierung in den Titel des Artikels zu nehmen.

Zu Absatz 2: Selbstverständlich ist nichts gegen einen Kriterienkatalog einzuwenden für die Auslegung und Ausübung des Ermessens, welches den Behörden gestützt auf die Kann-Vorschrift von Abs. 1 zusteht. Im Hinblick auf die praktische Umsetzung ist es allerdings problematisch, zu viele einzelne Kriterien explizit ins Gesetz aufzunehmen, zumal gegen eine Sistierung bzw. Nicht-Sistierung kein Rechtsmittel offen steht. Ein solches kann erst gegen die Einstellung (nach Ablauf der sechsmonatigen Sistierungsfrist) bzw. gegen den Strafbefehl oder das Urteil eingelegt werden. Die Rechtsmittelinstanz kann also erst mit erheblicher Verzögerung darüber befinden, ob das Ermessen im Zeitpunkt der Sistierung bzw. der Nicht-Sistierung überschritten wurde. Wenn dabei die im Gesetz vorgegebenen Kriterien auf ihre rechtmässige Anwendung hin überprüft werden müssen, führt das zu einer unnötigen Verkomplizierung; die Rüge, es sei nicht umfassend über alle im Gesetz namentlich aufgeführten Kriterien Beweis geführt worden, ist absehbar. Der Regierungsrat des Kantons Bern schlägt deshalb eine Reduktion des Kriterienkatalogs auf drei zentrale Kriterien vor:

- Wiederholungsgefahr,
- Wille des Opfers und
- Bereitschaft der gewaltausübenden Person, an ihrem Verhalten zu arbeiten.

Zu Absatz 3: Der Ausschluss der Sistierung bei Vorliegen der im Vorentwurf genannten Voraussetzungen ist grundsätzlich richtig. Ausnahmen, d.h. trotzdem Sistierung des Verfahrens, müssen aber möglich sein, etwa wenn das Opfer und die gewaltausübende Person nicht mehr zusammen wohnen und aufgrund der Umstände nicht mehr mit Übergriffen zu rechnen ist. Solchen Ausnahme sollen mit der Formulierung „in der Regel“ berücksichtigt werden.

Zu Absatz 4: Die offene Formulierung dieses Absatzes überzeugt und bestätigt, dass ein allzu umfassender Kriterienkatalog in Abs. 2 nicht notwendig ist. Das sistierte Verfahren soll insbesondere auch in den Fällen wieder von Amtes wegen an die Hand genommen werden können, in denen sich die gewaltausübende Person nicht an die bei der Sistierung getroffenen Vereinbarungen zur Inanspruchnahme eines Programms/ einer Behandlung zur Verminderung der familiären Gewalt hält und in denen es zu einer neuen Anzeige wegen häuslicher Gewaltdelikte kommt.

Aus unserer Sicht liegt auch ein Anwendungsfall von Bst. b vor, wenn während der Sistierung des Verfahrens eine neue Anzeige wegen häuslicher Gewalt eingeht. Zwar wird von verschiedener Seite geltend gemacht, dies dürfe kein Grund dafür sein, das sistierte Verfahren wieder an die Hand zu nehmen, andernfalls die Unschuldsvermutung verletzt werde. Dem ist entgegenzuhalten, dass auch ohne Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils weit schwerere Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte einer beschuldigten Person möglich sind. Zu denken ist dabei an die Zwangsmassnahmen des Strafprozessrechts, insbesondere die Untersuchungshaft. Wenn eine solche unter bestimmten, gesetzlichen Voraussetzungen ohne rechtskräftige Verurteilung möglich ist, dann muss dies auch für den ungleich weniger schweren Eingriff gelten, der nur darin besteht, dass ein sistiertes Verfahren weitergeführt wird.

Absatz 5: Die vorgesehene obligatorische Anhörung des Opfers ist praxisfremd und verursacht unnötigen Aufwand für das Opfer und die Justizbehörden. Dem Opfer ist je nach den Umständen eine weitere Einvernahme nicht zumutbar. Zudem sind die Rechtsfolgen unklar für den Fall, dass das Opfer nicht zur Anhörung erscheint: Kann die Einstellung nicht verfügt werden? Wäre eine polizeiliche Zuführung angemessen? Was geschieht, wenn das Opfer ausgereist oder aus anderem Grund nicht mehr erreichbar ist?

Gegen eine nochmalige Einvernahme des Opfers spricht ferner, dass der beschuldigten Person die Gelegenheit zur Teilnahme eingeräumt werden müsste, und zwar gestützt auf Art. 107 Abs. 1 Bst. b StPO. Denn die Voraussetzungen von Art. 108 Abs. 1 StPO zur Einschränkung des Teilnahmerechts wären wohl kaum jemals erfüllt. Die Teilnahme(möglichkeit) der beschuldigten Person an einer solchen Einvernahme würde das Opfer wegen der damit verbundenen direkten Konfrontation zusätzlich unter Druck setzen. Der Regierungsrat des Kantons Bern schlägt deshalb vor, eine Gelegenheit zur Stellungnahme seitens Opfer vorzusehen. Reagiert das Opfer auf die entsprechende Einladung der Staatsanwaltschaft oder des Gerichts zur schriftlichen oder mündlichen Stellungnahme innerhalb der gesetzten Frist nicht, ist das seitens Behörden so zu Kenntnis zu nehmen und entsprechend bei der Gesamtbeurteilung zu berücksichtigen (keine Reaktion kann begründet sein in einem fehlendem Interesse, aber auch in einer Nötigungssituation).

Die Erfahrungen des Kantons Bern mit der Beratung für gewaltausübende Menschen:

Der Kanton Bern führt seit Mitte 2007 ein Lernprogramm gegen Gewalt in Ehe, Familie und Partnerschaft, in dem die Teilnehmer unter Anleitung von einem Sozialarbeiter und einer Sozialarbeiterin ihre handlungsbezogenen Problemlösungskompetenzen erweitern und sich emotionale und kognitive Fertigkeiten aneignen mit dem Ziel, Konflikte ohne Gewalt zu lösen (bis heute besteht das Angebot nur für Männer). Einige Teilnehmer besuchen das Lernprogramm aus eigener Initiative, die grosse Mehrheit der Teilnehmer wird jedoch von den Staatsanwaltschaften, der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde, den Regierungsstatthalterämtern oder der Fremdenpolizei dazu angehalten, bei einigen wird das Lernprogramm auch direkt verfügt. Absolvieren die Betroffenen das Lernprogramm, können sie straf-, kinds- oder migrationsrechtliche Sanktionen vermeiden, weil deren Teilnahme als Tatbeweis für ihre Einsicht gewertet werden kann. Der Kanton Bern macht sehr gute Erfahrungen mit dieser Praxis:

- Die Hürde des Erstkontakts ist bei Weisungen kleiner, da die Teilnehmer am Telefon nicht erklären müssen, dass sie gewalttätig sind, sondern einfach sagen können, sie seien von einer Behörde geschickt worden.
- Die Teilnehmer nehmen die Beratung zwar sehr unmotiviert in Angriff, entwickeln jedoch mehrheitlich innerhalb von wenigen Kursabenden unter der fachkundigen Anleitung eine Kooperationsbereitschaft und eine Motivation zur Veränderung, denn grundsätzlich finden auch sie Gewalt nicht gut. Seit 2007 war das Berner Lernprogramm erst einmal mit einem Teilnehmer konfrontiert, der seine Gewalt wirklich gut fand, weil er das Recht der Gewaltanwendung aus der Bibel ableitete. Die Ausführungen auf Seite 36 Abs. 2 des erläuternden Berichts zur Kooperationsbereitschaft sind in dieser Art unzutreffend, entsprechen nicht den Erfahrungen der Kursleitenden des Lernprogramms und widersprechen auch dem strafrechtlichen Massnahmenrecht (Art. 56ff StGB). Sollte das Thema Kooperationsbereitschaft und Lernprogramme auch in der Botschaft zum Gesetz behandelt werden, bitten wir Sie, einerseits die entsprechenden Ausführungen mit wissenschaftlichen Studien zu unterlegen und andererseits auf positive Erfahrungen mit Beratungen/ Therapien im Zwangskontext hinzuweisen.
- Teilnehmer, die das Lernprogramm aus eigener Initiative besuchen, hinterfragen den Besuch regelmässig und steigen teilweise aus, wenn die Arbeit im Lernprogramm sie fordert und etwas schwieriger wird. Teilnehmer, die zum Besuch des Lernprogramms aufgefordert worden sind, stellen den Besuch weniger häufig in Frage.

Die Ausführungen zur Beratung für gewaltausübende Menschen beziehen sich auf Männer, da im Kanton Bern erst seit anfangs 2014 ein Beratungsangebot für gewaltausübende Frauen im Einzelsetting besteht und der Kanton Bern somit noch nicht über sehr grosse Erfahrungen in diesem Bereich verfügt. Im Jahr 2014 nahmen 6 Frauen eine Gewaltberatung in Anspruch, im Jahr 2015 waren es bereits 19 Frauen. Einige Frauen meldeten sich freiwillig für die Beratung an, andere wurden von einer Behörde dazu verpflichtet (analog zur Gewaltberatung für Männer).

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident



Hans-Jürg Käser

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

Verteiler

- Gesundheits- und Fürsorgedirektion
- Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion
- Polizei- und Militärdirektion
- Finanzdirektion
- Erziehungsdirektion
- Staatskanzlei
- Justizleitung



DER REGIERUNGSRAT DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement
Bern

Vernehmlassung zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Einladung zur Stellungnahme und teilen in erwähnter Angelegenheit Folgendes mit:

A. Grundsätzliche Bemerkungen

Die Stossrichtung der neu vorgeschlagenen Bestimmungen zum Schutz gewaltbetroffener Personen wird sehr begrüsst. Allerdings ist zu bedauern, dass die Empfehlung¹ aus der vom Bundesamt für Justiz in Auftrag gegebenen Evaluation zu Artikel 28b des Zivilgesetzbuchs, ein nationales Gewaltschutzgesetz einzuführen, nicht umgesetzt werden soll. Ein solches Bundesgesetz könnte nicht nur die Polizeiarbeit erleichtern, es würde auch den Schutz gewaltbetroffener Personen verbessern. In diesem Sinn erachten wir die nun vorgeschlagenen Verbesserungen als zweitbeste Lösung, die indessen in die richtige Richtung zielt.

Im Weiteren ist davon auszugehen, dass die Gesetzesänderungen zu umfangreichen Mehrkosten für die Kantone führen. Diese Kosten sind zu quantifizieren und vom Bund zu übernehmen.

B. Bemerkungen zu einzelnen Revisionsbestimmungen

1. Zivilgesetzbuch (ZGB)

Artikel 28b Absatz 3^{bis} und Absatz 4 zweiter Satz: Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage, wonach das Gericht seine Entscheide über eine Schutzmassnahme nach Artikel 28b ZGB den zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sowie der zuständigen kantonalen Stelle nach Artikel 28b Absatz 4 mitteilen muss, ist grundsätzlich zu begrüessen. Es ist sicherzustellen, dass diese Mitteilungen auch interkantonal die zuständigen Adressaten erreichen. Ein Melderecht von gerichtlich angeordneten Schutzmassnahmen an die kantonale Kriseninterventionsstelle/Polizei wird ausdrücklich befürwortet. Gehören Kinder zur gewaltbetroffenen Familie, sollte eine *Meldepflicht* vorgesehen werden. Im Umgang mit gewalt-

¹ Gloor / Meier / Büchler (2015): Evaluation "Umsetzung und Wirkung von Artikel 28b ZGB", Schlussbericht zu Händen des Bundesamts für Justiz

betroffenen Familien-Systemen gibt es häufig Schnittstellenprobleme, die sich mit Information und gegebenenfalls Kooperation bewältigen lassen. Bleibt dies aus, besteht die Gefahr, dass Schutzmassnahmen wirkungslos sind oder gar ein gewisses Eskalationspotential in sich bergen. In diesem Sinn halten wir die explizit erwähnte notwendige Weiterbildung der zuständigen Personen bei kantonalen Stellen und Gerichten für von zentraler Bedeutung.

Artikel 28c: In Fällen von häuslicher Gewalt die elektronische Überwachung zu erlauben, mag auf den ersten Blick sinnvoll erscheinen. Allerdings dürfte eine lückenlose und dauernde Überwachung einer Vielzahl von Personen in Echtzeit eine Illusion bleiben und/oder unabsehbare finanzielle und personelle Ressourcen erfordern. So dürfte nicht geläufig sein, dass unter Umständen auch die verletzte Person eine elektronische Vorrichtung tragen muss, soweit es um die Durchsetzung von Annäherungs- oder Kontaktverboten insbesondere im Bereich häuslicher Gewalt geht. Dies lässt sich dem Gesetzestext auch nicht entnehmen. Selbst wenn die entsprechende Anordnung nur so weit stattfinden darf, als weniger einschneidende Massnahmen nicht ausreichen oder von vornherein als ungenügend erscheinen, sind die Voraussetzungen noch enger zu fassen (ultima ratio). Die maximale Dauer von zwölf Monaten bei ordentlicher Anordnung wird als zu hoch erachtet und wäre auf höchstens sechs Monate zu begrenzen.

Abgesehen davon wären flankierende Massnahmen (Beratung und Begleitung) sowohl für die überwachte als auch für die antragstellende Person zwingend notwendig. Eine Überwachung als solche führt für sich allein meist nicht zu einer Verhaltensänderung der gewaltausübenden Person. Eine Verhaltensänderung erfordert konfliktorientierte Beratungsarbeit wie das beispielsweise im von den Kantonen beider Basel seit 2001 durchgeführten Lernprogramm oder in einer Gewaltberatung umgesetzt wird. Zudem benötigt auch die schutzbedürftige Person Beratung und Begleitung.

Zu der in Artikel 28c neu vorgesehenen "Anordnung einer elektronischen Vorrichtung" ist festzuhalten, dass der Einsatz technischer Hilfsgeräte vor allem da zum Tragen kommt, wo das Bewusstsein um die Überwachung dazu führt, das Kontakt- oder Ortsverbot einzuhalten. Bei gefährlichen Tatpersonen ist dagegen eine freiheitsentziehende Sanktion unumgänglich. Entgegen der Darstellung im Erläuternden Bericht (Seite 33) sind verschiedene Voraussetzungen für die sichere Umsetzung derzeit noch nicht erfüllt. So kann der Aufenthaltsort der mit einer Fussfessel versehenen Person nicht metergenau aufgezeichnet werden. Bei der Aufzeichnung ist – je nach Topographie des Gebiets, Wetterlage und weiteren Komponenten – mit kleineren oder grösseren Streuungen zu rechnen, wenn nicht sogar örtlich oder zeitlich bedingt (Gebirge, Tunnel etc.) mit einem Unterbruch des GPS-Empfangs oder der Handy-Übermittlung. Wichtig ist zudem, dass Anordnungen möglichst konkret definiert sind; die allgemeine Anordnung, zum Opfer einen Abstand von mindestens 500 Meter einzuhalten, ist nicht umsetzbar. Eine Technik für die Sicherung des Abstands durch ein GPS-Gerät, das von der gefährdeten Person getragen würde (Erläuternder Bericht Seite 33), ist derzeit hierzulande noch nicht verfügbar. Dennoch unterstützen wir die rechtliche Grundlage für diese Vorkehren, weil sich die Technik rasch entwickelt und so auch ein immer differenzierterer, wirksamerer Schutz möglich werden kann.

Wenn Verstösse gegen Auflagen wie ein Kontaktverbot durch die Behörden rasch bemerkt werden, führt dies zu einer Entlastung der schutzbedürftigen Person; dadurch wird auch die Beweisbarkeit von Stalking² verbessert.

² Die Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt bedauert, dass „Stalking“ nicht als Straftatbestand eingeführt wird.

Antrag: *Unter Vorbehalt unserer prinzipiellen Skepsis gegenüber der Einführung einer elektronischen Überwachungsmöglichkeit wäre der erste Satz von Artikel 28c Absatz 1 wie folgt zu ergänzen: Die Kantone (...) **und** regeln das Vollzugsverfahren **und stellen flankierende Massnahmen sicher.***

2. Zivilprozessordnung (ZPO)

Artikel 114 Buchstabe g: Unsere Gerichtsbarkeit bittet darum, die vorgeschlagene Kostenlosigkeit der Entscheidungsverfahren bei Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen mit Blick auf die vorhandene Möglichkeit eines Gesuchs um unentgeltliche Rechtspflege nochmals zu überprüfen. Die Parteien sind über dieses Institut ohnehin aufzuklären (Artikel 97 ZPO). Daher ist fraglich, warum diese Verfahren auch für nicht mittellose Parteien kostenfrei ausgestaltet werden sollen.

3. Strafgesetzbuch (StGB)

Die neu vorgesehene Möglichkeit, dass der Entscheid über die Weiterführung des Strafverfahrens nicht allein beim Opfer liegt, kann aus Sicht der Opferhilfe zur Entlastung des Opfers beitragen.

Artikel 55a Absatz 2: Der künftig deutlich grössere Ermessensspielraum der Staatsanwaltschaft in Bezug auf die Einstellung eines Verfahrens bei häuslicher Gewalt wird begrüsst. Entgegen der Einschätzung des Bundesrates hält die Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt es für zielführender, eine Sistierung des Verfahrens davon abhängig zu machen, dass die gewaltausübende Person ein Lernprogramm beginnt bzw. eine Einstellung des Verfahrens vom erfolgreichen Abschluss des Lernprogramms abhängig zu machen. Der Kreislauf häuslicher Gewalt lasse sich dadurch erfahrungsgemäss oft nachhaltig stoppen. Die im erläuterten Bericht erwähnten „Probleme einer obligatorischen Anordnung“ lassen sich wie folgt entkräften:

Die Äusserung „ein Besuch des Lernprogramms ohne Motivation sei zwecklos und ohne Nutzen“ ist falsch. Die Motivation von Gefährdern, sich der Gewaltthematik zu stellen, ist nicht Voraussetzung sondern Teil des Lernprogramms bzw. des Lernprozesses. Im Wissen, dass häusliche Gewalt eine Wiederholungstat ist und angesichts der vielen mitbetroffenen Kinder, ist es dringend, auch mit denjenigen Tatpersonen zu arbeiten, welche nicht per se einsichtig und motiviert sind. Wenn Fachleute und Rechtsprechung sogar bei therapeutischen strafrechtlichen Massnahmen davon ausgehen, dass sie auch bei fehlender Anfangsmotivation Erfolg haben können (z.B. weil die Therapie das entsprechende Problembewusstsein und die Behandlungsbereitschaft erst wecken muss), trifft das auch auf Lernprogramme zu.

Schuldverschiebung, Bagatellisierung und Verdrängung zeichnen die Mehrheit der Tatpersonen bei häuslicher Gewalt (und auch viele andere Straftäter) aus. Gerade deshalb ist es notwendig, Druck von aussen zur Verhaltensänderung auszuüben. Tatpersonen, für welche das Lernprogramm sich nicht eignet, sollten zu einem „anderen geeigneten konfliktorientierten Beratungsprogramm“ verpflichtet werden können.

Das Beschleunigungsgebot wird mit einem obligatorischen Besuch eines Lernprogramms nicht verletzt. Das Lernprogramm dauert rund 6 Monate, entspricht also in etwa der Sistierungsdauer und verlängert die Dauer für den Grossteil der betreffenden Verfahren nicht. Ein „erheblicher zeitlicher Mehraufwand“ entsteht nicht und der administrative Aufwand lässt sich mit effizienter Zusammenarbeit bei der Zuweisung und Berichterstattung gering halten.

Die Überprüfung der Wirksamkeit des Lernprogramms oder eines anderen konfliktorientierten Beratungsprogramms ist ohne Gutachten sehr wohl möglich. Es geht nicht um die Einschätzung von potentiell gemeingefährlichen Personen, sondern darum, ob Teilnehmende sich mit der Gewaltproblematik auseinandergesetzt haben und ob ein Lernerfolg stattgefunden hat. Probate Mittel zur Überprüfung sind namentlich: Fachberichte von Kursleitenden oder Beratenden über Verlauf und Verhalten, Polizeiakten (evtl. erneute Intervention/Rückfall) und Anhörung der Opfer. Letzteres ist neu vor der Einstellung des Verfahrens ohnehin obligatorisch vorgesehen. Zeigt die Überprüfung, dass eine Tatperson trotz Lern- oder Beratungsprogramm rückfällig wurde, kann das Verfahren wieder an die Hand genommen werden.

Antrag: *Der erste Satz von Artikel 55a Absatz 2 ist wie folgt zu ergänzen: (...) überwiegt und dass die beschuldigte Person Schritte zur Verhaltensänderung unternommen hat, namentlich ein Lernprogramm gegen häusliche Gewalt oder ein anderes geeignetes Beratungsprogramm besucht. Die Staatsanwaltschaft (...)*

Zusätzlich wäre in Artikel 55a Absatz 2 auch noch folgende Ergänzung wünschenswert:

Antrag: *Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht kann die Sistierung davon abhängig machen, dass bestimmte Auflagen oder Weisungen erfüllt sind.*

Insbesondere bei Verfahren wegen häuslicher Gewalt hatte sich diese in der vormaligen basellandschaftlichen Strafprozessordnung enthaltene Verfügungsmöglichkeit in unserem Kanton bewährt; zu Beginn noch unmotivierte Tatpersonen wurden so zum Einstieg in das Lernprogramm verpflichtet und schlossen das Programm erfolgreich ab.

Artikel 55a Absatz 3: Dass die Sistierung nicht zulässig sein soll, wenn die beschuldigte Person wegen Gewaltdelikten im Kontext von häuslicher Gewalt rechtskräftig verurteilt wurde, ist ein Schritt in die richtige Richtung. Um wiederholte Gewalt wirksam zu bekämpfen, sollten auch wiederholt sistierte Verfahren im Kontext von häuslicher Gewalt eine Sistierung unzulässig machen.

Antrag: *Artikel 55a Absatz 3 Buchstabe a ist wie folgt zu ergänzen: (...) als rechtskräftig verurteilt im Strafregister eingetragen ist oder ein solches Verfahren wiederholt sistiert wurde; und (...)*

Artikel 55a Absätze 4 und 5: Die Anhörung der Opfer vor dem definitiven Einstellungsentscheid wird in unserem Kanton bereits praktiziert. Zwecks Normverdeutlichung für die Tatperson wird zusätzlich auch die Anhörung der beschuldigten Person empfohlen.

Antrag: *Der zweite Satz von Artikel 55a Absatz 5 ist wie folgt zu ergänzen: (...) Vor dem Entscheid sind das Opfer und die beschuldigte Person anzuhören.*

Zentral für eine gute Umsetzung des neuen Artikel 55a wird sein, dass die Anhörung des Opfers auf adäquate und qualifizierte Weise durchgeführt wird und die relevanten Gründe des Opfers (z.B. Sicherheit, Situation der Kinder oder Finanzlage) angemessen berücksichtigt werden.

4. **Zusätzlicher Ergänzungsvorschlag zur Strafprozessordnung**

Wir bitten Sie, die Anregung der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft zu prüfen, in Artikel 75 der Strafprozessordnung festzuschreiben, dass die Strafverfolgungsbehörden in Fällen von häuslicher Gewalt die Interventionsstelle gegen häusliche Gewalt respektive die durchführende Stelle des Lernprogramms gegen Gewalt informieren können.

Abschliessend hoffen wir, Ihnen mit unseren Ausführungen dienen zu können, und bedanken uns nochmals für die Möglichkeit zur Meinungsäusserung.

Freundliche Grüsse

Liestal, 19. Januar 2016

Im Namen des Regierungsrates



Der Präsident



Der Landschreiber



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Bundesamt für Justiz

sibyll.walter@bj.admin.ch

Basel, 3. Februar 2016

Regierungsbeschluss vom 2. Februar 2016

Vernehmlassung zur Revision des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen; Stellungnahme des Kantons Basel-Stadt

Sehr geehrte Frau Walter
Sehr geehrter Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 haben Sie uns die Vernehmlassungsunterlagen zur Revision des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen zukommen lassen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und lassen Ihnen nachstehend unsere Anträge und Bemerkungen zukommen.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Mit den vorgeschlagenen Änderungen des Zivilgesetzbuches, der Zivilprozessordnung, des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes soll der besonderen Situation von Opfern von Häuslicher Gewalt Rechnung getragen und somit ein besserer Schutz erreicht werden. Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt begrüsst dieses Ziel im Grundsatz. So wurde jüngst auch in Basel-Stadt der Schutz von Opfern von Häuslicher Gewalt durch verschiedene organisatorische und rechtliche Anpassungen verbessert.

Der Regierungsrat begrüsst den Abbau prozessualer Hemmschwellen für die Opfer. Mit der Eingliederung der Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohung oder Nachstellung in den Katalog der besonderen Kostenregelungen gemäss Art. 114 ZPO und dem damit verbundenen Wegfall der Gerichtskosten wird dem Umstand der besonderen Schutzbedürftigkeit Rechnung getragen. Ebenfalls der Würdigung der besonderen Täter-Opfer-Konstellation zuträglich ist der Wegfall des bis anhin obligatorischen Schlichtungsverfahrens bei Nichtverheirateten.

Demgegenüber spricht sich der Regierungsrat gegen die Einführung von Electronic Monitoring (EM) als zivilrechtliche Schutzmassnahme aus. EM bietet durch die Echtzeitüberwachung und der damit verbundenen präventiven Wirkung wohl einen gewissen Schutz, greift indessen tief in die persönliche Freiheit der Beteiligten ein und wird daher kaum verhältnismässig sein. Zudem erfordern auch derartige Überwachungen im Alarmfall eine gewisse Reaktions- und Interventionszeit. Rückfälle und oder Flucht lassen sich durch EM nicht ausschliessen. Ebenfalls kritisch betrachtet werden die Revisionsbestimmungen zu Art. 55a des Strafgesetzbuches. Der Regierungsrat schlägt dazu die weiter unten ausgeführten konkreten Lösungsansätze vor. Schliesslich ist aufgrund der Komplexität der vorgesehenen Massnahmen von einer längeren Umsetzungsdauer auszugehen.

2. Ausführungen zu den einzelnen Änderungsvorschlägen

2.1 Artikel 28b Abs. 3^{bis} ZGB «Meldepflicht für Kinder»

Antrag:

Wir beantragen, Art. 28b Absatz 3^{bis} ZGB folgendermassen zu ergänzen:

Es teilt seinen Entscheid den zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sowie der zuständigen kantonalen Stelle nach Absatz 4 mit, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgabe notwendig erscheint. Die Informationspflicht beschränkt sich auf die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Angaben. Bei Minderjährigen im Haushalt der klagenden oder der verletzenden Person erfolgt in jedem Fall eine Mitteilung an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde.

Begründung:

Die Auskunftspflicht muss in ihrem Umfang auf die zur Aufgabenerfüllung notwendigen Daten beschränkt bleiben. Dies geht aus dem Wortlaut der Revisionsbestimmung nicht hervor. Aufgrund des grossen Schädigungspotentials auf die Entwicklung Minderjähriger erscheint aber eine generelle Mitteilungspflicht an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde sinnvoll.

2.2 Artikel 28b Abs. 4 ZGB «Weiterbildungspflicht»

Antrag:

Wir beantragen, Art. 28b Absatz 4 ZGB unverändert zu lassen und den im Vorentwurf vorgesehenen zweiten Satz nicht einzufügen:

~~Sie sorgen für die nötige Weiterbildung der Personen, die bei dieser Stelle sowie bei den Gerichten mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen betraut sind.~~

Begründung:

Es ist aus föderalistischer Sicht fraglich, ob eine generelle Weiterbildungsverpflichtung der Kantone auf Gesetzesstufe richtig sowie ferner notwendig ist. Da diese im Kompetenzbereich der Kantone liegt, wird ohnehin von einer rein deklamatorischen Wirkung ausgegangen. Demnach ist die vorgesehene Änderung als obsolet zu betrachten. Zudem ist nicht ersichtlich, wie durch die verankerte Weiterbildungspflicht der Gewaltschutz konkret verbessert wird.

2.3 Artikel 28c ZGB «Anordnung einer elektronischen Vorrichtung»

Antrag:

Wir beantragen, Artikel 28c ZGB nicht aufzunehmen.

Begründung:

EM ist als zivilrechtliche Schutzmassnahme kaum geeignet. Wie einleitend erwähnt ist durch das Tragen einer elektronischen Vorrichtung nur ein beschränkter Opferschutz möglich. EM eignet sich wesentlich besser, um retrospektiv festzustellen, dass gegen eine richterliche Verfügung verstossen wurde und – bei vorgängiger Androhung – eine Busse gemäss Art. 292 StGB auszusprechen ist. Seitens der Strafverfolgungsbehörden bestehen Bedenken, dass sich die Anordnung einer elektronischen Vorrichtung unter Umständen sogar kontraproduktiv auswirken könnte, da das Opfer unter dem Eindruck des vermeintlichen Schutzes unvorsichtig werden könnte. Um wenigstens einen gewissen Schutz des Opfers zu ermöglichen, müsste die mit einer elektronischen Vorrichtung ausgestattete Person in Echtzeit überwacht werden. Diese «Live-Überwachung» wäre ausserordentlich aufwendig, griffe – bei möglicherweise strafrechtlich nicht rechtskräftig verurteilten Personen – tief in die persönliche Freiheit ein und stünde demnach in einem rechtsstaatlich schwierigen Missverhältnis zu den erhofften Zielen.

Weitere Bedenken bestehen im Zusammenhang mit technischen Aspekten und der konkreten Ausgestaltung. Gerade in einem städtischen Gebiet wie dem Kanton Basel-Stadt liesse sich lediglich eine Ortungssicherheit von rund 50 Metern erreichen. Demnach wird es äusserst schwierig sein, Rayons zu definieren, in denen das Opfer genügend geschützt, die überwachte Person nicht in unzumutbarem Umfang beschränkt und die Kantonspolizei nicht unnötig alarmiert wird. Des Weiteren enthält die vorgesehene Regelung keine Bestimmungen zur Überwachung an sich. In diesem Zusammenhang müsste indessen auch die Datenbearbeitung im Rahmen des Vollzugs umfassend geregelt sein, namentlich wären konkrete Löschrufen und -verfahren festzuhalten.

2.4 Artikel 55a StGB

Antrag:

Wir beantragen, Artikel 55a StGB ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Art. 55a des Strafgesetzbuches ist ein aussersystemisches Konstrukt und Unikum im Strafrecht. Durch die Regelung der relativen Offizialisierung werden Personen in bestehenden und ehemaligen Paarbeziehungen – je nach Perspektive – besonders geschützt bzw. bevormundet. Eine gewisse Differenzierung aufgrund der besonderen Täter-Opfer-Konstellation ist unbestritten sinnvoll und richtig. Diese wurde indessen durch die Offizialisierung der Tatbestände der mehrfachen Tötlichkeiten, einfachen Körperverletzung und der Drohung bereits genügend berücksichtigt. Eine zusätzliche Sonderbestimmung ist systemfremd und unnötig.

Es wäre demgegenüber zielführender, rechtssystematisch nachvollziehbarer und politisch ehrlicher, den in Art. 55a Absatz 1 aufgeführten Deliktskatalog im «häuslichen» Kontext komplett zu offizieren.

2.5 Artikel 46b MStG

Antrag:

Wir beantragen, Artikel 46b MStG ersatzlos zu streichen.

Begründung:

Da Artikel 46b MStG inhaltlich die Änderungen von Art. 55a StGB übernimmt, ist auch dieser aufgrund der obigen Ausführungen zu streichen.

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt spricht sich – unter Berücksichtigung der obigen Änderungsanträge – für die Revisionsbestimmungen gemäss Vorentwurf zum Bundesgesetz über den Schutz von Gewaltopfern aus.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Für Rückfragen steht Ihnen gerne Frau Sonja Roest Vontobel, Leiterin des Fachreferats des Justiz- und Sicherheitsdepartements Basel-Stadt, sonja.roest@jds.bs.ch, Tel. 061 267 44 94, zur Verfügung.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt


Dr. Guy Morin
Präsident


Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Département fédéral de justice et police DFJP
Madame Simonetta Sommaruga, Conseillère
fédérale
Par courrier électronique à :
sibyll.walter@bj.admin.ch

Fribourg, le 19 janvier 2016

Consultation relative à la loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons à la consultation citée en titre. Dans le délai imparti, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg vous fait parvenir sa prise de position.

De manière générale, le Conseil d'Etat fribourgeois salue dans l'ensemble les modifications proposées, modifications que les acteurs de terrain appelaient de leurs vœux depuis plusieurs années. Nous mentionnons que le canton de Fribourg s'est mis un point d'honneur à lutter contre la violence domestique, en fixant cet axe dans sa politique de lutte contre la criminalité, édictée par le Conseil d'Etat et le Procureur général du canton de Fribourg.

1. Ad modification de l'article 55a du Code pénal

A titre liminaire, nous saluons la modification de cet article du Code pénal et espérons un changement de paradigme dans ce domaine, sachant qu'actuellement, le taux de classement des procédures relatives à la violence domestique va de 53% à 92% selon les cantons, ce qui constitue une situation insatisfaisante.

- > *alinéa 1* : pas de remarque.
- > *alinéa 2* : nous relevons que l'ordre des critères indiqués ne semble pas, en pratique, refléter l'ordre d'importance des critères pris en compte par les autorités de poursuite pénale. En effet, gravité de l'acte (let. h), la présence d'enfants (let. g) et la participation du prévenu à un programme de prévention (let. d) sont sans nul doute les critères les plus prépondérants en pratique. En outre, nous constatons que le critère de l'accroissement ou la diminution des risques d'une nouvelle agression (let. f), semble, à priori, trop subjectif. Nous relevons enfin que, d'une manière générale, une incitation plus claire à suivre des programmes pour auteur-e-s aurait pu être prévue, mesure qui n'est pas appliquée avec la même intensité selon les cantons.
- > *alinéa 3* : si cet alinéa est louable dans ses intentions, nous sommes d'avis qu'il va trop loin et qu'une pondération devrait être ajoutée. La possibilité de suspendre la procédure, moyennant le suivi par le prévenu d'un programme de prévention et de gestion de la violence, doit demeurer. En effet, le but de la lutte contre la violence conjugale est de parvenir à éviter la récidive. Or, l'obligation de se soumettre à une thérapie offre de meilleures garanties que la condamnation. Si

l'auteur est condamné à une peine pécuniaire, sa peine touchera l'entier de sa famille s'il en est le soutien. Si l'auteur est condamné à une peine privative de liberté, la victime se le reprochera et se le verra reprocher. Il est usuel, dans ce genre de procédure, que la victime souhaite, par la procédure pénale, que son partenaire prenne conscience de la gravité de ses actes mais ne souhaite pas pour autant l'envoyer en prison. **Il est proposé de nuancer l'alinéa 3 de la manière suivante : « La procédure ne peut en principe pas être suspendue ».** Le terme en principe permettrait précisément d'englober les cas où une thérapie semble devoir s'imposer, sans faire courir le risque à la victime de se voir reprocher d'avoir envoyé son conjoint en prison ou de priver la famille de loisirs voire de biens de première nécessité.

- > *alinéa 4* : nous relevons que le délai de six mois paraît, du point de vue pratique, être un délai trop court. En effet, en cas de suivi thérapeutique, une durée de six mois pourrait être trop courte pour juger des bénéfices dudit suivi.
- > *alinéa 5 dernière phrase* : **nous proposons de biffer cette phrase.** En effet, cette phrase risque d'entraîner une charge importante pour les Ministères publics en matière de droit d'être entendu, pour un résultat que l'on peut d'ores et déjà estimer proche du néant. Si de nouveaux événements concernant l'auteur se produisent durant la suspension, le Ministère public en sera informé. Si rien ne se passe, et que la victime décide tout de même de s'opposer à la suspension (notamment si l'on se trouve dans une procédure de séparation), cette audition instrumentaliserait le Ministère public ou l'obligerait à une motivation soignée de son refus de révoquer la suspension.

Enfin, nous regrettons que cette modification du Code pénal n'ait pas été l'occasion d'introduire une définition plus claire de la notion de « *stalking* », laquelle permettrait de sanctionner de manière plus efficace ce type d'infraction.

2. Ad modification de l'article 28b et nouvel article 28c du Code civil

2.1. Modification de l'article 28b CC

- > *alinéa 3bis* : cette mesure de communication est saluée et améliorera la coordination entre les différents acteurs de terrain.
- > *alinéa 4 1^e phrase* : nous regrettons que la notion « *en cas de crise* », ne soit pas supprimée de cet alinéa, sachant que l'interprétation de cette notion varie fortement d'un canton à l'autre. En effet, certains cantons interprètent cette notion de manière très restrictive, ce qui aboutit parfois à un taux d'expulsion très faible. Le retrait de cette condition améliorerait sans aucun doute la protection des victimes.
- > *alinéa 4 2^e phrase* : nous relevons que les services de police sont, dans la pratique, déjà formés dans le domaine de la violence domestique, tant du point de vue de la formation initiale que la formation continue.

2.2. Introduction de l'article 28c CC

A titre liminaire, les expériences faites en matière de surveillance électronique dans d'autres pays (ex. Suède, Etats-Unis, Portugal) semblent se conclure par un bilan global positif. Cela semble avoir donné à la victime un sentiment de contrôle et de sécurité, même s'il faut relever que la technologie de surveillance au moyen d'appareils électroniques n'offre pas une protection fiable à 100%. De plus, des éléments techniques, tels que des fausses alarmes ou encore une mauvaise compréhension de la technologie et de son fonctionnement par les victimes, ont parfois pu semer le trouble lors de la mise en œuvre.

Du point de vue de la mise en œuvre de ces mesures de surveillance, nous relevons qu'une coordination avec les mesures de substitution prévues par le Code de procédure pénale (237 CPP) sera nécessaire et il s'agira de s'assurer que les mêmes autorités seront responsables de la surveillance des mesures ordonnées tant sur le plan civil que sur le plan pénal. Cela étant, vu l'avancée des développements actuels en matière de mesures de substitution (237 CPP), en particulier en ce qui concerne les contraintes techniques et opérationnelles d'ores et déjà identifiées, il semble difficilement imaginable que cette mesure de surveillance électronique puisse être mise en œuvre dans un futur proche.

- > *alinéa 1* : selon le texte de loi, l'appareil électronique devra être en mesure de localiser, à tout moment l'intéressé afin de s'assurer le respect de l'interdiction. La violation des interdictions de périmètre donnera lieu au déclenchement d'une alarme auprès d'une centrale (vraisemblablement au sein des polices). Or il faut relever que le franchissement de ce périmètre n'impliquera pas forcément un danger pour la victime, qui par exemple pourra ne pas se trouver dans le périmètre à ce moment donné. Dans ce contexte, il s'agirait impérativement d'envisager également une localisation de la victime, par le biais d'une surveillance électronique. Cela faciliterait sans doute le travail des autorités de surveillance.

En outre, **nous proposons de supprimer la phrase « si le demandeur le requiert »**, afin que des mesures de surveillance puissent être ordonnées par le ou la juge, même sans demande formelle de la victime.

Enfin, nous constatons d'une part que la disposition fait référence à la notion de « juge d'application des peines ». Or, cette institution n'existe pas dans tous les cantons. Dans le canton de Fribourg, ce type de compétence est endossé par une autorité administrative. Il s'agirait dès lors de modifier cette acception de manière à inclure une notion plus générale afin de répondre à la réalité de tous les cantons et d'éviter des problèmes d'interprétation subséquents. D'autre part, nous sommes d'avis que l'articulation entre la compétence du juge civil et du juge d'application des peines n'est pas claire, à savoir que l'on peine à comprendre si les deux autorités doivent systématiquement collaborer ou si, dans leurs domaines de compétence respectifs, les deux juges interviennent de manière indépendante.

- > *alinéa 3* : les services de polices cantonaux seront vraisemblablement sollicités, d'une manière ou d'une autre, dans la mise en œuvre des mesures de surveillance. Dans ce contexte, nous remarquons que ces mesures amèneront très vraisemblablement une charge de travail supplémentaire importante pour les services de police.

Tout en vous remerciant de nous avoir consultés, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.

Au nom du Conseil d'Etat :



Marie Garnier
Présidente



Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat



Genève, le 27 janvier 2016

Le Conseil d'Etat

192-2016

Département fédéral de justice et police
Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Palais fédéral Ouest
3003 Berne

GS - Geschäft

29. Jan. 2016

erledigt

Concerne : consultation concernant l'avant-projet de loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence

Madame la Conseillère fédérale,

La République et canton de Genève a pris connaissance avec attention de l'avant-projet mentionné en exergue. Elle soutient la volonté du Conseil fédéral de renforcer la protection des victimes de violence et approuve en substance les mesures proposées. Certaines d'entre elles appellent des remarques spécifiques qui seront développées ci-après et destinées à encourager une réflexion plus approfondie.

Le Conseil d'Etat salue la nouvelle disposition qui prévoit la communication des décisions judiciaires relatives à la protection de droit civil contre la violence (art. 28b al. 3^{bis}), dès lors qu'une bonne coopération entre les différents intervenants concernés ne peut se faire que si l'information sur les décisions et les mesures prises est réciproque. Ainsi, des problèmes de coordination pourront être évités et les victimes n'auront plus à faire de multiples démarches, souvent difficiles vu leur situation, auprès des différentes autorités concernées. Nous regrettons toutefois que cette obligation de communication soit limitée "*dans la mesure où seules peuvent être transmises aux autres autorités et services les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches*" (p. 30 du rapport explicatif). En effet, il est difficile de cerner dans quelles circonstances la communication d'une telle décision ne serait pas nécessaire à l'accomplissement des tâches des autres autorités et services. En outre, la coordination entre les différentes autorités est un élément essentiel d'une prise en charge adéquate d'une situation de violence, tant du côté de la victime que de celui de l'auteur et des enfants liés à la situation. Il paraît ainsi regrettable de prévoir une obligation de communication claire et circonscrite, soit une décision de mesure de protection (et non des informations non définies), et de la limiter d'office par une formulation large laissant une grande marge d'appréciation au juge.

Il est indispensable que le personnel du service chargé des mesures d'éloignement et celui du tribunal civil chargé de garantir la protection contre la violence, les menaces et le harcèlement soient formés de manière à disposer des connaissances nécessaires à leur activité spécifique, comme le prévoit l'article 28b alinéa 4, 2^e phrase CC. Cette disposition contribuera à améliorer la sensibilisation des personnes visées et à une mise en œuvre plus adéquate des mesures à disposition des victimes.

Il est toutefois regrettable que la révision n'ait pas été l'occasion de revoir la condition "*en cas de crise*" de l'article 28b alinéa 4 CC. Cette condition est en effet interprétée de différentes manières selon les cantons, et parfois de façon très restrictive avec pour conséquence un nombre extrêmement faible d'expulsions. Une modification utilisant une formulation moins stricte servirait très certainement mieux la protection des victimes lors d'une intervention policière.

La suppression des frais judiciaires dans les procédures au fond pour les litiges portant sur des violences, des menaces ou du harcèlement (art. 114 let. g CPC) doit être saluée, dans la mesure où elle va permettre à toutes les victimes, y compris celles vivant dans la dépendance économique de leur partenaire de vie, de pouvoir faire valoir leurs droits et de demander une protection lorsque cela est nécessaire. L'obligation d'avancer les frais dissuade les victimes de manière systématique à introduire une action pour violences, menaces ou harcèlement et constitue ainsi un obstacle empêchant les victimes de se protéger. La gratuité de ces procédures leur facilitera grandement l'accès à la justice. Il en résultera accessoirement aussi une diminution potentielle des frais pour le budget de l'aide aux victimes, celle-ci pouvant parfois être amenée à intervenir pour l'avance des frais en l'absence d'assistance judiciaire gratuite. Il serait également concevable, en lieu et place de la gratuité absolue, de faciliter cet accès à la justice en prévoyant qu'aucune avance de frais ne peut être demandée. Cela permettrait ainsi de mettre des frais de justice à la charge de l'auteur, qui a mobilisé les ressources judiciaires, si les comportements sont avérés.

La suppression de l'obligation de passer par la procédure de conciliation en cas d'action pour violences, menaces ou harcèlement au sens des articles 28b et 28c CC (art. 198 let. a^{bis} CPC) est également une mesure bienvenue. Comme souligné dans le rapport explicatif, les litiges en question ne se prêtent en effet que rarement à une conciliation.

La volonté de permettre l'utilisation de la surveillance électronique dans les situations de violence domestique doit être approuvée. Ce système qui a été mis en place dans plusieurs pays européens, notamment l'Espagne et le Portugal, a montré son effet positif. En outre, la solution duale, à savoir équiper également la victime d'un appareil, permet encore d'augmenter considérablement la protection en découlant. En pratique, l'introduction de cette mesure nécessitera toutefois une bonne information, considérant que le port d'un tel bracelet, ainsi que les sonneries déclenchées par l'auteur se trouvant à proximité, pourraient avoir des conséquences émotionnelles sur la victime. D'autre part, la contrainte pour la victime de devoir porter un tel dispositif pourrait constituer un frein psychologique à solliciter une telle mesure, si elle n'est pas bien comprise.

Pour faire respecter cette mesure de protection, elle sera ordonnée par le juge sous la menace d'une peine selon l'article 292 CPS, réprimant l'insoumission à une décision de l'autorité. La peine menace étant l'amende, une telle sanction ne paraît pas très dissuasive. En cas de récidive, des sanctions plus lourdes devraient être possibles. Enfin, il faudrait s'assurer qu'une victime qui dépose une action fondée sur l'article 28b CC puisse, en cours de procédure, compléter ses conclusions et demander une mesure fondée sur l'article 28c CC, même si initialement elle n'a pas formulé une telle demande, ignorant l'existence de cette mesure.

Le Conseil d'Etat tient néanmoins à souligner qu'il est indispensable que ces appareils aient fait leurs preuves en termes de fiabilité technique, afin d'éviter de donner aux victimes un faux sentiment de sécurité. Dans le cadre de la Conférence latine des chefs de départements de justice et police, un groupe de travail a examiné cette mesure de surveillance à des fins de contrôle des interdictions de contact et géographiques prévues par le code pénal. Toutefois, il a été confronté à des problèmes de fiabilité des produits évalués, du point de vue technologique, qui n'ont pas répondu aux attentes, notamment du canton de Genève. Les développements d'autres essais cantonaux ainsi que du projet national conduit

par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police sont suivis avec attention, en vue de disposer, dans les meilleurs délais, d'une technologie répondant de manière fiable aux besoins. Cette exigence de fiabilité est d'autant plus nécessaire qu'il convient d'éviter, autant que faire se peut, des déclenchements intempestifs de l'alarme sans qu'il y ait un danger concret pour la victime, phénomène exacerbé par l'exiguïté du territoire, comme à Genève. Enfin, il conviendra de prévoir une période transitoire de mise en œuvre, dans la mesure où cette surveillance électronique aura des conséquences financières pour les cantons et nécessitera des adaptations logistiques pour assurer son effectivité.

Il convient enfin de relever que le texte français de l'article 28c alinéa 1 CC est susceptible de créer de la confusion entre les autorités pénales et civiles puisqu'il parle de "*juge d'application des peines*", alors que les versions allemande et italienne font référence à une autorité judiciaire d'exécution ("*Vollstreckungsgericht*" ; "*giudice dell'esecuzione*").

S'agissant de la modification du code pénal (art. 55a CP), notre Conseil appuie particulièrement l'option de ne plus laisser la victime seule face au choix de poursuivre ou non la procédure. En effet, aujourd'hui, les suspensions et les classements sont quasiment systématiques dans les procédures pour violence dans les relations de couple. La modification de l'article 55a CP, notamment la liste non exhaustive ajoutée à l'alinéa 2, permettra très certainement que le classement des procédures ne soit plus, comme c'est le cas aujourd'hui, la quasi règle lors de la suspension de la procédure. Il est aussi judicieux de ne pas permettre la suspension de la procédure en cas de violences répétées et avérées au sein du couple. On peut néanmoins regretter qu'une incitation plus claire à suivre des programmes pour auteurs n'ait pas été prévue. Bien qu'ils existent dans de nombreux cantons, le Ministère public ou le tribunal y adressent peu les auteurs (cf. à ce sujet notamment MOREILLON Laurent, DRUEY Joëlle, *Programmes imposés pour auteur-e-s de violence dans le couple*, BEFH, 2012; MÖSCH PAYOT Peter, "Anordnung von Pflichtberatung und Lernprogramm im Rahmen von strafrechtlichen Sanktionen", in *Jusletter*, 4 juin 2012).

Quant à la durée maximale de la suspension de la procédure, il serait souhaitable de la porter à douze mois, au lieu des six mois actuellement prévus. En effet, la durée de six mois est jugée trop courte puisqu'elle ne permet pas à la victime de se positionner. Il sied de prévoir une période suffisamment longue afin que la victime puisse tester le comportement de son conjoint et s'assurer d'une éventuelle véritable amélioration de la situation.

Le canton de Genève saisit l'occasion de la présente consultation pour signifier son soutien à l'article 23 alinéa 1 du projet de loi fédérale sur le casier judiciaire, adopté par le Conseil fédéral le 20 juin 2014, lequel prévoit d'y faire figurer les classements. En effet, le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM) a introduit, pour l'évaluation des dossiers de renouvellement de permis de séjour des victimes de violence dans le couple, un critère d'intensité dont la preuve est très difficile à apporter. Aujourd'hui, on peut presque dire que seules les procédures pénales abouties sont considérées comme moyens de preuve par le SEM. Avec la modification proposée, il sera très certainement plus facile de démontrer la violence subie dans le couple.

Enfin, nous regrettons que dans le cadre de cette révision, une disposition permettant de définir plus clairement le *stalking*, ainsi que de le sanctionner, ne soit pas proposée. En effet,

en l'absence de disposition pénale clairement définie, une meilleure protection des victimes de violence domestique et de harcèlement est difficile. En outre, l'article 28b CC permet bel et bien une mise à distance mais elle reste sujette au principe de disposition avec, au mieux, pour toute sanction, l'amende au sens de l'article 292 CP, qui reste peu dissuasive.

En vous remerciant d'avoir consulté la République et canton de Genève, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre considération distinguée.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden Guelpa

Le président :



François Longchamp



Sitzung vom

26. Januar 2016

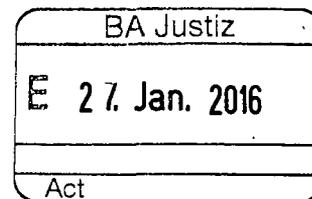
Mitgeteilt den

26. Januar 2016

Protokoll Nr.

61

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern



Als PDF- und Word-Version auch per E-Mail zustellen an: sibyll.walter@bj.admin.ch

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 fordern Sie die Kantone auf, zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, uns zu der Thematik äussern zu können.

Die Regierung des Kantons Graubünden begrüsst den Willen des Bundesrats, den Schutz von gewaltbetroffenen Personen zu verstärken. Nachfolgend beschränken wir unsere Anmerkungen auf einige kritische Punkte der vorgeschlagenen Lösung.

A. Neuregelungen im Bereich des Zivilgesetzbuchs; Art. 28c VE ZGB

Die neu in Art. 28c VE ZGB vorgeschlagene Möglichkeit der elektronischen Überwachung der Einhaltung von zivilrechtlichen Annäherungs-, Rayon- und Kontaktverboten gemäss Art. 28b ZGB erachten wir als grundsätzlich sinnvoll. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die gesetzgeberischen Erwartungen an dieses Instrument im Hinblick auf die heutigen technischen Möglichkeiten nicht

unrealistisch sind. So zeigen beispielsweise Pilotversuche zum Electronic Monitoring (EM) im Kanton Zürich auf, dass bei einer GPS-Ortung unter freiem Himmel erhebliche Ortungsungenauigkeiten resultieren. Weiter wird sodann ein Unterbruch der Überwachung aufgrund eines Verbindungsunterbruchs erst nach 45 Minuten durch das System gemeldet. Ein wirksamer Opferschutz in akuten Gefährdungssituationen kann demnach allein mit dieser Massnahme nicht sichergestellt werden.

In Bezug auf die Kostentragung ist dem erläuternden Bericht (Ziff. 4.1, S. 43) sodann zu entnehmen, dass die Kosten des Vollzugs mitunter auch zulasten der verletzenden Partei gehen sollen. Diese Regelung bedarf einer gesetzlichen Grundlage, zumal bei einer GPS-Überwachung über einen Zeitraum von mehreren Jahren – wie das gemäss Art. 28c Abs. 2 VE ZGB möglich sein soll – ganz erhebliche Kosten entstehen. Eine entsprechende gesetzliche Grundlage wäre sinnvollerweise direkt ins ZGB aufzunehmen (analog etwa der Beteiligung des Verurteilten an den Straf- und Massnahmenvollzugskosten in Art. 380 StGB).

Nicht einzusehen ist unseres Erachtens, weshalb in Verfahren betreffend zivilrechtlichen Gewaltschutz keine Gerichtskosten mehr gesprochen werden sollen. Wir gehen davon aus, dass sich im Verfahren eine gewaltbetroffene Person und eine gewaltbereite bzw. schon gewalttätig gewordene Person gegenüberstehen. Weshalb bei Gutheissung der Klage gegen letztere keine Gerichtskosten erhoben werden sollen, ist nicht nachvollziehbar. Ein Fragezeichen setzen wir hinter die Bestimmung von Art. 28b Abs. 4 zweiter Satz VE ZGB, wonach die Kantone auch für die Weiterbildung von Gerichtsmitgliedern besorgt sein müssen. Wie eine derartige Richterweiterbildung aussehen und was sie bezwecken sollte, erscheint uns unklar.

B. Neuregelungen im Bereich des Strafgesetzbuchs; Art. 55a VE StGB

Die Integration des Kriteriums des Besuchs eines Lernprogramms erscheint uns begrüssenswert. Allerdings ist die obligatorische Verknüpfung der Sistierung und Einstellung mit einem Lernprogramm aufgrund verschiedener praktischer Probleme unseres Erachtens nicht umsetzbar. Hier ist einzig der vom

Bundesrat vorgeschlagene freiwillige Besuch eines Lern- oder Beratungsprogramms sinnvoll.

Abschliessend danken wir Ihnen nochmals für die Möglichkeit zur Stellungnahme.



Namens der Regierung

Der Präsident:

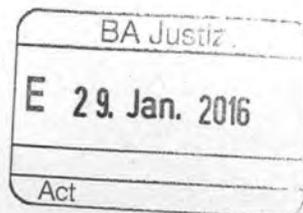
Der Kanzleidirektor:

Dr. Christian Rathgeb

Dr. C. Riesen

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Département fédéral de Justice et Police
Office fédéral de la justice
3003 Berne



Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont
t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Delémont, le 19 janvier 2016

Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence Procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Le Gouvernement de la République et Canton du Jura vous transmet sa réponse relative à la procédure de consultation citée en marge.

De manière générale, nous saluons les améliorations proposées dans l'avant-projet de loi qui nous est soumis et nous ne pouvons qu'approuver la volonté de mieux protéger les victimes de violence domestique ou de harcèlement obsessionnel.

L'avant-projet de loi sur l'amélioration de la protection des victimes de violence suscite de notre part les commentaires suivants.

Article 28b, alinéa 3^{bis}, CC

Nous sommes favorables à la communication de la décision judiciaire sur une mesure de protection de droit civil aux autorités de protection de l'enfant et de l'adulte ainsi qu'au service cantonal visé à l'article 28, alinéa 4, CC, qui est un officier de police judiciaire dans le canton du Jura. Pour des questions de respect des principes de protection des données, nous saluons l'insertion d'une réserve qui prévoit que la communication doit être nécessaire à l'accomplissement des tâches des deux autorités précitées.

Article 28b, alinéa 4, 2^e phrase, CC

Le canton du Jura a déjà mis en place un « Groupe coordination violence » qui se veut multidisciplinaire et qui a pour but de coordonner l'information, la prévention et la prise en charge de la violence conjugale et familiale. Cet organisme peut notamment organiser des actions de formation et de prévention et offrir des conseils aux professionnels concernés par la problématique de la violence dans des cas particuliers. De ce fait, la mise en œuvre de cette nouvelle base légale ne posera pas de problème particulier dans le canton du Jura.

Article 28c CC

Nous sommes favorables à la mise en place d'une surveillance électronique pour les auteurs de violence, de menaces et de harcèlement dans le cadre d'une interdiction. Nous n'avons pas de remarque à formuler sur la durée maximale de la surveillance ainsi que sur le contenu du projet d'article 28c CC, car il prévoit à juste titre qu'une mesure de surveillance électronique n'est autorisée que si elle respecte le principe de la proportionnalité.

D'un point de vue financier, technique et organisationnel, il est évident que des synergies devront être trouvées avec le système de surveillance connu dans le domaine pénal. De même, la mise sur pied d'une infrastructure intercantonale est indispensable, car le canton du Jura n'atteint de loin pas la taille critique pour disposer seul d'une centrale d'alarme et de surveillance dans ce domaine, fonctionnant 24 heures sur 24, sept jours sur sept.

En outre, il convient de préciser qu'en l'état actuel de la technique, le bracelet électronique utilisé dans le domaine pénal ne permet pas la surveillance en temps réel, seule la surveillance passive étant possible. De ce fait, cette nouvelle disposition ne pourra entrer en vigueur qu'au moment où des bracelets électroniques garantissant de manière fiable une surveillance par GPS en temps réel auront été approuvés par les cantons. Il faudra également laisser un temps suffisant aux cantons pour adopter les dispositions d'exécution nécessaires à la mise en œuvre de cette surveillance électronique. Nous souhaitons dès lors être consultés ultérieurement sur la date d'entrée en vigueur de cet article 28c CC.

Articles 114, lettre g, et 198, lettre a^{bis}, CPC

Nous soutenons l'instauration de la gratuité de la procédure au fond ainsi que la suppression de la procédure de conciliation dans le cadre de litiges portant sur des violences, des menaces ou du harcèlement au sens des articles 28b et 28c CC. Ces modifications permettront de lever des obstacles financiers et procéduraux pour les victimes et amélioreront très certainement l'efficacité des procédures judiciaires.

Article 55a CP

Nous avons une remarque de forme concernant l'alinéa 4, lettre a, du projet : « son représentant légal ».

Dans l'ensemble, nous saluons ce projet de modification de l'article 55a CP, car il contribuera notamment à soulager les victimes de violence conjugale de la pression de devoir décider d'une éventuelle suspension de la procédure pénale en laissant dorénavant aux autorités la responsabilité de ce choix. Nous constatons toutefois que la mise en œuvre de la modification de cet article 55a CP provoquera inévitablement une augmentation de la durée des procédures pénales consécutives à des faits de violence conjugale, ce qui ne va pas forcément dans le sens des victimes, et nécessitera un travail supplémentaire pour les autorités pénales en raison des éléments suivants :

- la décision relative à une demande de suspension de la procédure émanant de la victime nécessitera des investigations afin d'examiner les critères cités à l'article 55a, alinéa 2, CP ;
- en cas de suspension, même en l'absence de révocation de l'accord par la victime, l'autorité pénale devra réévaluer la situation afin de déterminer si un classement peut être prononcé ou pas ;

- la victime devra être entendue une nouvelle fois, préalablement au prononcé d'une ordonnance de classement, et le droit d'être entendu du prévenu devra être respecté.

Sur le fond, nous émettons une réserve concernant les critères proposés de manière non exhaustive à l'article **55a, alinéa 2, lettres a à h, CP** que les autorités pénales doivent notamment prendre en considération avant de statuer sur la suspension de la procédure. En effet, il ne nous paraît pas opportun de fixer dans le CP une telle liste de critères, dans la mesure où il appartiendra à l'autorité pénale de statuer en fonction de chaque cas d'espèce et de situations particulières. Nous estimons qu'une clause plus générale permettant à l'autorité pénale de procéder à la pesée des intérêts en présence serait de nature à éviter d'obliger ladite autorité à analyser de manière objective et à quantifier pour chaque cas d'espèce la valeur de chacun de ces critères.

Concernant le critère de la participation du prévenu à un programme de prévention de la violence, prévu à l'article **55a, alinéa 2, lettre d, CP**, le canton du Jura a récemment conclu un contrat de prestation avec le canton de Neuchâtel pour la prise en charge des auteurs de violence de conjugale dans le cadre d'un programme de thérapie de groupe.

Nous vous remercions de nous avoir associés à la présente procédure de consultation et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Charles Juillard
Président




Jean-Christophe Kübler
Chancelier d'Etat

Copie par courriel à sibyll.walter@bj.admin.ch



E - 3. Feb. 2016

Act

Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
Telefax 041 228 67 27
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Luzern, 29. Januar 2016

Protokoll-Nr.: 106

Strafrecht: Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum eingangs erwähnten Bundesgesetz und äussern uns im Namen und Auftrag des Regierungsrats wie folgt:

Mit dem Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen sollen vier bestehende Bundesgesetze geändert werden. Wunschgemäss nehmen wir einzeln und in der Reihenfolge der aufgeführten Bundesgesetze zu den Änderungen Stellung:

1. Allgemeines

Es stellt sich die grundlegende Frage, ob es zweckdienlich ist, den Schutz gewaltbetroffener Personen in verschiedenen Rechtserlassen auf Stufe Bund (Zivilgesetzbuch, Strafgesetzbuch) sowie auf Stufe Kanton (Polizeirecht, Gewaltschutzgesetz) zu regeln. Die Regelung von Rechtsfolgen des gleichen Tatbestands in derart verschiedenen Rechtserlassen und auch verschiedenen Rechtsgebieten (Privatrecht, Strafrecht) führt zu schwierigen Abgrenzungsfragen und Doppelspurigkeiten. Ausserdem sind grössere Zweifel angebracht, ob die Anordnung einer elektronischen Vorrichtung, mit der ein gerichtlich angeordnetes Annäherungs-, Orts- und Kontaktverbot überwacht und kontrolliert werden kann, indem die Tatperson einen elektronischen Sender in der Form eines Armbands oder einer Fussfessel zu tragen hat, mit den Prinzipien des Zivilprozessrechts (insbesondere der Dispositionsmaxime) überhaupt vereinbar ist.

Nach unserem kantonalen Recht kann die Staatsanwaltschaft die weggewiesene Person anweisen, eine bestimmte Anzahl Beratungsstunden mit Umgang mit Gewalt zu absolvieren. In solchen Lernprogrammen muss sich die gewaltanwendende Person mit der eigenen Gewaltproblematik befassen. Wir vermischen, dass diese Art von flankierenden Massnahmen in der Vorlage nicht in Erwägung gezogen wird.

2. Zivilrecht

a. Zivilgesetzbuch

Artikel 28b Absatz 3^{bis} und 4 zweiter Satz VE ZGB

Es ist zu begrüssen, dass das Gericht seinen Entscheid im Sinne von Artikel 28b Abs. 3^{bis} VE ZGB auch den zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden mitteilt, und zwar zwingend, sobald Kinder zur gewaltbetroffenen Familie gehören.

Der Kreis der Auszubildenden sollte weiter gefasst werden. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Fachstellen (wie Opfer- und Gewaltberatungsstellen, Vollzugsbehörden) oder auch andere Organisationen (wie Frauenhäuser) sollten auch in den Kreis der Auszubildenden aufgenommen werden.

Artikel 28c VE ZGB

Das Gericht soll auf Antrag der klagenden Partei die Verwendung einer elektronischen Vorrichtung anordnen können. Nach den Prinzipien des Zivilprozessrechts (Dispositionsmaxime) darf das Gericht nicht von sich aus und somit ohne Antrag einer Partei eine solche Massnahme anordnen. Solange das Opfer beim Gericht nicht zivilrechtlich klagt, braucht die gewaltanwendende Person nicht damit zu rechnen, dass ihr ein Gericht auf der Grundlage von Art. 28c VE ZGB eine elektronische Fussfessel anordnen könnte. Die Frage steht deshalb zu Recht im Raum, ob mit den Prinzipien des Zivilprozessrechts (Dispositionsmaxime) die Anordnung einer solchen Zwangsmassnahme überhaupt vereinbar ist. Im Zivilrecht wird dies mehr oder weniger dem Zufall überlassen, ob das Opfer diese Massnahme kennt und deshalb einen entsprechenden Antrag stellt.

Eine Überwachung von potentiell gefährlichen Personen mit elektronischen Fussfesseln kann den Schutz hoch gefährdeter Opfer nur bedingt gewährleisten. Für solche Fälle müsste die Prüfung polizeilicher und strafrechtlicher Massnahmen und Interventionen eigentlich unabdingbar sein. Es ist nicht klar, für welche Täter- beziehungsweise Opferkategorien und in welcher Form dieses zusätzliche Instrument im privatrechtlichen Rahmen geeignet ist. Um diese Eignung klären zu können, müssten zwingend Kriterienkataloge definiert werden. Wir ersuchen Sie nochmals zu prüfen, ob dieses Institut der elektronischen Fussfessel nicht im Strafrecht geregelt werden müsste.

Die Durchführung einer lückenlosen Echtzeitüberwachung von mehreren Personen ist organisatorisch, technisch und personell sehr aufwändig. Es braucht eine entsprechende Überwachungszentrale mit einem 24 Stundenbetrieb und dies während 365 Tagen im Jahr. Technisch braucht es dazu ein zuverlässiges und erprobtes GPS-System. Im Rahmen der vom Bund bewilligten EM-Pilotversuche für den Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen haben die Kantone mehrheitlich Geräte mit der Radio-Frequenz-Methode (RF) eingesetzt. Einzig der Kanton Basel-Landschaft hat im Rahmen des EM-Pilotversuches Geräte mit der GPS-Technologie eingesetzt. Der Kanton Basel-Landschaft kann mit dieser Technologie strafrechtlich angeordnete Rayonverbote kontrollieren. Diese Kontrolle erfolgt passiv, d.h. bei einer registrierten Verletzung erfolgt keine unmittelbare Intervention (beispielsweise durch die Polizei). Eine Verletzung des Verbots wird aufgezeichnet, dokumentiert und erst im Nachgang sanktioniert.

Aus der Praxis mit der GPS-Technologie wird immer wieder von sogenannten "GPS-Lücken" berichtet, d.h. es besteht kein oder nur ein sehr schlechter Empfang zum GPS-Gerät, weshalb die Fussfessel tragende Person schlecht lokalisierbar ist (Versuch im Kanton Zürich). Auch die Koordinationsgruppe zur Einführung der EM-Technologie in den Kantonen hat in ihren Berichten wiederholt unterstrichen, dass die Erwartungen an die präzise Lokalisierung und an eine sehr schnelle Interventionsmöglichkeit nicht zu hoch zu stecken seien. Es zeigt sich, dass die vorhandene Technik die Erwartungen noch nicht gänzlich zu erfüllen vermag. Es darf deshalb die Frage gestellt werden, ob es angesichts der Unsicherheiten mit der GPS-Technik nicht sinnvoll wäre, den komplexen Ablauf im Rahmen eines Pilotversuches in einem oder zwei Kantonen zu testen, bevor eine Gesetzesvorlage den eidgenössischen Räten überwiesen wird. In einer solchen Testphase könnte unter anderem auch geklärt werden,

ob eine unmittelbare polizeiliche Intervention in der vorgestellten Version tatsächlich durchführbar ist und mit welchem finanziellen Aufwand bei einer bestimmten Anzahl Fälle zu rechnen ist. Gemäss Vernehmlassungsbericht müssen die Kantone mit Aufwand rechnen, indes- sen ist nicht klar, in welchem Umfang dieser Aufwand liegen könnte.

b. Zivilprozessordnung

Nach der Vorlage sollen im Entscheidverfahren bei Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen nach den Artikeln 28b und 28c VE ZGB keine Gerichtskosten gesprochen werden. Wir weisen darauf hin, dass mit dieser Bestimmung die Kantone weitere Kosten zu tragen haben. Angesichts der Finanzlage der Kantone ist es schwer verständlich, in weiteren Verfahren von Gerichtskosten abzusehen.

3. Strafrecht

Strafgesetzbuch

Artikel 55a Absatz 1 und 2 VE StGB

Mit der beabsichtigten Änderung soll das Opfer geschützt werden, indem es nicht mehr allein von seinem Willen abhängen soll, ob das Verfahren sistiert werden soll. Mit der Officialisierung der Delikte im Bereich der häuslichen Gewalt ist den Opfern die Verantwortung für die Durchführung seines Strafverfahrens weitgehend abgenommen worden. Die Möglichkeit, das Verfahren gemäss Artikel 55a StGB provisorisch einstellen zu lassen, berücksichtigt zum Ausgleich dazu die Persönlichkeit und die individuellen Interessen des Opfers.

Opfer von häuslicher Gewalt werden durch die Polizei und die Staatsanwaltschaft über ihre Verfahrensrechte und darüber informiert, bei welchen Institutionen sie Schutz und Unterstützung finden können (Frauenhaus, Opferberatungsstelle, anwaltschaftlicher Beistand). Es bestehen Anlaufstellen und Beratungsangebote, bei denen die Opfer im Bedarfsfall Unterstützung auch beim Entscheid über einen allfälligen Antrag auf Sistierung des Verfahrens erhalten. Nach den Erfahrungen der Staatsanwaltschaft kann in der überwiegenden Mehrheit der Fälle denn auch davon ausgegangen werden, dass der Antrag auf Sistierung des Verfahrens dem Willen des Opfers entspricht.

Wenn sich Anhaltspunkte dafür ergeben, dass der Antrag auf provisorische Einstellung des Verfahrens nicht dem autonomen Willen des Opfers entspricht, liegt es in der Verantwortung der Staatsanwaltschaft, dies abzuklären und gegebenenfalls das Verfahren weiterzuführen. Die Sistierungsverfügungen unterliegen ferner der Kontrolle durch die Oberstaatsanwaltschaft im Rahmen der Visumstätigkeit. Die gewaltausübende Person kann durch die Staatsanwaltschaft zur Absolvierung einer Gewaltberatung verpflichtet werden. Sind Kinder betroffen, ist der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) eine Gefährdungsmeldung zu erstatten. In der Praxis haben sich mit der Anwendung von Artikel 55a StGB keine gewichtigen Anhaltspunkte ergeben, dass den Interessen der Opfer nicht Rechnung getragen würde. Der Handlungsbedarf für die beabsichtigte Änderung, dass der Entscheid über eine Sistierung des Verfahrens nicht mehr allein dem freien Willen des Opfers, sondern dem Ermessen der Staatsanwaltschaft anheimgestellt sein soll, wird nicht als zwingend erachtet.

Artikel 55a Absatz 3 VE StGB

Kommt es in Fällen, in denen eine Person wegen Delikten im Rahmen von häuslicher Gewalt vorbestraft ist, zu einem erneuten Verfahren wegen solchen Gewaltdelikten, ist es sachgerecht, im Sinne der vorgeschlagenen Bestimmung die Möglichkeit einer provisorischen Verfahrenseinstellung auszuschliessen. In solchen Konstellationen muss der Vorfall auch mit Blick auf die Verhütung möglicher weiterer Delikte von häuslicher Gewalt abgeklärt resp. das Strafverfahren durchgeführt werden. Wir befürworten diese neue Bestimmung.

Artikel 55a Absatz 5 VE StGB

Mit der vorgeschlagenen Bestimmung, dass das Opfer vor einer definitiven Einstellung des Verfahrens noch einmal anzuhören sei, soll das Opfer besser in das Verfahren eingebunden werden. Dass dem Opfer im Verfahren verschiedene prozessuale Mitwirkungsrechte und -möglichkeiten zukommen, ist im Ansatz positiv zu werten. Eine obligatorische Anhörung des Opfers vor einer definitiven Verfahrenseinstellung kann sich für das Opfer jedoch auch belastend auswirken. Das Opfer wird nach einer verhältnismässig langen Zeit nach Einleitung des Verfahrens zwangsläufig wieder mit dem verfahrensauslösenden Geschehen konfrontiert. Dies obwohl sich erfahrungsgemäss in der Mehrzahl der Fälle die Situation beruhigt hat, aufgrund der Verarbeitung des Vorgefallenen gute Gründe für den Verzicht auf die Weiterführung des Strafverfahrens bestehen oder zwischenzeitlich zivilrechtliche Massnahmen in die Wege geleitet worden sind. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass nicht nur bei der schriftlichen Befragung mittels eines Fragebogens, sondern auch im Rahmen der Anhörung des Opfers dessen Aussageverhalten beeinflussende Faktoren nicht ausgeschlossen werden können. Die nochmalige Anhörung des Opfers bringt auch einen erheblichen Mehraufwand für die Staatsanwaltschaft mit sich. Wird das Opfer noch einmal befragt, muss unter Umständen eine Dolmetscherperson beigezogen werden und auch die Teilnahmerechte der beschuldigten Person müssen gewahrt werden. Ebenfalls löst die Einholung einer schriftlichen Stellungnahme beim Opfer entsprechende Prozesshandlungen aus. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass sich in der Praxis in der überwiegenden Mehrheit der Fälle, in denen das Verfahren nach einer Sistierung definitiv eingestellt wurde, keine Hinweise darauf ergeben, dass dies nicht dem Willen des Opfers - welches notabene während der Dauer von sechs Monaten jederzeit die Möglichkeit hat, die Zustimmung zur Sistierung zu widerrufen - entsprechen hätte, darf bezweifelt werden, dass trotz des erheblichen Mehraufwandes, der den Behörden mit der vorgeschlagenen neuen Bestimmung erwächst, daraus ein entsprechender Mehrwert für das Opfer resultiert. Deshalb ist auf die nochmalige Anhörung des Opfers zu verzichten.

Für die Opfer bringen die neuen Bestimmungen mit sich, dass der bisherige Anspruch des Opfers auf Respektierung seines autonomen Willens insofern relativiert wird, dass eine definitive Einstellung des Verfahrens nicht mehr allein von den Interessen des Opfers abhängt. Die damit verfolgten Ziele des verbesserten Opferschutzes und einer stärkeren Gewichtung des Interesses des Staates an der Strafverfolgung dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Beweisführung in Fällen von häuslicher Gewalt, wenn keine direkten Tatzeugen vorhanden sind, anspruchsvoll ist und massgeblich von der Aussage- und Mitwirkungsbereitschaft des Opfers abhängt. Das Strafrecht stellt im Kampf gegen die häusliche Gewalt ein wichtiges Instrument dar. Je nach Fall sind darüber hinaus weitere Massnahmen z.B. zivilrechtlicher Natur sowie Schutzmassnahmen und die Unterstützung durch die Opferhilfe und das Frauenhaus nötig, um Opfer längerfristig vor Gewalt zu schützen.

Wir hoffen, dass Sie die vorliegenden Bemerkungen bei der weiteren Bearbeitung dieser Vorlage gebührend berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Paul Winiker
Regierungsrat

PDF-Version und Word-Version per E-Mail an: sibyll.walter@bj.admin.ch

Kopie:

- Kantonsgericht
- Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug
- Staatsanwaltschaft



BA JUSTICE
E - 9. Feb. 2016
Act

LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Département fédéral de
justice et police
Palais fédéral
3003 Berne

Transmission par courrier électronique
sibyll.walter@bj.admin.ch

Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence

Madame la conseillère fédérale,

Votre courrier du 14 octobre 2015 concernant la procédure de consultation mentionnée en rubrique nous est bien parvenu, et nous vous en remercions.

Conformément à votre demande, nous vous adressons ci-dessous la position du canton de Neuchâtel sur ce sujet.

Tout d'abord, nous tenons à saluer la volonté du Conseil fédéral d'améliorer la protection des victimes de violence conjugale. Il est tout à fait opportun de modifier les articles 28b du code civil et 55a du code pénal, dont l'usage a montré qu'ils étaient lacunaires et que leur application posait certains problèmes.

Comme demandé, nous vous adressons nos commentaires article par article.

Article 28b du code civil (Protection de la personnalité – Violence, menaces ou harcèlement)

Cette disposition permet au juge civil de prononcer, à la demande de la victime, certaines mesures de protection : interdiction d'approcher la victime ou d'accéder à un périmètre donné autour de son logement, de fréquenter certains lieux, de prendre contact avec elle, expulsion du logement, etc ...

Nous saluons l'introduction de **l'alinéa 3bis**, qui demande au juge de communiquer sa décision à l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte et au service cantonal visé à l'alinéa 4 (soit la police dans le canton de Neuchâtel, qui peut prononcer l'expulsion immédiate du logement commun en cas de crise), si cela lui semble nécessaire à l'accomplissement de leur tâche.

Ce nouvel alinéa permettra d'améliorer la coordination entre différents intervenants (judiciaires, voire policiers) et participera donc à une meilleure protection des victimes et de leurs enfants. En effet, si des mesures de protection de la victime sont prises par le juge civil et que le couple a des enfants, il est indispensable que l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte en soit informée et puisse prendre les mesures adéquates pour la protection des enfants concernés, notamment en lien avec le droit de visite.

Quant à la nouvelle deuxième phrase de **l'alinéa 4**, elle prévoit que les cantons assurent le perfectionnement du personnel du service qui prononce l'expulsion immédiate (soit la police dans le canton de Neuchâtel), ainsi que du personnel des tribunaux chargés de garantir la protection contre la violence, les menaces et le harcèlement. Il est effectivement important que les personnes concernées soient sensibilisées à la problématique de la violence conjugale et du harcèlement, et il est adéquat que cette injonction soit mise en œuvre par les cantons, qui disposent ainsi d'une large marge de manœuvre ; ce qui n'exclut pas que des formations soient organisées au niveau inter-cantonal.

Article 28c du code civil (Mise en œuvre de l'interdiction de la violence, des menaces et du harcèlement)

Nous sommes favorable à l'utilisation du bracelet électronique pour les auteur-e-s de violence conjugale, dans le but d'améliorer la protection des victimes, et dans le respect du principe de proportionnalité. En effet, cette mesure pourrait avoir un effet dissuasif et préventif important pour l'auteur-e, et rassurant pour la victime. Toutefois, cette innovation soulève un certain nombre de questions, qu'il conviendrait d'examiner avant d'aller plus loin dans cette voie, et qui nous amènent à formuler plusieurs réserves.

Il existe tout d'abord des limitations techniques : la technologie permettant de localiser l'auteur-e à tout moment n'est pas au point actuellement. Si l'efficacité de la radiofréquence est globalement reconnue (arrêts domiciliaires par exemple), il n'en est pas de même pour la géolocalisation.

Il y a également des limitations opérationnelles : si l'auteur-e n'habite pas très loin de la victime, le délai d'intervention de la police pourrait se révéler trop long. Le bracelet ne sera donc pas suffisant en cas de véritable danger. Il s'agira de mesurer l'efficacité de la mesure et de tenir compte de la proportionnalité.

En outre, il n'est pas anodin pour les cantons de se doter du matériel nécessaire, de se familiariser avec son utilisation et d'établir les dispositions d'application ainsi que les procédures nécessaires à son utilisation. Aussi, nous demandons que l'entrée en vigueur de cette disposition soit différée, au plus tôt au 1^{er} janvier 2018.

L'on peut se demander également s'il est opportun que le juge civil puisse ordonner le port du bracelet électronique, et pas seulement le juge pénal, qui a plus l'habitude de ce genre de moyens.

Quant à la période de douze mois (renouvelable), pour laquelle la fixation d'un appareil électronique peut être ordonnée, elle peut paraître longue, surtout dans le cadre de mesures provisionnelles.

En ce qui concerne la formulation du **premier alinéa**, la notion de *juge d'application des peines* n'est pas idéale. En effet, dans le canton de Neuchâtel par exemple, cette fonction n'existe pas. L'on pourrait mettre à la place *autorité cantonale compétente en matière d'exécution des peines*.

Code de procédure civile

Nous saluons les modifications proposées, soit la suppression des frais judiciaires d'une part, et de la procédure de conciliation d'autre part, dans les procédures relevant des articles 28b et 28c du code civil. En effet, l'élimination de ces obstacles devrait permettre à plus de victimes, y compris celles qui vivent dans la dépendance économique de leur partenaire, de faire valoir leurs droits et de demander une protection lorsque cela est nécessaire.

Il est tout à fait légitime que les victimes de violence, menaces et harcèlement puissent profiter de la gratuité de la procédure, comme cela est déjà le cas pour les personnes qui invoquent par exemple la loi sur l'égalité entre hommes et femmes, la loi sur l'égalité pour les handicapés, ou qui ont un litige en droit du travail portant sur moins de 30'000 francs.

Article 55a du code pénal (Suspension de la procédure – Conjoint, partenaire enregistré ou partenaire victime)

Cet article prévoit la possibilité de suspendre la procédure dans le cas de certaines infractions commises au sein du couple et qui se poursuivent d'office. Actuellement, la suspension nécessite l'accord de la victime et seule la victime peut demander la reprise de la procédure dans les six mois, faute de quoi la procédure est définitivement classée.

Nous saluons les modifications proposées à cet article, dans la mesure où elles demandent à l'autorité d'être attentive à certains éléments du dossier, et dans la mesure où la responsabilité de la suspension et de la poursuite de la procédure ne dépend plus uniquement de la victime.

L'alinéa 2 prévoit que la procédure ne peut être suspendue que si l'intérêt de la victime l'emporte sur l'intérêt de l'État à la poursuite pénale. Avant de statuer, le ministère public ou le tribunal doit prendre en considération toute une liste d'éléments. Il est bienvenu que la personne en charge du dossier doive se pencher sur certains aspects du dossier et évaluer de cette manière si l'intérêt de la victime l'emporte sur l'intérêt de l'Etat à la poursuite pénale. Toutefois, nous espérons que ces nouvelles contraintes pour le ministère public et le tribunal ne leur prendront pas un temps disproportionné par rapport au bénéfice de la démarche.

Sur la base du nouvel **alinéa 3**, la procédure ne pourra pas être suspendue si la personne prévenue a déjà été condamnée pour violence dans sa relation de couple actuelle ou dans une précédente relation. En effet, dans ce cas, l'intérêt de l'État (et de la victime) à établir s'il y a récidive par une poursuite pénale l'emporte. Nous saluons donc cette nouveauté, avec deux remarques toutefois :

- La rédaction de l'alinéa 3 est malheureuse, dans la mesure où elle prévoit que la condamnation – pour être prise en compte – doit être inscrite au casier judiciaire. Or, la pratique montre que les inscriptions au casier judiciaire se font généralement avec plusieurs mois de retard. L'on pourrait donc se trouver face à un-e prévenu-e déjà condamné-e, mais dont l'inscription n'a pas encore été faite, sans pouvoir en tenir compte. Nous vous suggérons donc de modifier la formulation de l'alinéa 3 lettre a ainsi : *si le prévenu a été condamné par un jugement entré en force (...)*.
- Il est parfois difficile, sur la base du seul casier judiciaire, de savoir si la personne prévenue a déjà été condamnée pour des violences dans une relation de couple. Cela nécessite parfois de demander le dispositif du jugement, voire le rapport de police. Pour de telles situations, il serait utile que les inscriptions au casier judiciaire soient plus précises.

Aujourd'hui, l'article 55a ne prévoit la reprise de la procédure que si la victime révoque son accord avec la suspension de la procédure, dans le délai de six mois. Cela débouche sur une très grosse proportion de classements, car rares sont les victimes à faire cette démarche. La modification proposée (nouvel **alinéa 4**), qui permet à l'autorité pénale de reprendre la procédure *si la situation a évolué, et que l'intérêt à la poursuite pénale l'emporte*, est donc la bienvenue.

Le nouvel **alinéa 5** propose également une amélioration notable, en prévoyant que la victime doit être entendue avant le classement de la procédure. Il est important à notre sens de laisser l'autorité pénale décider si cette audition doit se faire par oral ou par écrit (soit par courrier), pour éviter une surcharge de travail disproportionnée pour le ministère public et les tribunaux.

Pour terminer, notre Conseil souhaite encore faire trois remarques :

- Nous regrettons qu'il n'existe pas une disposition pénale permettant de définir clairement le stalking (harcèlement obsessionnel) et de le sanctionner.
- Nous déplorons qu'une incitation plus claire à suivre des programmes pour auteur-e-s n'ait pas été prévue, alors que de tels programmes existent dans de nombreux cantons, dont le canton de Neuchâtel. Nous avons par ailleurs été étonné de l'affirmation péremptoire (rapport p. 34) selon laquelle si l'auteur *n'est pas disposé à suivre un tel programme, l'y obliger n'a pas de sens, car sans véritable motivation le programme restera sans effet*. En effet, la pratique montre que bon nombre d'auteurs contraints finissent par s'approprier la démarche, avec des résultats comparables aux auteurs volontaires. Cette affirmation est d'autant plus malheureuse que dans les cantons, les responsables de la lutte contre la violence conjugale s'évertuent à convaincre les magistrat-e-s de l'utilité de cette contrainte.
- L'introduction de ces modifications légales amélioreront la protection des victimes de violence conjugale, ce que nous saluons, toutefois elles doivent se faire à un coût acceptable.

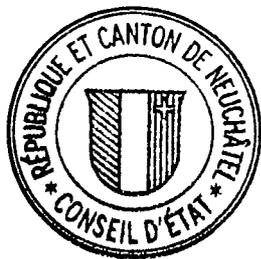
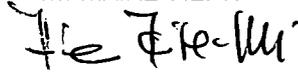
Vous remerciant de nous avoir consulté, nous vous prions de croire, Madame la conseillère fédérale, à l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 3 février 2016

Au nom du Conseil d'État:

La présidente,
M. MAIRE-HEFTI

La chancelière,
S. DESPLAND





CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

sibyll.walter@bj.admin.ch

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 19. Januar 2016

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 hat uns die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements zur Vernehmlassung zu oben genannter Vorlage eingeladen. Wir danken dafür und äussern uns gerne wie folgt.

Grundsätzlich befürworten wir die vorgeschlagenen Änderungen. Bedenken haben wir jedoch hinsichtlich des Electronic Monitoring, welches gestützt auf Art. 28c ZGB angeordnet würde. Gemäss erläuterndem Bericht zum Vorentwurf wird davon ausgegangen, dass nicht nur die potentiellen Täter(-innen), sondern auch die gefährdeten Personen ein entsprechendes Gerät tragen. Damit wird offenbar von einer sog. lückenlosen Echtzeitüberwachung ausgegangen. Eine solche Überwachung wäre jedoch mit vernünftigem Aufwand nicht zu bewerkstelligen. Notwendig wäre dafür eine Überwachungszentrale mit 24-Stunden-Betrieb während 365 Tagen im Jahr. Obwohl in einigen Kantonen bereits strafrechtlich angeordnete Rayonverbote mittels GPS kontrolliert werden, erfolgen diese Überwachungen ausschliesslich passiv und retrospektiv, d.h. es wird erst im Nachgang kontrolliert, ob die Rayonverbote eingehalten wurden. Es erfolgt weder eine Echtzeitüberwachung noch eine unmittelbare Intervention durch die Polizei. Ein erprobtes und zuverlässiges GPS-System ohne Lücken (z.B. kein oder schlechter Empfang) ist zudem aktuell auf dem Markt nicht erhältlich.

Mit der Anordnung der Massnahme würde bei den potentiellen Opfern die Erwartung geweckt, sie stünden nun quasi unter Personenschutz. Wie erwähnt wird eine Rund-um-die-Uhr-Überwachung mit zeitnaher Intervention mit den heute zur Verfügung stehenden Mitteln jedoch nicht zu realisieren sein. Der Regierungsrat erachtet es daher als nicht zielführend, bei den potentiellen Opfern Erwartungen zu schüren, die nicht erfüllt werden können.

Wir danken Ihnen, wenn Sie diese Überlegungen bei Ihren weiteren Arbeiten berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Hans Wicki
Landammann



lic. iur. Hugo Murer
Landschreiber



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Per Mail

Eidgenössisches Justiz- und Polizei-
departement EJPD
3003 Bern

(sibyll.walter@bj.admin.ch)

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.2362
Unser Zeichen: so

Sarnen, 26. Januar 2016

**Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen:
Stellungnahme.**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 wurden die Kantonsregierungen eingeladen, zum Vorentwurf zur Verbesserung des zivilrechtlichen Schutzes gewaltbetroffener Personen (Änderung des Zivilgesetzbuchs [ZGB] und der Zivilprozessordnung [ZPO]) sowie des strafrechtlichen Schutzes vor Gewalt in Paarbeziehungen (Strafgesetzbuch [StGB] und Militärstrafgesetz [MStG]) Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Allgemein

Wir erachten es als wichtiges Anliegen, den Schutz von gewaltbetroffenen Personen zu verbessern. Insbesondere unterstützen wir die vorgesehene Neuregelung, wonach der Entscheid über den Fortgang eines Verfahrens nicht mehr alleine in der Verantwortung des Opfers steht, sondern die Gesamtsituation mit berücksichtigt wird. Heute werden viele Strafverfahren im Bereich häusliche Gewalt sofort wieder sistiert und später eingestellt, ohne dass aber einer Lösung für die betroffene Person näher gekommen werden kann. Die Neuregelung kann wesentlich zu verbessertem Opferschutz beitragen.

Mitteilung von Gewaltschutzentscheiden

Wir begrüssen den vorgesehenen verbesserten Informationsaustausch, wonach künftig das Gericht seinen Entscheid den Strafverfolgungsbehörden, der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) sowie der kantonalen Kriseninterventionsstelle mitteilt. Hierbei erscheint uns wichtig, dass neu auch die KESB über die gerichtlich angeordneten Schutzmassnahmen zum Schutz (mit)betroffener Kinder informiert wird. Die KESB ist darauf angewiesen, Annäherungs-, Orts- oder Kontaktverbote bei einem Entscheid betreffend Besuchsregelung berücksichtigen zu können bzw. das Besuchsrecht unter Berücksichtigung der besonderen Umstände neu zu regeln.

Kantonale Kriseninterventionsstelle und Weiterbildung der mit dem Gewaltschutz betrauten Personen

Die Vorlage sieht vor, dass die Kantone über die Schaffung von Kriseninterventionsstellen für Opfer von Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen hinaus für die nötige Weiterbildung der Personen, die bei der Kriseninterventionsstelle sowie bei den Gerichten mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen und Nachstellungen betraut sind, sorgen. Im Kanton Obwalden ist heute die Kantonspolizei die Interventionsbehörde und zuständig für die sofortigen Ausweisungen gemäss Art. 28b Abs. 4 ZGB. Gemäss dem neuen Gesetzesentwurf gehen ihre Pflichten jedoch weiter. Es ist von einer eigentlichen Kriseninterventionsstelle die Rede, welche Information zu sammeln und entsprechend ausgebildet zu sein hat. Dies kann für den Kanton zu Mehraufwand führen. Die Schaffung einer Kriseninterventionsstelle soll mit einer Kann-Formulierung, nicht aber als Verpflichtung aufgenommen werden.

Kantonale Umsetzung von Electronic Monitoring

Die Vorlage legt die Voraussetzungen fest, unter denen das Gericht zur Durchsetzung eines zivilrechtlichen Annäherungs-, Orts- oder Kontaktverbots die Verwendung einer elektronischen Vorrichtung (Electronic Monitoring, EM) anordnen kann. Die Umsetzung der Anordnung eines elektronischen Armbands oder einer Fussfessel erfolgt durch die Kantone. Sie haben eine Stelle zu bezeichnen und das Vollzugsverfahren zu regeln. Eine funktionierende GPS-Alarmzentrale, die alle Meldungen während sieben Tagen rund um die Uhr verarbeiten kann, erfordert Mitarbeitende, die Schicht arbeiten.

Der Kanton Obwalden verfügt nicht über die erforderlichen Ressourcen und Einrichtungen, um rund um die Uhr zu reagieren und bei einem allfälligen Alarm aufgrund einer Echtzeitüberwachung rechtzeitig einzuschreiten. Der Kanton Obwalden wird daher mit GPS *passiv* arbeiten müssen. Das bedeutet, dass der Aufenthalt des Betroffenen zwar rund um die Uhr überwacht und gespeichert wird, aber es erfolgt keine unmittelbare Intervention bei Verletzung des Verbots.

Dem Kanton Obwalden ist es nicht möglich, gravierende Fälle mit EM zu überwachen, so wie es das Gesetz vorsieht. EM kann im Kanton Obwalden nur dazu dienen, Übergriffe nachträglich zu ahnden, aber keine Übergriffe verhindern. Allein dies entspricht aber nicht dem unmittelbaren Schutzgedanken des Gesetzesentwurfs. Insoweit sind die im Entwurf vorgesehenen Massnahmen nicht geeignet, den Zweck der Gesetzgebung umzusetzen. Daher lehnen wir Art. 28c VE-ZGB in der vorliegenden Form ab.

Kantonale Vollzugsbehörde für Electronic Monitoring

Gemäss der Vorlage müssen die Kantone eine zuständige Stelle für den Vollzug bestimmen. In diesem Bereich sind der Vorentwurf und der Bericht unseres Erachtens ergänzungsbedürftig. Wir erhoffen, dass insbesondere in der Botschaft die zwingend notwendige Gesamtbetrachtung durchgeführt und die aktuellen Entwicklungen im EM-Bereich aufgenommen sind. In diesem Sinne sollte sich die Botschaft auch zur konkreten Organisation der zuständigen Behörde äussern, namentlich dass unterschiedliche Anwendungsgebiete und Zielsetzungen in einer Behörde vereinbar sein müssen. Der einfache Hinweis, dass auf die Organisation des Straf- und Massnahmenvollzugs zurückzugreifen ist, ist weder sachgerecht noch zielführend und genügt daher nicht.

Kosten für Electronic Monitoring

Die vorgesehene GPS-*aktive* Überwachung von Täter und Opfer ist voraussichtlich mit hohen Kosten verbunden. Gemäss dem Entwurf sollen die Kosten soweit zumutbar von der verletzenden Person oder sonst von der öffentlichen Hand getragen werden. Es ist aber davon auszugehen, dass die verletzende Person eher selten diese Kosten tragen wird. Mit Blick auf die fragliche Eignung von EM (fehlende Interventionstruppen rund um die Uhr) ist der Kostenaufwand unverhältnismässig hoch.

Gesetzgebung zu Electronic Monitoring

Es ist eine kantonale Gesetzgebung zu schaffen, wohl aber nicht nur im Gewaltschutzbereich, sondern für alle EM-Anwendungsgebiete. Dies ist in der Botschaft zu klären. Wir empfehlen, dass der Vorentwurf das Verfahren genauer und somit gesamtschweizerisch einheitlich regelt (z. B. mit Ver-

weis auf das Bundesgesetz über den Datenschutz [DSG], ZPO, Strafprozessordnung [StPO] oder andere, schon bestehende Rechtssysteme). Es wäre eine zu grosse Rechtszersplitterung, wenn für alle EM-Anwendungsbereiche noch zusätzlich je 26 unterschiedliche kantonale Verfahren geschaffen werden müssten.

Vereinfachung und Kostenlosigkeit der Zivilverfahren

Wir begrüssen es, dass im Entscheidverfahren bei Streitigkeiten wegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen nach Artikel 28b ZGB keine Gerichtskosten gesprochen werden. Damit entfällt die Vorschusspflicht für Gerichtskosten und es kommt nicht zur Abwälzung des Insolvenzrisikos auf die verletzte Person. So haben alle Opfer, auch diejenigen, die wirtschaftlich von ihrem Ehepartner abhängig sind, die Möglichkeit, ihre Rechte geltend zu machen und falls nötig Schutz anzufordern. Für die Kantone werden gewisse Zusatzkosten in der Rechtspflege entstehen, welche wohl verhältnismässig moderat ausfallen werden.

Umfassende Interessenabwägung bei Sistierung, Wiederaufnahme und Einstellung des Strafverfahrens

Wir unterstützen die vorgesehene Neuregelung, wonach der Entscheid über eine Sistierung, Wiederaufnahme und Einstellung eines Verfahrens nicht mehr alleine dem Opfer, sondern den Behörden überlassen wird. Es kann eine Interessenabwägung vorgenommen werden, um die Gesamtsituation zu berücksichtigen. Mit der beispielhaften Aufzählung von Art. 55a Abs. 2 nStGB bleibt den Strafverfolgungsbehörden die Möglichkeit offen, weitere Gründe in die Interessenabwägung einfließen zu lassen. Eine Gewichtung der Argumente wurde nicht vorgenommen, was der Einzelfallgerechtigkeit zuträglich ist. So können die Strafverfolgungsbehörden in einem grösseren Umfang sicherstellen, dass die betreffenden Gewaltdelikte verfolgt werden.

In Abs. 3 Bst. a nStGB werden Gründe genannt, die eine Sistierung unzulässig machen sollen. Diese erscheinen uns sinnvoll gewählt und zielführend, um einen besseren Schutz des Opfers sicherstellen zu können. Positiv zu werten ist, dass ein Sistierungsverfahren in Zukunft wieder aufgenommen werden soll, wenn sich die Situation geändert hat und das Interesse der Strafverfolgungsbehörden überwiegt. Im Gesetzestext sollte allerdings klar dargestellt werden, dass nicht eine Änderung der Verhältnisse vorliegen muss, sondern auch das Vorhandensein neuer, bisher unbekannter Tatsachen genügt. Das Wort „Situation“ in Art. 55a Abs. 4 Bst. b nStGB erscheint zu wenig klar.

Wird ein Verfahren eingestellt, muss die Behörde das Opfer vor der definitiven Einstellung nochmals anhören. Es bleibt unklar, wie sinnvoll die vorgeschlagene Regelung ist. Gemäss dem Bericht soll es genügen, wenn das Opfer mündlich oder schriftlich einvernommen wird. Eine schriftliche Einvernahme mittels Fragebogen erscheint fragwürdig, um den verstärkten Opferschutz tatsächlich zu gewährleisten. Wir würden es begrüssen, entweder eine zwingend mündliche Einvernahme vorzusehen oder auf dieses Kriterium zu verzichten.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Kenntnisnahme unserer Rückmeldung.

Freundliche Grüsse

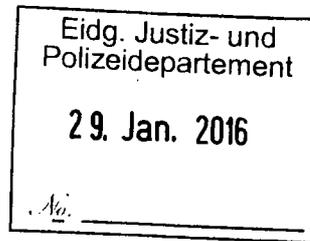
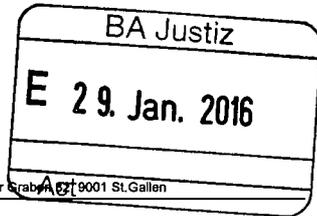
Im Namen des Regierungsrats



Niklaus Bleiker
Landammann



Dr. Stefan Hossli
Landschreiber



Sicherheits- und Justizdepartement, Oberer Grabweg 19001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement
Bundeshaus West
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 27. Januar 2016

**Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen;
Vernehmlassungsantwort**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sie haben uns am 14. Oktober 2015 einen Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen zur Vernehmlassung unterbreitet. Gern teilen wir Ihnen dazu Folgendes mit:

Mit der Vorlage sind wir grundsätzlich einverstanden. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die generelle Befreiung von Gerichtskosten in Verfahren nach dem neu vorgesehenen Art. 114 Bst. g der Schweizerischen Zivilprozessordnung (SR 272) im Einzelfall zur Folge haben könnte, dass auch die gewaltausübende Person (unbesehen von ihren finanziellen Verhältnissen) keine Kosten zu tragen hätte und dadurch privilegiert würde. Wir sind der Ansicht, dass eine Gerichtskostenerhebung zulasten der gewaltausübenden Person auch künftig möglich sein muss. Auch im erläuternden Bericht zum Vorentwurf wird auf S. 43 von der primären Kostentragung durch die verletzende Person und nur subsidiär von der Kostentragung durch die öffentliche Hand ausgegangen. Eine entsprechende, differenzierte Regelung fehlt im Gesetzesentwurf allerdings. Wir beantragen deshalb, die Zivilprozessordnung derart anzupassen, dass die Erhebung der Gerichtskosten bei der verletzenden Person möglich bleibt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Im Namen der Regierung

Benedikt Würth
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
sibyll.walter@bj.admin.ch

Telefon +41 (0)52 632 71 11
Fax +41 (0)52 632 72 00
staatskanzlei@ktsh.ch

Bundesamt für Justiz BJ
Bundesrain 20
3003 Bern

per E-Mail an:
sybill.walter@bj.admin.ch

Schaffhausen, 19. Januar 2016

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 haben Sie uns den Entwurf in obgenannter Angelegenheit zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir bedanken uns für diese Möglichkeit und nehmen wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Bemerkungen

Vorab ist festzuhalten, dass die Bestrebungen zur Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen sehr begrüsst werden. Polizei, Staatsanwaltschaft und Gerichte des Kantons Schaffhausen verfolgen die Fälle häuslicher Gewalt bereits jetzt schon konsequent und mit der gebotenen Härte. Dennoch – oder gerade deshalb – sind die einzelnen Änderungen und ihre konkreten Auswirkungen kritisch zu hinterfragen. Wir bezweifeln, ob mit den vorgeschlagenen Anpassungen die an sich erstrebenswerte Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen tatsächlich im erwünschten Mass erreicht werden kann.

Verschiedene Rechtsbereiche kennen Massnahmen zum Schutz von gewaltbetroffenen Personen (Polizeirecht, Strafprozessrecht, zivilrechtlicher Eheschutz). Die Vorlage führt vor allem systemimmanente Mängel auf (fehlende Kohärenz, prozessuale und föderalistische Hürden, unklares Verhältnis der einzelnen Rechtsbereiche zueinander). Der Ruf nach einem nationalen

Gewaltschutzgesetz verhallt jedoch ungehört, da dem Bund hierzu die Gesetzgebungskompetenz abgeht.

Die weitaus grösste Anzahl von Massnahmen im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt wird von den Polizeiorganen erlassen, nicht vom Straf- oder Zivilrichter. Diese polizeilichen Schutzmassnahmen bleiben weiterhin in der Kompetenz des kantonalen Gesetzgebers und werden von der Vorlage somit nicht berührt. Das Zivilrecht mit den dort vorherrschenden Verfahrensgrundsätzen (Dispositions- und Verhandlungsmaxime, Zweiparteienverfahren) ist jedoch wenig geeignet für einen wirksamen Gewaltschutz. Die Rechtssuchenden müssen auch nach den neuen Vorschlägen ihre Anliegen weiterhin im kontradiktorischen Zivilprozess geltend machen. Die im Bericht dargelegten Hürden bleiben unverändert hoch. Die angestrebten schärferen Sanktionen (z.B. electronic monitoring) können kaum Wirkung entfalten, da selbst das schärfste Vollzugsmittel nur demjenigen etwas nützt, der mit seinem Rechtsanspruch durchdringt. Dies wird durch die Feststellung bestätigt, dass die im Jahr 2004 erfolgte Offizialisierung der Gewaltdelikte in Paarbeziehungen nicht zu mehr Verurteilungen von häuslicher Gewalt geführt hat.

Die Vorlage unterscheidet zudem nicht nach den einzelnen Verfahren des zivilrechtlichen Gewaltschutzes, obwohl die Verfahren und die dabei geltenden Verfahrensgrundsätze wesentlich voneinander abweichen: Im vereinfachten Verfahren (Art. 28b ZGB; Art. 243 Abs. 2 lit. b ZPO) obsiegt nur, wer seine Behauptungen mit einer an Sicherheit grenzenden Wahrscheinlichkeit beweisen kann. Weitaus häufiger als das vereinfachte Verfahren kommt das Summarverfahren (Art. 172 Abs. 3 ZGB) respektive kommen vorsorgliche Massnahmen (Art. 248 lit. d ZPO) zur Anwendung. Dabei genügt die Glaubhaftmachung, d.h. es muss mehr *für* als *gegen* die streitige Behauptung sprechen. Je nach Verfahrensart besteht daher eine mehr oder weniger grosse Unsicherheit, ob sich der Sachverhalt so – wie von der (angeblich) gewaltbetroffenen Person behauptet – überhaupt abgespielt hat. Nicht selten werden daher Schutzmassnahmen im Rechtsmittelverfahren wieder aufgehoben bzw. nicht verlängert, weil sich der anfänglich begründete Verdacht nicht bestätigt hat. In den weitaus häufigsten Fällen des zivilrechtlichen Gewaltschutzes liegen somit keine gesicherten Erkenntnisse zum Sachverhalt vor, sondern es werden (meist vorsorgliche) Anordnungen zur Deeskalation bzw. zur Risikominimierung getroffen. Mit anderen Worten: Es ist nicht sicher, ob überhaupt eine Gewalttat begangen wurde oder droht. Nur weil die Beweislage im sozialen Nahbereich schwierig ist, darf die beschuldigte Person nicht unter Generalverdacht gestellt werden. Diesem Umstand trägt die Vorlage wenig Rechnung.

Die punktuellen Anpassungen im Zivil- und Strafrecht/Strafprozessrecht vermögen die georteten Mängel somit kaum zu verbessern. Im Gegenteil: Jede Gesetzesänderung schafft neue Probleme – insbesondere auch im Bereich des Übergangsrechts – und ist der Rechtssicherheit abträglich.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen

1. Zivilgesetzbuch

Art. 28b Abs. 3^{bis} ZGB (Mitteilung von Gewaltschutzentscheiden der Gerichte an andere Behörden)

Neu müssen die Gerichte ihre Entscheide über Schutzmassnahmen nach Art. 28b ZGB den zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) und den kantonalen Kriseninterventionsstellen mitteilen. Es sollten nicht zu hohe Erwartungen an die Folgen dieser Mitteilungen gestellt werden. In Fällen mit Kindern war der Einbezug der KESB schon bisher Praxis, wenn der Richter nicht selber die nötigen Vorkehrungen traf (wie Besuchskontakte etc.). Die informierten Behörden werden ohne konkrete Anträge oder Gefährdungsmeldungen auch in Zukunft kaum von sich aus tätig werden, vor allem wenn es sich um kurzzeitige Schutzmassnahmen handelt.

Da zudem sensible Personendaten betroffen sind, wäre es wünschenswert, auch deren Löschung gesetzlich zu regeln.

Art. 28b Abs. 4 ZGB

Eine fachspezifische Weiterbildung ist zwar sinnvoll. Die vorgeschlagene – singuläre und selektive und nur auf die Kantone bezogene – Regelung gehört aber nicht ins Gesetz. Weiterbildungen sind auch in andern Bereichen nötig, ohne dass dies im Gesetz erwähnt würde. Im Übrigen ist nicht einzusehen, wieso die Weiterbildung von Gesetzes wegen nicht generell für Personen organisiert werden soll, die mit Opfern und Tätern zu tun haben, sondern spezifisch nur für die zuständige kantonale "Stelle" und die Gerichte. Wir verweisen diesbezüglich auf Art. 15 der Istanbul-Konvention, deren Anforderungen – unter anderem im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt – laut dem erläuternden Bericht [S. 35, Schlusssatz zu Ziff. 2.3.4] ja offenbar bereits erfüllt sind.

Hinzu kommt, dass aufgrund des Zweiparteienverfahrens in den Gerichtsverfahren keine Beratungs- bzw. Betreuungssituation entstehen kann und darf, ohne die richterliche Unabhängigkeit zu gefährden.

Art. 28c ZGB (Anordnung einer elektronischen Vorrichtung)

Hierbei handelt es sich um den Kernpunkt der vorgeschlagenen Neuregelung: Potenziell gewalttätige Personen sollen aufgrund einer (zivilgerichtlichen) Anordnung elektronisch überwacht werden können. Vorgesehen wird sowohl die Echtzeitüberwachung (z.B. durch Fussfesseln oder Armband) als auch die fortwährende Aufzeichnung der Position des/der Betroffenen. Die Massnahme beträgt maximal ein Jahr, kann aber jeweils um weitere zwölf Monate verlängert werden. Die Anordnung ist auch bereits im Rahmen eines vorsorglich verfügten Verbots zulässig.

Es ist nicht nachvollziehbar, wie dies mit dem in Abs. 1 Satz 2 ausdrücklich festgehaltenen Grundsatz der Verhältnismässigkeit vereinbart werden kann. So kann die elektronische Überwachung *strafprozessualer* Ersatzmassnahmen (Art. 237 Abs. 3 StPO) nur für höchstens drei, ausnahmsweise sechs Monate angeordnet bzw. verlängert werden (Art. 237 Abs. 4 i.V.m. Art. 227 Abs. 7 StPO; BGE 141 IV 190). Der im ZGB neu vorgesehene Eingriff in die Persönlichkeit des Betroffenen kann heute nicht einmal bei mutmasslichen Terroristen und Mordverdächtigen angeordnet werden. Es ist schwer vorstellbar, dass die neu vorgesehene zivilrechtliche Massnahme verhältnismässig sein könnte. Wie erwähnt handelt es sich bei den Betroffenen nicht um rechtskräftig verurteilte Gewalttäter, ja besteht nicht einmal die Gewissheit, dass eine Gewalttat vorliegt, sie droht allenfalls nur. Eine derart einschneidende Massnahme steht somit in den meisten Fällen in keinem Verhältnis zur Sanktion, die die Betroffenen im Fall einer strafrechtlichen Verurteilung (bei erwiesener Schuld) zu erwarten hätten. Die Strafen für Drohungen, Nötigungen und einfache Körperverletzungen bewegen sich in der Regel im Rahmen *bedingter Geldstrafen*. Unerwähnt bleibt wiederum, nach welchen Kriterien solche Daten gelöscht werden können.

Schliesslich bleiben auch praktische Probleme ungelöst. Zuständig für den Vollzug dieser Massnahmen wären die Kantone. Wohnen Opfer und beschuldigte Person nicht im selben Kanton, würde der "Opferkanton" dem "Beschuldigtenkanton" eine solche Überwachung aufzwingen können. Wer stellt das Personal? Für die Kostenaufgabe existiert keine Rechtsgrundlage. Können die Beschuldigten die Kosten nicht bezahlen, bleiben diese bei der Allgemeinheit, was im Gesetzgebungsverfahren wohl nur schwer zu kommunizieren sein wird.

2. Zivilprozessordnung

Art. 114 lit. g ZPO

Es geht darum, die bei der Evaluation als Hürde erkannte Kostenproblematik *zugunsten der verletzten bzw. gewaltbetroffenen Person* zu entschärfen. Daher fragt sich, ob das Verfahren

wirklich für alle Parteien, d.h. auch für die verletzende bzw. beschuldigte Person, kostenlos sein soll (vgl. Art. 28c Abs. 3 Satz 3 ZGB [und dazu Bericht, S. 34, Ziff. 3.2.2, S. 43], wonach aus dem Vollzug der allfälligen Massnahme [nur] der klagenden Partei keine Kosten entstehen dürfen). Im Übrigen wird das Kostenrisiko nur minimal gesenkt, da die in der Regel weit höheren Parteientschädigungen nicht entfallen.

Die Anpassungen in Art. 198 lit. a^{bis} und Art. 243 Abs. 2 lit. b ZPO werden hingegen begrüsst und bedürfen keiner weiteren Bemerkungen.

3. Strafgesetzbuch

Generell

Es wird begrüsst, dass die Einstellung von Strafverfahren in Fällen nach Art. 55a StGB nicht mehr allein im Ermessen der Opfer stehen soll. Ebenfalls wird begrüsst, dass vor dem Einstellungsentscheid das Opfer nochmals angehört werden muss. Hingegen ist fraglich, ob sich die Situation der Opfer durch den grösseren Ermessensspielraum der Strafverfolgungsbehörden verbessert, denn ein grösserer Spielraum der Behörden führt nicht zu einer höheren Beweisbarkeit. Stellt sich das Opfer – aus welchen Gründen auch immer – gegen eine Verurteilung der beschuldigten Person, wird die Beweislage nicht einfacher. Die Einstellung erfolgt dann wohl nicht mehr auf Antrag des bedrängten Opfers, sondern mangels Beweisen.

Da sich die Einstellungspraxis nach der Einführung von Art. 55a StGB gemäss Vorlage nicht massgeblich verändert hat, fragt sich daher, ob nicht einfach diese Bestimmung aufgehoben und nur als Ausnahmefall vorgesehen werden soll, dass unter Umständen von Strafverfolgung oder Bestrafung abgesehen werden kann (analog zu Art. 52/53 StGB). Dies auch deshalb, weil Art. 55a StGB insgesamt reichlich kompliziert aufgebaut ist.

Art. 55a Abs. 2 StGB

Der – ohnehin nicht abschliessende, den bernischen Ausführungsrichtlinien ("Scorecard") entnommene – Katalog in Abs. 2 gehört nicht ins Gesetz.

Nach dem geltenden Gesetzeswortlaut, dem Sinn und Zweck sowie auch dem Willen des damaligen Gesetzgebers führt ein *Gesuch* um Sistierung nicht zwingend zur Sistierung des Verfahrens. Vielmehr *kann* die zuständige Behörde das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung höher gewichten als die Willenserklärung des Opfers und das Verfahren dennoch weiterführen. Die bundesgerichtliche Rechtsprechung geht jedoch in eine andere Richtung. Gemäss Bundesgericht *müssen* die Strafverfolgungsbehörden Strafverfahren wegen einfacher Körper-

verletzung, wiederholten Tötlichkeiten, Drohung oder Nötigung in Paarbeziehungen sistieren und nach Ablauf von sechs Monaten einstellen, wenn dies dem Willen des Opfers entspricht (vgl. Urteil des Bundesgerichts 6S.454/2004 vom 21. März 2006).

Es wird daher begrüsst, wenn neu der Entscheid über den Fortgang des Verfahrens nicht mehr allein in die Verantwortung des Opfers gestellt werden soll, d.h. dass die Strafverfolgungsbehörden neben dem Willen des Opfers künftig auch weitere Umstände berücksichtigen können. Es ist jedoch fraglich, ob mit der vorgeschlagenen Revision dieses Ziel erreicht werden kann: Das Opfer in einem Strafverfahren ist zwingend auf sein Zeugnisverweigerungsrecht nach Art. 168 und Art. 169 Abs. 4 StPO aufmerksam zu machen. Macht das Opfer von seinem Zeugnisverweigerungsrecht Gebrauch, lässt sich der Sachverhalt ohne prozessual verwertbare Aussagen des Opfers in der Regel nicht anklagegenügend erstellen und das Strafverfahren muss *mangels Beweisen* eingestellt werden, weil sich kein Tatverdacht erhärten lässt, der eine Anklage rechtfertigt. In einem solchen Fall würde eine Einstellungsverfügung erlassen, ohne dass die vorgeschlagene Interessenabwägung gemäss Art. 55a Abs. 2 StGB überhaupt zur Anwendung gelangen könnte. Die heute geltende sechsmonatige Bedenkfrist, welche im ausschliesslichen Interesse des Opfers liegt, entfielen. Das gesetzlich verankerte Zeugnisverweigerungsrecht hebt somit das Offizialdelikt, wie es mit der Revision eigentlich noch akzentuiert werden soll, faktisch aus.

Schliesslich stellt sich die Frage, inwiefern bei den (nicht abschliessend aufgezählten) Kriterien für den Sistierungsentscheid darauf abgestellt werden darf, ob die beschuldigte Person sich selbst belastet. Namentlich sollte aufgrund der geltenden Unschuldsvermutung ohne entsprechende rechtskräftige Verurteilung nicht von "Einsicht", "Tat" und "erneutem Übergriff" gesprochen werden (lit. c, f und h).

Art. 55a Abs. 3 E/StGB

Es wird begrüsst, dass Strafverfahren gegen sogenannte Wiederholungstäter nicht mehr sistiert werden können, überwiegt in diesen Fällen doch regelmässig das staatliche Interesse an der Strafverfolgung. Doch gilt es auch hier, wie in den Erwägungen zu Art. 55a Abs. 2 StGB ausgeführt, das gesetzlich verankerte Aussageverweigerungsrecht des Opfers zu beachten. Ohne Mitwirkung der gewaltbetroffenen Person lässt sich auch in Verfahren gegen bereits rechtskräftig verurteilte Täter ein Sachverhalt wohl kaum anklagegenügend erstellen.

Erschwerend kommt hinzu, dass die neue Gesetzesbestimmung dazu führen könnte, dass das Opfer zum Vorneherein auf eine Anzeige verzichtet, weil ein eingeleitetes Verfahren nicht mehr sistiert werden kann.

Um bei weniger schweren Straftaten (z.B. Tötlichkeiten) auch im Wiederholungsfall noch eine Sistierung nach Art. 55a Abs. 2 StGB erlassen zu können, ersuchen wir um Prüfung folgender Formulierung von Art. 55a Abs. 3 lit. a StGB:

Art. 55a Abs. 3 lit. a StGB

³ Die Sistierung ist nicht zulässig, wenn:

- a) die beschuldigte Person wegen eines *Vergehens oder Verbrechens* gegen Leib und Leben, gegen die Freiheit oder gegen die sexuelle Integrität als rechtskräftig verurteilt im Strafregister eingetragen ist.

Art. 55 Abs. 5 StGB

Neu sollen Opfer vor dem definitiven Entscheid angehört und deren Wille zur Verfahrenseinstellung durch die Behörden verifiziert werden. Eine persönliche Anhörung der gewaltbetroffenen Person ist sinnvoll und ist im Kanton Schaffhausen bereits heute Praxis. Eine solche Anhörung sollte aber nicht erst vor der Einstellung, sondern vor der Sistierung des Strafverfahrens erfolgen. Die wesentlichen Verfahrensentscheide, wie zum Beispiel die Haftentlassung, werden nämlich im Zeitpunkt der Sistierung getroffen. Im Rahmen der persönlichen Anhörung kann die Verfahrensleitung abklären, ob die Desinteresseerklärung des Opfers tatsächlich dessen freiem Willen entspricht und ob allenfalls ein überwiegendes öffentliches Interesse des Staates an der Strafverfolgung überwiegt. Nach heutiger Praxis führt die Staatsanwaltschaft des Kantons Schaffhausen eine Anhörung des Opfers im Rahmen eines informellen Gesprächs durch. Ein Teilnahmerecht wird der beschuldigten Person nicht eingeräumt. Das Gespräch wird in einer Aktennotiz durch die Verfahrensleitung zusammengefasst und das Opfer bestätigt in einer eigenhändig ausgestellten und unterzeichneten Desinteresseerklärung, dass Letztere ihrem freien Willen entspricht. Ein Wortprotokoll wird nicht erstellt.

Wir erachten eine zweite Anhörung vor der definitiven Einstellung des Verfahrens unter Gewährung der Teilnahmerechte des Beschuldigten und Erstellung eines schriftlichen Befragungsprotokolls aus praktischer Sicht für überflüssig, unzweckmässig und mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden.

4. Fazit

Die Vorlage bezweckt, mit den geplanten Gesetzesänderungen die erkannten Schwachstellen des geltenden Rechts beim Schutz gewaltbetroffener Personen zu beheben. Diese Zielsetzung wird unserer Ansicht nach nicht oder nur in sehr geringem Mass erreicht. Die Anpassungen bleiben hauptsächlich symbolischer Natur und bringen keine wesentlichen Verbesserungen für Gewaltbetroffene. Weiterhin werden sich Opfer aus ihrer Situation nicht befreien kön-

nen, sei dies wegen der Kinder (Familie soll nicht zerstört werden), aus kulturellen Gründen ("bei uns ist das halt so") oder schlichtweg aus existenziellen Zwängen (keine Ausbildung, Aufenthaltsrecht durch Familiennachzug). Die wirksamste Prävention von Gewalt in einer Beziehung ist die Beendigung derselben. Diesen Schritt muss die gewaltbetroffene Person selber tun. Das wird ihr auch nicht leichter fallen, wenn das vorliegende Bundesgesetz in Kraft tritt.

Gestützt auf diese Erwägungen und Bedenken beantragen wir, auf die Anpassungen im zivilrechtlichen Gewaltschutz (Art. 28b ZGB) zu verzichten, insbesondere Art. 28c ZGB (Anordnung einer elektronischen Vorrichtung) nicht in Kraft zu setzen und Art. 55a StGB grundsätzlich zu überarbeiten.

Für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme danken wir Ihnen.



Freundliche Grüsse

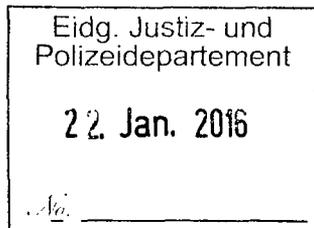
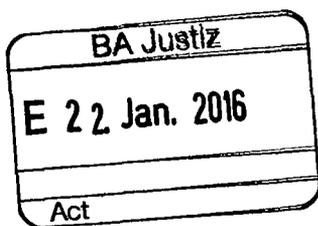
Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Dr. Reto Dubach

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger



Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

19. Januar 2016

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 das Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen zur Vernehmlassung zugestellt. Für die Gelegenheit zur Stellungnahme danken wir Ihnen. Wir nehmen dazu wie folgt Stellung.

1. Ausgangslage

Die Gesetzesvorlage wird grundsätzlich begrüsst. Die neuen Bestimmungen setzen die politischen Ziele im strafrechtlichen Gewaltschutz um, berücksichtigen die aktuelle Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und stehen in Übereinstimmung mit dem von der Schweiz unterzeichneten Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention).

2. Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Änderungen im Zivilgesetzbuch

Art. 28b Abs. 3^{bis} ZGB

Die Mitteilungspflichten für Entscheide des Zivilrichters wurden im Kanton Solothurn bereits im kantonalen Recht in § 37^{sexies} Abs. 3 des Gesetzes über die Kantonspolizei vom 23. September 1990 (KapoG; BGS 511.11) geregelt. Gemäss Art. 28b ZGB i.V.m § 37^{sexies} Abs. 3 KapoG teilt der Richter seinen Entscheid den betroffenen Personen, dem Haftrichter und der Kantonspolizei unverzüglich mit. Eine Mitteilung an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde ist bisher nicht vorgesehen, wird aber als gute Ergänzung begrüsst. Wir sind der Meinung, dass es den Kantonen via kantonales Recht und gestützt auf die jeweils neuen Entwicklungen weiterhin möglich sein soll, zusätzliche Mitteilungspflichten zu begründen. Entsprechend schlagen wir vor, die Regelung nicht abschliessend auszugestalten.

Art. 28c ZGB

Die Einführung der Möglichkeit zur Anordnung einer elektronischen Überwachung erscheint uns richtig. Da aber Fälle, in denen sich die gewaltausübenden Personen nicht an die Verfügung über das Annäherungs-, Orts- und Kontaktverbot halten, erfahrungsgemäss nicht besonders häufig sind, ist darauf zu achten, dass die elektronische Überwachung nicht zur Regel wird. Entsprechend ist der in der Bestimmung abgebildeten Voraussetzung, dass diese Massnahme nur in

Ausnahmefällen bzw. nach Massgabe des Verhältnismässigkeitsprinzips angeordnet werden darf, konsequent zur Durchsetzung zu verhelfen.

2.2 Änderung des Art. 55a StGB

Die Revision des Art. 55a StGB hat eine Erweiterung des Ermessensspielraums der Strafbehörden zur Folge. So trifft nach der vorgeschlagenen Bestimmung nicht mehr das Opfer allein die Entscheidung darüber, ob das Verfahren fortgesetzt wird, sondern letztlich die Strafbehörden. Diese kann auch gegen den Willen des Opfers ausfallen. Wir befürworten den erweiterten Ermessensspielraum zwar, sehen dabei aus Optik des Opferschutzes aber auch Risiken.

Durch die Erweiterung des Ermessensspielraums der Strafbehörden wird das Selbstbestimmungsrecht der Opfer eingeschränkt, welches in aller Regel die eigene Situation und Gefahrenlage gut einschätzen kann. Es ist leider nicht ausgeschlossen, dass das Fortführen eines Strafverfahrens erneut zu häuslicher Gewalt gegenüber dem Opfer führt. Dieses Risiko und die Einschätzung des Opfers dazu müssen durch die Strafbehörden zwingend bei der Entscheidungsfindung miteinbezogen werden. Entsprechend sollen klare Kriterien festgesetzt werden, in welchen Fällen ein Verfahren gegen den Willen des Opfers fortgeführt werden darf. Dies ist auf geeigneter Stufe zu ergänzen.

Die Anhörung des Opfers nach Art. 55a Abs. 5 StGB ist unverzichtbar, auch wenn dies für die Strafbehörden einen erheblichen Mehraufwand mit sich bringen wird. Diese ist umso wichtiger, wenn die oben genannte Erweiterung des Ermessensspielraums der Strafbehörden zur Umsetzung gelangen soll. Dabei muss es aber die Regel sein, die Anhörung jeweils mündlich durchzuführen, wenn das Opfer nicht anwaltlich vertreten ist. Eine schriftliche Anhörung ist erfahrungsgemäss gerade beim oft fehlenden Zugriff auf die Post oder bei Bestehen sprachlicher Barrieren nicht umsetzbar.

Wir danken Ihnen noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Für allfällige Rückfragen steht Ihnen Frau Monica Sethi Waeber, Abteilungsleiterin soziale Förderung und Generationen, monica.sethi@ddi.so.ch, gerne zur Verfügung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES



Roland Furst
Landammann



Andreas Eng
Staatsschreiber



6431 Schwyz, Postfach 1260

An das
Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz

per E-Mail an: sibvll.walter@bi.admin.ch

Schwyz, 19. Januar 2016

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 werden die Kantonsregierungen eingeladen, bis 29. Januar 2016 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen Stellung zu nehmen. Aus Sicht des Kantons Schwyz ergeben sich folgende Bemerkungen:

Vorab ist festzuhalten, dass bereits heute ein weitgefächertes Instrumentarium zum Schutz gewaltbetroffener Personen zur Verfügung steht. Ein vollständiger Schutz wird leider nie zu erreichen sein. Vor diesem Hintergrund sind die vorgeschlagenen Änderungen auch im Hinblick auf ihre Angemessenheit und Kosten zu überprüfen.

Zu den einzelnen vorgeschlagenen Änderungen:

zu Art. 28b Abs. 3^{bis} ZGB (Mitteilungspflicht der Entscheide)

Wir begrüssen die vorgesehenen Änderungen von Art. 28b ZGB. Insbesondere der Austausch zwischen den involvierten Behörden (Einzelrichter, Polizei, KESB, Opferberatung) könnte zur Verhinderung fortgesetzter (v.a. Häuslicher) Gewalt beitragen, indem Schutzlücken für die Betroffene

nen verhindert werden. Oftmals verunmöglichen der Datenschutz und die daraus resultierende unterbundene Kommunikation einen wirksamen Schutz der Opfer. Deshalb ist es gerade im Bereich der Häuslichen Gewalt wesentlich, dass die involvierten Behörden effizient miteinander kommunizieren können und dürfen. Liegt zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits strafrechtlich relevantes Verhalten seitens des Störers vor, unterstützt schon heute die Opferhilfe die Betroffenen mit juristischer Soforthilfe. Es bleibt aber auch darauf hinzuweisen, dass heute eine Vielzahl von gesetzlichen Mitteilungspflichten bestehen, welche in der Praxis zu Vollzugsproblemen führen können, weil die Bestimmungen gegebenenfalls übersehen werden.

zu Art. 28 Abs. 4 ZGB (Pflicht zur Weiterbildung)

Diese singuläre Weiterbildungspflicht ist systemfremd und abzulehnen. Generell muss eine kompetente Besetzung aller Stellen und fachliche Weiterbildung selbstverständlich vorausgesetzt und nicht auf Gesetzesstufe vorgeschrieben werden.

zu Art. 28c ZGB (Electronic Monitoring, EM)

Ein elektronisches Monitoring könnte den Vollzug eines Kontakt- und Rayonverbots wohl verbessern. Im Zuge der Abklärungen hat sich jedoch zum EM als in Betracht gezogene zivilrechtliche Schutzmassnahme gezeigt, dass ernsthaft in Frage gestellt werden muss, ob dessen Umsetzung technisch und mit verhältnismässigem Aufwand in absehbarer Zeit überhaupt organisatorisch und personell wie im Vorentwurf vorgesehen möglich wäre. Fakt ist, dass in der Schweiz bisher noch keine solche ununterbrochene Echtzeitüberwachungen mit unmittelbaren Polizei-Interventionen funktionieren. Zudem wird der Aufwand bei zu erwartenden kleinen Fallzahlen für eine Kantonslösung als viel zu gross beurteilt. Realistischer wäre eine regionale oder nationale Lösung, welche denn auch von einer entsprechenden Koordinationsgruppe ‚Electronic Monitoring‘ der KKJPD mit einem Zeithorizont von 2020 angestrebt wird (vierter Zwischenbericht, Version 2. November 2015). Ob jedoch die Anforderungen einer andauernden Echtzeitüberwachung von Täter und Opfer technisch überhaupt erfüllt werden können, ist bisher unsicher. Zudem bleibt unklar, welche Sanktionen im Falle der Verletzung der Verbote angeordnet werden könnten. Die Bestimmung muss somit im obigen Sinne überdacht werden.

zu Art. 114 Bst. g ZPO (Kostenlosigkeit des Verfahrens)

Auch diese Bestimmung ist abzulehnen, weil bereits heute angemessene Vorgaben über die Kosten des Verfahrens bestehen. Zudem darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass auch der Gewaltausübende davon profitieren würde. Er könnte immer wieder Anträge auf Aufhebung der Massnahmen einreichen, ohne dafür Kosten tragen zu müssen. Es handelt sich hier um eine gesetzliche Bestimmung, welche das Gegenteil von dem bewirken könnte, was man will.

zu Art. 198 Bst. a^{bis} ZPO

Mit dieser Änderung wird die Ungleichbehandlung von verheirateten und unverheirateten Paaren aufgehoben, was zu begrüssen ist. Hinzu kommt, dass ein Schlichtungsverfahren in Fällen, in denen über Massnahmen wie Wegweisung oder Kontaktverbot entschieden werden muss, keinen Sinn macht.

zu Art. 55a StGB (Sistierung des Strafverfahrens)

Die vorgesehenen Änderungen in Art. 55a ZGB sind grundsätzlich zu begrüssen, weil die Rechtsprechung zum aktuellen Art. 55a StGB für die Strafverfolgungsbehörden zu wenig Spielraum

lässt. Die Verantwortung über die Weiterführung oder Einstellung des Strafverfahrens liegt zu sehr auf den Schultern des Opfers. Gerade wegen der Besonderheit von Häuslicher Gewalt – der emotionalen und räumlichen Verbindung von Opfer und Täter – kann die gewaltbetroffene Person ihren Entscheid selten frei und unbeeinflusst fällen. Zu denken ist auch an Familien aus anderen Kulturen, insbesondere solche, die in sogenannten Clans zusammenleben. Nicht selten wird den Opfern dafür die Schuld gegeben, dass sie die Behörden auf die Familiensituation aufmerksam gemacht haben – ob nun freiwillig oder nicht. Dieser Druck kann dazu führen, dass die Opfer einer Sistierung zustimmen oder eine solche veranlassen. Wenn es sich beim Opfer um eine minderjährige Person handelt, besteht zudem das Risiko, dass der gesetzliche Vertreter seine eigenen Interessen höher gewichtet als die Opferinteressen.

Abzulehnen ist jedoch der Kriterienkatalog gemäss Absatz 2 Bst. a-h. Der erste Satz von Absatz 2 ist hinreichend. Die Kriterien gemäss Bst. a-h gehören nicht in ein Gesetz, sondern allenfalls in die Bot-schaft und in die Kommentare zu diesem Gesetz. Lehre und Rechtsprechung werden das Gesetz auch ohne diesen unnötigen Kriterienkatalog richtig auslegen können.

Wir erachten es auch als richtig, dass Abs. 3 Bst. a die Sistierung nur in den Fällen verbietet, in de-nen eine rechtskräftige Verurteilung vorliegt, wobei wir begrüssen, dass der Katalog der strafbaren Handlungen, die Gegenstand dieser Verurteilung sein können, über die Häusliche Gewalt hinausgeht.

Als zu absolut erweist sich jedoch die generelle Anhörungspflicht des Opfers gemäss Absatz 5. Die konkreten Umstände des Einzelfalls können eine nochmalige Anhörung durchaus auch weiterhin als nicht notwendig erscheinen lassen. Im Weiteren soll ein Verfahren gegebenenfalls auch definitiv eingestellt werden können, wenn eine neuerliche (zeitnahe) Befragung des seinerzeitigen Opfers aus irgendwelchen Gründen gar nicht möglich ist. Es ist hier somit eine flexible- re Regelung zu wählen.

Wir danken für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen freundlich.

Im Namen des Regierungsrates:



Andreas Barraud, Landammann

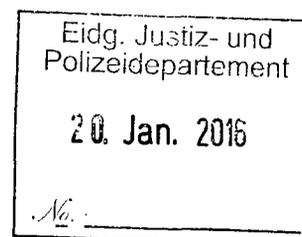
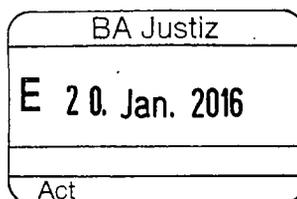
Dr. Mathias Brun, Staatsschreiber

Kopie z.K. an:

- Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement
Frau Simonetta Sommaruga
Bundesrätin
3003 Bern



Frauenfeld, 18. Januar 2016.

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen. Wie von Ihnen gewünscht, äussern wir uns zu den einzelnen Änderungen der vier in diesem Zusammenhang zu revidierenden Gesetze wie folgt:

1. Änderungen des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB; SR 210)

Entwurf zu Artikel (nachfolgend E-Art.) 28b Abs. 4 ZGB

Wir erachten die in dieser Bestimmung vorgesehene Pflicht zur Weiterbildung nicht als ein Thema, das im Bundesrecht zu regeln ist. Die entsprechenden Grundlagen sind im kantonalen Recht nämlich hinreichend vorhanden. Hinsichtlich des Zuständigkeitsbereiches der thurgauischen Gerichte verweisen wir beispielsweise auf § 6 der Verordnung des Obergerichtes vom 27. Mai 2010 über die Zivil- und Strafrechtspflege (ZSRV; RB 271.11). Das Problem, dass eine spezifische Weiterbildung nötig ist bzw. nötig werden kann, wenn neue Gesetze oder damit verbundene Änderungen in Kraft treten, stellt sich immer wieder. Die entsprechende Weiterbildungspflicht muss deshalb nicht in jedem Gesetz erneut festgehalten werden. Auch bei der kantonalen Stelle im Sinne des Entwurfs ist der Kanton selbst für die Weiterbildung zuständig (vgl. § 61 Absatz 1 des Polizeigesetzes vom 9. November 2011; RB 551.1). Entsprechend beantragen wir die Streichung des zweiten Satzes von Abs. 4.



2/4

E-Art. 28c ZGB

Hinsichtlich der gerichtlichen Anordnung einer elektronischen Vorrichtung ist vorab darauf hinzuweisen, dass die entsprechenden technischen Möglichkeiten derzeit noch nicht genügend ausgereift und erprobt sind, damit es künftig den Gerichten anheimgestellt werden kann, in geeigneten Fällen die Verwendung solcher Vorrichtungen anzuordnen. Insbesondere ist anzumerken, dass die entsprechenden Geräte noch nicht auf dem freien Markt verfügbar sind und das GPS-Signal solcher Geräte gemäss Feldversuchen im Kanton Zürich auch nicht überall problemlos empfangen werden kann. Dies wäre aber für eine „dauernde Bestimmung des Aufenthaltsortes der verletzenden Person“ und somit auch des Opfers eine notwendige Voraussetzung. Ferner setzt dieses Erfordernis bzw. die dauernde Überwachung und nötigenfalls auch Intervention rund um die Uhr personelle Ressourcen voraus, die zumindest derzeit auf kantonaler Ebene nicht vorhanden sind. Bekanntermassen ist die Aufstockung des Personaletats von kantonalen Polizeikorps kein politisch leicht durchzuführendes Unterfangen. Wird aber eine solche gerichtliche Anordnung getroffen, ohne dass die nötigen technischen, organisatorischen und personellen Mittel vorhanden sind, könnte sich sehr rasch die Frage der Staatshaftung stellen, wenn es z.B. im Rahmen eines gerichtlichen Annäherungsverbot zu Übergriffen kommt, die im konkreten Fall nicht verhindert werden konnten.

Im Weiteren stellt das gerichtlich verordnete Anlegen eines elektronischen Armbandes oder einer elektronischen Fussfessel eine Massnahme dar, welche die Privatsphäre und damit die Persönlichkeit der betroffenen Person erheblich beeinträchtigt. In diesem Zusammenhang erscheint es als unsicher, ob die in Abs. 1 enthaltenen Voraussetzungen dieser Massnahme einschränkend genug formuliert sind. Ferner erscheint uns die in Abs. 2 vorgesehene Maximaldauer der Massnahme als zu lange. In vielen Fällen dürfte eine kürzere Zeitspanne ausreichen, um eine Beruhigung und Entspannung der Gefährdungssituation zu erreichen. Angesichts der Möglichkeit einer Verlängerung wäre aus unserer Sicht eine Dauer von sechs Monaten durchaus ausreichend. Was den letzten Satz von Abs. 3 anbelangt, erachten wir es als zweckmässig, dass die Kosten des Vollzugs zu Lasten der verletzenden Partei gehen, sofern diese über die erforderlichen Mittel verfügt, andernfalls zu Lasten der öffentlichen Hand.

Schliesslich ist in diesem Zusammenhang festzuhalten, dass die gerichtliche Anordnung einer elektronischen Vorrichtung flankierende Massnahmen sowohl für die antragstellende als auch für die überwachte Person in Form von Beratung und Begleitung voraussetzt. Eine solche elektronische Vorrichtung allein kann keine nachhaltige Verhaltensänderung der überwachten Person bewirken.

3/4

2. Änderungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (ZPO; SR 272)

E-Art. 114 lit. g ZPO

Es erscheint grundsätzlich als gerechtfertigt, dass im Entscheidverfahren keine Gerichtskosten gesprochen werden. Dabei muss aber eine von diesem Grundsatz abweichende Kostenregelung in Fällen von bös- bzw. mutwilliger Prozessführung nach wie vor möglich sein.

3. Änderungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0)

E-Art. 55a Abs. 2 StGB

Zwar wird das mit dieser Änderung verbundene Anliegen unterstützt, dass die Sistierung des Strafverfahrens künftig nicht mehr automatisch vorgenommen wird, sondern sich neu auf die Erfüllung bestimmter Kriterien abstützen soll. Allerdings erachten wir die in lit. a - h enthaltene Auflistung als zu detailliert und damit kontraproduktiv. Die der Entscheidungsfindung dienenden konkreten Kriterien sollten nach unserer Auffassung nicht im Gesetzestext selbst aufgelistet, sondern den Materialien sowie der Rechtsprechung und Lehre, insbesondere den Kommentaren zum StGB, überlassen werden. Erfahrungsgemäss führt nämlich eine checklistenartige Aufzählung von Kriterien im Gesetzestext selber häufig nicht zur angestrebten Vereinfachung und Klärung; vielmehr werden die Beurteilung des Einzelfalles und die damit verbundene Interessenabwägung zusätzlich erschwert. Denn jedes der genannten Kriterien beinhaltet seinerseits klärungsbedürftige und mitunter schwierig zu beantwortende Fragen.

Wir beantragen deshalb, den Wortlaut von Abs. 2 – unter Streichung von lit. a - h – auf folgenden wesentlichen Inhalt zu reduzieren:

²Die Staatsanwaltschaft oder das Gericht berücksichtigt beim Entscheid namentlich die Umstände und Gründe der Anzeigeerstattung und des Sistierungsbegehrens, die Persönlichkeit und das Wesen der beschuldigten Person sowie die Umstände der Tat.

E-Art. 55a Abs. 3 StGB

Die in dieser Bestimmung vorgesehene Regelung, wonach Fälle von gleichartig vorbestraften Personen nicht mehr sistiert und dann eingestellt werden dürfen, erscheint zwar zweckmässig. Allerdings müsste die Gleichartigkeit des Deliktes als Vorsatzdelikt in dieser Bestimmung noch genauer umrissen werden. Denn zu den strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben gehören auch die Tatbestände der fahrlässigen Körperverletzung gemäss Artikel 125 StGB, die unter Umständen nichts mit den der häuslichen Gewalt zugerechneten Delikten tun haben.



4/4

E-Art. 55 Abs. 5 StGB

Die im letzten Satz dieser Bestimmung vorgesehene zwingende erneute Anhörung des Opfers könnte sich für letzteres als problematisch erweisen und seine Gesamtsituation negativ beeinflussen. Denn das Opfer hat seinen Willen, nicht mehr an einem Strafverfahren gegen die Täterin oder den Täter interessiert zu sein, im Vorfeld bereits mehrfach und in zeitlichem Abstand bekundet, insbesondere im Rahmen der polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Befragung. Es konnte somit die Situation über eine längere Zeit hinweg beobachten und sich darüber eine Meinung bilden. Wir beantragen daher, den letzten Satz zu streichen.

4. Änderungen des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927 (MStG; SR 321.0)

E-Art. 46b Abs. 2 MStG

Hinsichtlich dieser Bestimmung verweisen wir auf unsere Hinweise zu E-Art. 55a Abs. 2 StGB.

Mit freundlichen Grüßen

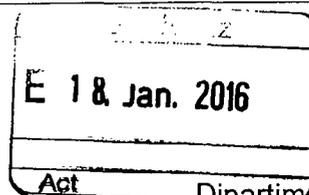
Der Präsident des Regierungsrates

Der Staatschreiber



numero			Bellinzona
12	fr	1	13 gennaio 2016
			Repubblica e Cantone Ticino
			Eidg. Justiz- und Polizeidepartement 15. Jan. 2016

Il Consiglio di Stato



Dipartimento federale
di giustizia e polizia
3003 Berna

Procedura di consultazione concernente la legge federale per migliorare la protezione delle vittime di violenza

Signora Consigliera federale,

in merito alla summenzionata procedura di consultazione, ringraziando per la preziosa opportunità concessa, formuliamo le seguenti considerazioni.

Prendiamo atto con soddisfazione della volontà del Consiglio federale di procedere ad alcune modifiche del Codice civile, del Codice di procedura civile, del Codice penale e del Codice penale militare allo scopo di rafforzare la protezione delle vittime di violenza.

In particolare rileviamo con favore la volontà di creare una base legale esplicita (art. 28c del **Codice civile**) per permettere l'utilizzo di un dispositivo elettronico di sorveglianza nelle situazioni di violenza domestica, soluzione, questa, che si è rilevata efficace in altri Paesi europei.

La soppressione delle spese processuali in caso di procedimenti per violenza, minacce e insidie (art. 114 lett. g del **Codice di procedura civile**) permetterà anche alle vittime economicamente dipendenti di poter far valere i loro diritti e di chiedere protezione in caso di necessità. Richiamiamo su questo punto una preoccupazione che non vuole in nessuna maniera sminuire l'importanza e la necessità di questa misura. A preoccupare l'autorità cantonale sono infatti i costi generati dall'assistenza giudiziaria in generale, i quali negli ultimi anni sono cresciuti fortemente e difficilmente sono recuperabili presso gli autori di reati o le vittime in difficoltà economica. Invitiamo quindi l'autorità federale a voler valutare quali misure possano essere messe in campo in modo da contenere queste spese, senza venir meno al mandato costituzionale di garantire l'assistenza giudiziaria alle parti non in grado di finanziarla autonomamente.

Esprimiamo particolare apprezzamento per la proposta di modificare l'articolo 55a del **Codice penale**. Ciò fa bene sperare che l'abbandono del procedimento penale non sarà più la regola, come avviene oggi giorno, in caso di sospensione della procedura richiesta dalla vittima. Questa modifica di legge oltre a concretizzare numerosi atti parlamentari federali, risponde a preoccupazioni emerse anche a livello cantonale.

Rileviamo per contro l'assenza di una disposizione che permetta di definire in modo chiaro la fattispecie dello **stalking** e di sanzionare questo comportamento. Il comunicato stampa che accompagna la consultazione indica tuttavia la volontà di meglio proteggere le vittime di violenza domestica e di stalking.

Quest'ultimo obiettivo non è raggiunto perché manca una norma penale efficace. L'articolo 28b del Codice civile permette indiscutibilmente l'adozione di divieti di avvicinamento, contatto, ecc., ma la violazione di queste misure è sanzionabile unicamente con una multa (art. 292 Codice penale) per disobbedienza a decisioni dell'autorità.

Invitiamo pertanto l'autorità federale a voler formulare una norma specifica per lo stalking nel Codice penale e sanzioni in grado di ottenere l'effetto auspicato.

Ringraziando per l'attenzione che vorrete dedicare a queste nostre considerazioni vi preghiamo di gradire, l'espressione della nostra stima.

Il Presidente:

N. Gobbi

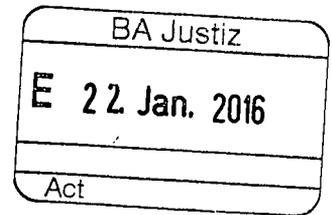
PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Cancelliere:

G. Gianella

Copia per conoscenza a:

- Dipartimento delle istituzioni (di-dir@ti.ch);
- Segreteria generale del Dipartimento delle istituzioni (di-sg@ti.ch);
- Divisione della giustizia (di-dg@ti.ch);
- Deputazione ticinese alle camere federali (joerg.debernardi@ti.ch; nicolo.parente@ti.ch; renata.gottardi@ti.ch; sara.guerra@ti.ch);
- Pubblicazione in Internet.



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
3003 Bern

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 14. Oktober 2015 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die Kantonsregierungen im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens eingeladen, zum Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen eine Stellungnahme abzugeben. Wir äussern uns dazu wie folgt.

Mit der Vernehmlassungsvorlage beabsichtigt der Bundesrat, die bestehenden Probleme und Schwachstellen beim zivilrechtlichen Gewaltschutz zu beseitigen. Wir begrüssen die entsprechenden Vorschläge zum Zivilrecht. Die vorgeschlagenen zivilprozessualen Änderungen (Verzicht auf Erhebung von Gerichtskosten und Wegfall des Schlichtungsverfahrens) dürften für gewaltbetroffene Personen den Zugang zum zivilrechtlichen Gewaltschutz erleichtern. Nachdem die Klagen nach Artikel 28b Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272) schon bisher dem einfachen Verfahren unterstanden (Art. 243 Abs. 2 Bst. b ZPO), ist es folgerichtig, dass dies nun auch für Klagen nach Artikel 28c Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) gilt.

Mit dem Ziel, das Opfer zu entlasten, wird die Einstellung von Strafverfahren wegen einfa-

cher Körperverletzung, wiederholten Tätlichkeiten, Bedrohung oder Nötigung in Paarbeziehungen neu geregelt. Wir begrüßen grundsätzlich die vorgeschlagene Neuregelung des Artikels 55a Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0). Als problematisch erachten wir jedoch, dass dem Umstand, wonach das anzeigende Opfer die Sistierung des Strafverfahrens verlangt, besonderes Gewicht beigemessen werden soll. Unmittelbar nach der Tat erstattet das Opfer unter Umständen eine Anzeige, ohne sich der möglichen Drucksituation im Anschluss bewusst zu sein. Der Druck aus dem Umfeld kann anschliessend zum Sistierungsbegehren führen. Unter dieser Prämisse, dem Sistierungsbegehren des Opfers generell ein besonderes Gewicht beizumessen, erachten wir nicht als sachgerecht.

Ein Sistierungsentscheid sollte in Zukunft auch dann aufgehoben werden können, wenn neue, bisher unbekannte Tatsachen, vorliegen. Während der sechsmonatigen Frist besteht die Gefahr der Einflussnahme auf das Opfer, welche eine freie Willensbildung verhindert. Die vorgesehene schriftliche Einvernahme des Opfers mittels Fragebogen erachten wir als problematisch. Aufgrund der Zielsetzung des verstärkten Opferschutzes ist eine mündliche Einvernahme des Opfers vorzuziehen.

Im Übrigen begrüßen wir das Vorhaben des Bundesrats, die geltenden Bestimmungen zum Schutz gewaltbetroffener Personen im Zivil- und Strafrecht zu ergänzen. Die Vernehmlassungsvorlage verbessert den Schutz vor häuslicher Gewalt und gewaltbetroffene Personen können noch besser geschützt werden. Damit werden bestimmte Schwachstellen des geltenden Rechts namentlich bei der prozessualen Geltendmachung behoben.

Sehr geehrter Herr Direktor, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen abschliessend für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 15. Januar 2016



Im Namen des Regierungsrats

Frau Landammann

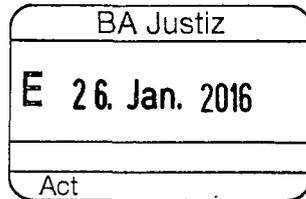
Der Kanzleidirektor

Dr. Heidi Z'graggen

Roman Balli

CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne



Eidg. Justiz- und
Polizeidepartement

25. Jan. 2016

Ng.

Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Cheffe du Département fédéral de justice
et police
Palais fédéral
3003 Berne

Par courrier électronique :
sibyll.walter@bj.admin.ch

Réf. : MFP/15019551

Lausanne, le 20 janvier 2016

Amélioration de la protection des personnes victimes de violence : changements dans le code civil suisse, dans le code de procédure civile suisse, dans le code pénal suisse et dans le code pénal militaire

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions pour la consultation citée en titre et saluons la volonté du Conseil fédéral de renforcer la protection des victimes de violence dans le couple.

Nous constatons l'important travail réalisé pour l'élaboration du projet qui prévoit plusieurs modifications du code civil, du code de procédure civile et du code pénal qui tiennent compte de la situation des victimes de violence afin de mieux assurer leur protection.

Nous vous prions de trouver ci-dessous nos déterminations sur ces modifications :

1) Concernant la protection des victimes de violence prévue par la législation civile

1.1. Communication par l'autorité judiciaire de sa décision à l'APEA et au service cantonal visé à l'art. 28b al. 4 CC (Police cantonale)

En ce qui concerne la communication au sujet des enfants à l'APEA, cette obligation est déjà inscrite dans la loi cantonale vaudoise du 29 mai 2012 d'application du droit fédéral de la protection de l'adulte et de l'enfant (LVPAE).

L'obligation de communication au service cantonal (PolCant) visé à l'art. 28b al. 4 CC, s'avère essentielle. La communication devrait même être la règle lorsque l'interdiction est assortie de la commination de l'art. 292 CP. Le Conseil d'Etat souhaite rappeler les efforts déjà entrepris en matière de formation des professionnel-le-s de la chaîne pénale dans ce domaine. Une spécialisation plus importante, avec la désignation de personne de référence tant dans la Police cantonale que dans le Ministère public, est actuellement en cours.

1.2. Dispositif de surveillance électronique (EM)

L'avant-projet prévoit de permettre l'utilisation de la surveillance électronique dans les situations de violence domestique. L'efficacité de la mise en place de ce dispositif de surveillance a été démontrée dans plusieurs pays européens, notamment en Espagne, au Portugal et en France.

Il semble cependant inopportun de laisser porter le choix du recours à la surveillance électronique à la victime. En effet, c'est aux juges de statuer *ultra petita* sur cette question. Si c'est à la victime de prendre cette décision, le ou la juge devrait être tenu-e de l'informer sur les dispositifs de surveillance existant afin qu'elle puisse prendre cette décision en toute connaissance de cause.

Nous saluons la volonté du Conseil fédéral de prévoir une base légale claire afin de pouvoir prononcer des mesures de surveillance électronique. La mise en œuvre technique d'une surveillance électronique « active » – qui permette à la police d'intervenir dès la violation d'une interdiction de périmètre – n'est à ce jour pas encore possible. Toutefois, en attendant le résultat des réflexions de la Conférence suisse pour l'élaboration des lignes directrices de l'EM, les modifications légales proposées permettent une surveillance « passive » – en enregistrant les lieux où se trouve l'auteur-e des violences et en exerçant un contrôle *a posteriori* – qui a un effet dissuasif *per se*.

Cependant, une collaboration intercantonale devrait figurer dans la loi de manière à garantir une uniformité minimale dans les procédures d'exécution cantonales. Cela permettrait de gagner en efficacité lorsque la surveillance doit s'exercer sur plusieurs cantons et préviendrait les éventuels conflits de compétence.

La durée maximale prononcée à titre provisionnel devrait être inférieure à 12 mois.

La mesure de surveillance électronique étant présumée prononcée dans des situations d'une gravité certaine et impliquant la mise en œuvre d'un dispositif de contrôle conséquent, elle devrait être assortie d'office de la commination de l'art. 292 CP. En l'absence de conclusion ad hoc du demandeur, il serait en effet inopportun que la violation de l'interdiction reste sans effet.

Le principe de l'astreinte du défendeur aux frais d'exécution devrait être inscrit dans la loi, de même que la réserve d'une situation financière permettant cette astreinte.

Il convient finalement de prévoir, au moins dans le règlement d'exécution, que les données récoltées soient détruites à la fin de la mesure.

1.3. Procédure civile

Dans la majorité des cas, le ou la juge civil-e est saisi-e par requête de mesures provisionnelles qui n'implique pas de conciliation (art. 198 let. a et 248 let. d CPC). En conséquence, la suppression de la procédure de conciliation est sans grande incidence.

Il aurait été plus pertinent et utile pour les victimes de permettre la non-confrontation des parties sur le modèle de l'art. 152 al. 3 CP (mesures générales visant à protéger les victimes).

De manière plus générale sur les questions procédurales en matière civile, on ne peut que constater une sensible différence entre la situation des couples mariés et celle des concubins. Si les premiers peuvent requérir l'ensemble des mesures de protection de la personnalité des art. 28b ss CC dans le cadre de requêtes de mesures protectrices de l'union conjugale soumises à la procédure sommaire, les concubins, eux, doivent passer par la voie plus contraignante de la procédure simplifiée. Toutes les tentatives visant à réduire cette différence doivent donc être soutenues et encouragées. Les couples non-mariés devraient pouvoir bénéficier d'une procédure rapide et sans frais

2) Concernant la protection des victimes de violence prévue par la législation pénale

Comme le Conseil fédéral, nous sommes d'avis que la situation juridique en matière de suspension de la procédure au sens de l'art. 55a CP n'est pas satisfaisante. La modification projetée est donc considérée comme opportune et s'inscrit dans la pratique vaudoise actuelle.

2.1 Systématique de la disposition

La systématique de l'art. 55a CP voudrait que l'alinéa excluant la suspension pour des raisons objectives (al. 3) précède l'alinéa prévoyant le refus de suspendre résultant de l'appréciation de l'autorité par une pesée des intérêts (al. 2). Ce dernier serait dès lors directement suivi par l'alinéa concernant la reprise de la procédure qui commande également de procéder à une telle pesée (al. 4). Il s'agirait donc d'inverser l'ordre des alinéas 2 et 3 de la proposition de modification de l'art. 55a CP.

2.2. Pesée des intérêts privés et publics

En remarque liminaire, il convient de relever qu'on ne voit pas ce qui justifie de parler de l'intérêt de l'État (art. 55a al. 2 CP) plutôt que de l'intérêt public, comme c'est le cas à l'art. 53 let. b CP. En effet, l'utilisation de deux notions différentes qui ont le même sens semble parfaitement inutile.

Pour poursuivre, nous nous rallions à la proposition modifier l'art. 55a al. 2 CP en supprimant le critère de la volonté unique de la victime pour introduire celui d'une pesée des intérêts. Toutefois, comme c'est le cas de l'alinéa 3 (impossibilité objective), l'alinéa 2 devrait être libellé de manière à donner une position prépondérante à l'intérêt public en tant qu'élément à prendre en premier lieu en considération au moment où une demande de suspension est formulée par la victime.

S'agissant de la liste des critères de l'art. 55a CP al. 2, une reformulation de la lettre f semble opportune pour une meilleure compréhension : « étendue des risques de nouveaux actes au sens de l'alinéa 1 ».

2.3. Exclusion de la suspension en cas de récidive inscrite au casier judiciaire d'actes de violence dans une relation de couple

L'interdiction de suspendre une procédure de violence conjugale lorsque l'auteur-e a déjà été condamné-e pour des actes de violence envers une personne avec qui il ou elle était en couple est un signal fort à l'égard des auteur-e-s de violence conjugale.

Au niveau vaudois, le Ministère public a déjà instauré une telle pratique.

Sous l'art. 55a, al. 2 CP (prise en considération des éléments avant suspension de la procédure), il conviendrait d'ajouter, avant de suspendre la procédure, que l'auteur-e s'engage à accepter les prétentions civiles de la victime après qu'elles aient été chiffrées (afin d'éviter une nouvelle procédure civile pour la victime).

En outre, la possibilité prévue à l'art. 55a al. 3 AP-CP doit être étendue au cas où plusieurs plaintes ont été déposées et non pas seulement en cas de condamnation entrée en force. En effet, Il arrive que plusieurs plaintes soient retirées ou qu'un laps de temps trop long s'écoule jusqu'à la condamnation définitive. Durant cette période, la protection de la victime de violence est alors insuffisante. De plus, la

mention de l'inscription au casier judiciaire paraissant superflue, nous proposons de la supprimer.

Concernant les conditions de la suspension, il est regrettable que la loi ne prévoit pas une incitation plus claire des magistrat-e-s à orienter les auteur-e-s vers des suivis socio-éducatifs ou thérapeutiques.

2.4. Durée de la suspension et audition de la victime avant classement

Le rapport explicatif prévoit que la déclaration de la victime peut être orale ou écrite, selon le choix des cantons. Nous attirons l'attention sur le fait que l'exercice du droit d'être entendu en la seule forme écrite comporte un risque de vice du consentement, notamment lorsque victime et auteur-e font logement commun ou lorsque la victime n'est pas assistée.

Au regard de la durée des programmes socio-éducatifs (une année et demi minimum) et de l'effet dissuasif de la suspension sur une réitération des actes de violence, il nous semble que la durée de la suspension devrait être portée à 12 mois.

2.5. Procédure pénale

La procédure pénale, tout comme la procédure civile, doit être gratuite.

Toutefois, cette gratuité doit être restreinte à la partie plaignante et doit être la règle également lorsque la procédure est classée. Ceci en dérogation à l'art. 427 CPP et à la jurisprudence actuelle du Tribunal fédéral (arrêt 6B_446/2015) qui permettent de mettre les frais à la charge de la partie plaignante victime de violence.

2.6. Pénalisation du *stalking*

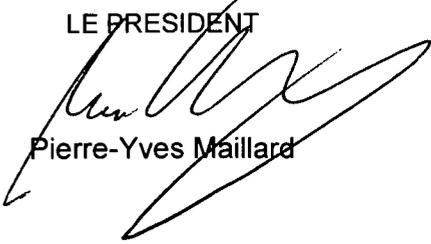
L'absence de disposition permettant de définir clairement le *stalking* et de le sanctionner est regrettable. Le communiqué de presse accompagnant la consultation indique pourtant que la volonté est de mieux protéger les victimes de violence domestique ainsi que de *harcèlement*.

Pour terminer, nous attirons l'attention du Conseil fédéral sur les éventuelles conséquences financières des modifications législatives proposées. Bien qu'il soit difficile d'en évaluer l'ampleur, nous demandons à ce qu'un mécanisme financier fédéral d'encouragement des cantons soit proposé afin d'en faciliter l'application.

En vous remerciant d'avance de l'attention portée à la présente, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de nos sentiments distingués.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRÉSIDENT

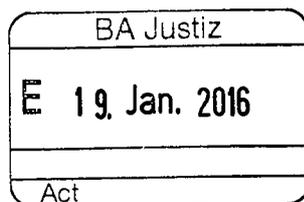
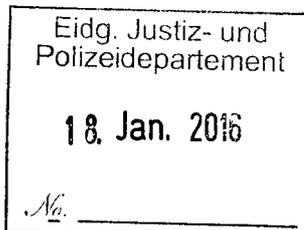

Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER


Vincent Grandjean

Copies

- OAE
- DG-DTE
- Bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes



Madame la Conseillère fédérale
Simonetta Sommaruga
Cheffe du Département fédéral
de justice et police
Palais fédéral
3003 Berne

Date **13 JAN. 2016**

Loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence
Procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous remercie de l'avoir consulté à propos du projet de loi fédérale sur l'amélioration de la protection des victimes de violence.

Le projet comporte un volet de droit civil et un autre, de droit pénal.

La modification du code civil assure la coordination des procédures menées par le juge civil et les autres autorités concernées par les violences, menaces ou harcèlements, et permet - sous certaines conditions - la mise en place d'un appareil électronique de surveillance d'une interdiction de contact ou de périmètre. En outre, le canton doit, à l'avenir, assurer le perfectionnement du personnel des services et des tribunaux chargés de la protection des victimes de violence domestique. La modification du code de procédure civile prévoit la gratuité de la procédure pour les victimes et exclut la voie de la conciliation dans la solution de ces litiges, à trancher en procédure simplifiée.

La modification du code pénal consiste à rendre plus difficile ou, encore, à exclure la suspension de la procédure lorsque la victime a une relation de couple avec l'agresseur au moment des faits.

Le volet de droit civil comble certaines lacunes de la législation en vigueur. Il est pertinent de simplifier la procédure pour la victime qui hésite trop souvent à faire valoir ses droits. Si elle fait cet effort, il est indispensable que les mesures prises soient effectivement mises en œuvre, sous peine de porter atteinte à la crédibilité de la Justice et à décourager la victime d'agir. La mesure civile de protection est communiquée aux autres autorités concernées par la violence domestique « *si cela semble nécessaire à l'accomplissement de leur tâche* ». Cette formulation de l'avant-projet est imprécise et restrictive à la fois, et fait échec à l'indispensable coordination des actions des différentes autorités dans ce domaine sensible. Enfin, la protection par un dispositif de surveillance électronique peut impliquer qu'un tel appareil soit aussi fixé sur la personne même de la victime qui subit, de ce fait, une grave atteinte à son intégrité physique et psychique; l'article 28c nouveau code civil doit prévoir une base légale expresse sur ce point, garantissant que la victime soit en mesure de donner son consentement éclairé au port de l'appareil.

Le volet de droit pénal appelle trois remarques :

- Il est trop rigide dans l'obligation faite à l'autorité de prendre en compte, au moins, huit critères pour décider de suspendre la procédure (art. 55a al. 2), ou d'entendre systématiquement une nouvelle fois la victime avant la suspension (art. 55a al. 5).
- Il est trop restrictif en ne prévoyant pas d'exception à l'interdiction de suspension (art. 55a al. 3).
- Il est incomplet dans la mesure où il n'énonce pas, au nombre des conditions dont dépend la suspension de la procédure, la participation de l'agresseur à un programme de prévention de la violence, au moins dans les cas où le risque de récidive ne peut être écarté.

Le projet entraîne plusieurs conséquences financières pour le canton, dues au perfectionnement des autorités en charge des victimes de violence domestique, à la surveillance de leurs agresseurs, à la gratuité des procédures civiles et au nombre croissant de procédures pénales à conduire à leur terme faute de pouvoir être suspendues.

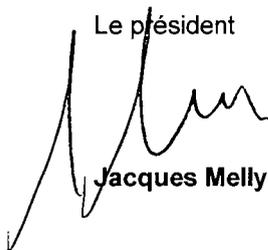
En moyenne annuelle, 16'000 infractions de violence domestique sont enregistrées par la police. Ce chiffre suffit à démontrer que la violence domestique est un problème de société de grande ampleur. La situation est d'autant plus préoccupante que, selon les données de l'expérience, bon nombre d'agressions ne sont pas signalées aux autorités de poursuite pénale. On peut en déduire que la législation en vigueur présente des lacunes.

Ainsi, le Conseil d'Etat du canton du Valais salue la volonté du Conseil fédéral de renforcer la protection des victimes de violence, puisqu'il est du devoir de l'Etat de garantir le droit fondamental à la liberté personnelle, notamment à l'intégrité physique et psychique et à la liberté de mouvement (art. 10 al. 2 Cst. féd.).

Le Conseil d'Etat du canton du Valais vous prie d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de sa considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président



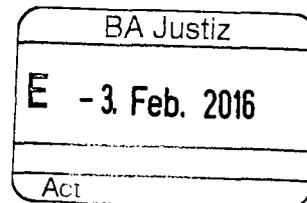
Jacques Melly



Le chancelier



Philipp Spörri



Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

Zug, 26. Januar 2016 hs

Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen: Stellungnahme des Kantons Zug

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen bis 29. Januar 2016 eingeladen. Gestützt auf ein internes Mitberichtsverfahren nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wahr.

I. Vorbemerkung

Die Verbesserungen des zivilrechtlichen Schutzes gewaltbetroffener Personen sowie des strafrechtlichen Schutzes vor Gewalt in Paarbeziehungen werden grundsätzlich begrüsst. Die Möglichkeit des Einsatzes von elektronischen Vorkehrungen zur Durchsetzung einer Schutzmassnahme gemäss Art. 28c VE-ZGB erachten wir als sinnvoll, wobei aber darauf hinzuweisen ist, dass im Kanton Zug die Überwachung von gewaltausübenden Personen mittels Global Positioning System-Technik (GPS) technisch frühestens im Laufe des Jahres 2020 möglich sein wird.

Auch die in Art. 55a VE-StGB neu vorgesehene Möglichkeit, dass der Entscheid über die Weiterführung des Strafverfahrens nicht alleine beim Opfer liegt, befürworten wir. Für eine gute Umsetzung dieser Bestimmung wird aber zentral sein, dass die Anhörung des Opfers auf adäquate und qualifizierte Weise durchgeführt wird und die relevanten Gründe (z.B. Sicherheit, Situation der Kinder oder Finanzlage) des Opfers angemessen berücksichtigt werden. Hierzu wird die Staatsanwaltschaft zusätzliche Ressourcen benötigen. Dieser Mehraufwand erscheint jedoch angemessen, da damit der Schutz gewaltbetroffener Personen verbessert werden kann. Auch wenn wir davon ausgehen, dass es in der Praxis nur vereinzelte Fälle geben wird, bei denen ein Verfahren gegen den Willen des Opfers weitergeführt wird, so ist es doch von grosser Bedeutung, die Entscheidbarkeit nicht alleine beim Opfer zu belassen. Dadurch wird das Opfer von dem damit verbundenen Druck und den entsprechenden Unsicherheiten entlastet.

II. Anträge

- 1. Art. 28b Abs. 4 zweiter Satz VE-ZGB sei zu streichen.**
- 2. Art. 114 Bst. g VE-ZPO sei dahingehend zu präzisieren, dass von der entsprechenden Kostenlosigkeit nur Klagen ausserhalb eherechtlicher Verfahren wie Eheschutz oder Scheidung erfasst werden.**

III. Begründung

Zum Antrag 1

Die vorgeschriebene Weiterbildung der Personen, die am Gericht mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen betraut sind, erscheint uns nicht nachvollziehbar. Bereits heute besuchen die Gerichtspersonen regelmässig Weiterbildungsveranstaltungen (Seminare, Tagungen für den Erfahrungsaustausch mit anderen Gerichtspersonen etc.) in ihrem Arbeitsbereich, sodass eine zusätzliche Weiterbildung spezifisch im Bereich des Gewaltschutzes nicht notwendig ist. Es ist zudem damit zu rechnen, dass Gesetzesänderungen zum Thema Gewaltschutz auch in die regelmässig durchgeführten Seminare Eingang finden werden.

Zum Antrag 2

Im Bericht zu Art. 114 Bst. g VE-ZPO ist festgehalten, dass von der Kostenlosigkeit von Verfahren wegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen nach den Art. 28b und Art. 28c VE-ZGB nur Klagen ausserhalb eherechtlicher Verfahren wie Eheschutz und Scheidung erfasst werden. Dies begrüssen wir, denn im Rahmen von Eheschutz- und Scheidungsverfahren bestehen andere Möglichkeiten (z.B. Anspruch auf Leistung eines Prozesskostenvorschusses durch den finanziell leistungsfähigeren Ehegatten). Aus der Bestimmung selber geht diese Einschränkung jedoch nicht hervor. Wie sich im internen Mitberichtsverfahren gezeigt hat, kann dies zu Missverständnissen führen. Eine Bestimmung sollte auch ohne Konsultation der Materialien aus sich heraus verständlich sein. Der Wortlaut von VE-Art.114 Bst. g VE-ZPO ist deshalb entsprechend zu präzisieren.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Seite 3/3

Zug, 26. Januar 2016

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Heinz Tännler
Landammann



Renée Spillmann Siegwart
stv. Landschreiberin

Kopie an:

- sibyll.walter@bj.admin.ch (PDF- und Word-Version)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Obergericht Zug
- Sicherheitsdirektion
- Zuger Polizei



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
3003 Bern

BA Justiz
E 27. Jan. 2016
Act

19. Januar 2016 (RRB Nr.41/2016)

**Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes
gewaltbetroffener Personen (Vernehmlassung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 14. Oktober 2015 haben Sie uns einen Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliches

Wir unterstützen die Stärkung des Schutzes gewaltbetroffener Personen im Zivil- und Strafrecht und erachten die im Vorentwurf vorgesehenen Massnahmen als grundsätzlich sinnvoll, zweckmässig und geeignet zur Verbesserung des Gewaltschutzes.

Straffälle häuslicher Gewalt sind ausnahmslos mit der nötigen Konsequenz und Härte zu verfolgen. Die Polizei und die Strafuntersuchungsbehörden sollen dabei sämtliche zur Verfügung stehenden gesetzlichen Mittel anwenden, um solcher Gewalt Einhalt zu gebieten und sie zu verhindern. Der Kanton Zürich ist diesbezüglich gut aufgestellt:

Die Polizeikorps verfügen über Fachstellen für häusliche Gewalt und betreiben Gewaltschutzdienste. Die Kantonspolizei Zürich unterhält zudem die neu gebildete Abteilung Prävention. Die Direktion der Justiz und des Innern sowie die Sicherheitsdirektion finanzieren eine Fachstelle für Forensic Assessment und Fallmanagement (FFAF), die in unklaren Fällen eine Risikoanalyse zum Gefährdungspotenzial eines Täters durchführt, wobei es in unklaren Fällen auch möglich ist, kurzfristig unter Beizug einer Vertretung der Staatsanwaltschaft IV des Kantons Zürich interdisziplinär einen heiklen Fall zu besprechen. Zudem ist die Staatsanwaltschaft IV für den ganzen Kanton spezialisiert für qualifizierte Straffälle häuslicher Gewalt, namentlich auch solche mit sogenannten Wiederholungstätern. Schliesslich bestehen für alle Staatsanwältinnen und Staatsanwälte klare Handlungsanweisungen der Oberstaatsanwaltschaft für die Untersuchungsführung, die sich spezifisch auf Straffälle häuslicher Gewalt beziehen und zu einer schnellen und wirksamen Erledigung dieser Fälle führen sollen.

In Bezug auf die im Vorentwurf im Bereich des Zivilrechts neu vorgesehene Anordnung einer elektronischen Vorrichtung ergeben sich jedoch einige gewichtige Bedenken.

II. Zur Vorlage im Einzelnen

1. Änderungen des Zivilgesetzbuches (ZGB, SR 210)

Art. 28b Abs. 3^{bis} VE-ZGB (Mitteilung von Gewaltschutzentscheiden)

Die Schaffung dieser neuen Norm ist zu begrüßen. Indem weitere beteiligte Stellen von gerichtlich angeordneten Schutzmassnahmen Kenntnis erlangen, können Lücken im Schutz gewaltbetroffener Personen geschlossen und die Gefahr von ineffizienten Doppelspurigkeiten bzw. von Koordinationsproblemen gemindert werden. Die Mitteilung von gerichtlichen Entscheiden an die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) erachten wir vor allem auch zum Schutz von gewaltbetroffenen Kindern als sehr wichtiges Instrument. Als Mitteilungsempfängerin von zivilrechtlichen Gewaltschutzentscheiden ist indessen nicht nur die KESB anzuführen, sondern «*die für die Anordnung und den Vollzug von Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen zuständigen Stellen*». Damit wird sichergestellt, dass auch Rechtsmittelinstanzen und Institutionen wie die psychiatrischen Kliniken, die Kindes- und Erwachsenenschutzmassnahmen, insbesondere die fürsorgerische Unterbringung, vollziehen, rechtzeitig informiert werden, sollten sich Gefährder oder gefährdete Personen in der Institution befinden. Dies ermöglicht insbesondere ein verbessertes Abstimmen von Massnahmen, gerade auch in einem Zeitpunkt, in dem die KESB noch gar nicht oder nicht mehr direkt am Verfahren beteiligt sind (z. B. während der ersten sechs Wochen einer fürsorgerischen Unterbringung oder nach Übertragung der Entlassungskompetenz an die Klinik).

Ferner sollte die Information über Gewaltschutzmassnahmen auch von der Polizei an die Gerichtsbehörden ermöglicht werden. Oft ist es die Polizei, welche die ersten Abklärungen in Gewaltschutzfällen vornimmt und dabei bereits erste Schriftlichkeiten erstellt. So nämlich müsste das Opfer nicht die ganze Geschichte nochmals bei einer Behörde vorbringen, sondern könnte auf das bereits bei der Polizei Gesagte verweisen. Heute stehen einem solchen Vorgehen ziemlich hohe Hürden im Wege, denn ohne Einverständnis des allenfalls bereits befragten Gefährders und mangels Entbindung der handelnden Polizistinnen und Polizisten vom Amtsgeheimnis kann die Polizei dem Gericht keine Auskunft über die bereits erfolgten Abklärungen geben. Unnötige Doppelspurigkeiten sind damit in der heutigen Praxis kaum vermeidbar.

Art. 28b Abs. 4 VE-ZGB (Weiterbildung)

Die bundesrechtliche Pflicht zur Weiterbildung der Personen, die bei der Stelle für die sofortige Ausweisung der verletzenden Person aus der gemeinsamen Wohnung und bei den Gerichten mit dem Schutz gegen Gewalt, Drohungen oder Nachstellungen betraut sind, wird begrüsst.

Art. 28c VE-ZGB (Anordnung einer elektronischen Vorrichtung)

Dem neu vorgesehenen Kontrollinstrument des «Electronic Monitoring» (EM) stehen wir eher kritisch gegenüber. Wir sind zwar klar der Auffassung, dass der Schutz von gewaltbetroffenen Personen insgesamt verbessert werden muss. Die Frage ist allerdings, auf welchem Weg dies erreicht werden soll. Die Befürchtung, dass mit der vorgeschlagenen Änderung das ohnehin schon schwer durchschaubare Verhältnis zwischen Straf-, Strafprozess-, Polizei- und Zivilrecht im Bereich des Gewaltschutzes nicht geklärt und verbessert, sondern weiter verkompliziert wird, ist nicht von der Hand zu weisen. So stellt sich etwa die Frage, in wel-

chen Fällen es noch genügt, wenn ein Zivilgericht ein EM zur Kontrolle eines Rayon- oder Kontaktverbotes anordnet, und in welchen Fällen die Grenze zur Ausführungs- oder Wiederholungsgefahr überschritten ist und zwingend die Strafverfolgungsbehörden eingeschaltet werden müssen, insbesondere zur Prüfung von Untersuchungshaft oder anderen Ersatzmassnahmen wie technisch überwachten Kontaktverboten. Das in Art. 28c VE-ZGB vorgesehene EM stellt einen Fremdkörper innerhalb der zivilprozessualen Vollstreckungsmassnahmen dar. Es entspricht vielmehr einer freiheitseinschränkenden strafrechtlichen oder strafprozessualen Massnahme, bei welcher der massgebliche Sachverhalt aber lediglich mit den – im Vergleich zum Strafverfahren – beschränkten Mitteln des zivilrechtlichen Verfahrens abgeklärt werden kann. Die vorgeschlagene Änderung des ZGB entspricht somit im Grunde einer verkappten Einführung eines nationalen Gewaltschutzgesetzes, die zu einer verstärkten Koordinations- und Vollzugsproblematik führen könnte. Angesichts des staatlichen Aufwandes, der für die notwendige ununterbrochene Kontrolle des EM erforderlich ist, stellt sich letztlich auch die Frage, ob es sachgerecht ist, wenn Zivilgerichte im Rahmen von Zivilverfahren, die von Privatpersonen eingeleitet werden, über entsprechende Massnahmen mit den damit verbundenen Kostenfolgen entscheiden.

Von zentraler Bedeutung erscheint, dass das EM für sich allein keine sinnvolle Massnahme darstellt und selbst bei ununterbrochener behördlicher Überwachung die Sicherheit gefährdeter Personen nicht gewährleisten kann (vgl. dazu die nachfolgenden Ausführungen). Das EM sollte vielmehr als präventives Element in ein umfassendes (kantonales) Bedrohungsmanagement eingebettet werden. Verstösse gegen angeordnete Gewaltschutzmassnahmen wie etwa ein Rayonverbot sollten zudem klar bestraft werden können, sodass Gefährder merken, dass ihre Verstösse nicht nur mittels EM festgestellt werden können, sondern auch zu einschneidenden Massnahmen führen. Diesbezüglich enthalten die vorgeschlagenen Bestimmungen keinen neuen Lösungsansatz, sodass weiterhin als einzige Sanktionsmöglichkeit die Bestrafung aufgrund von Art. 292 des Strafgesetzbuches (StGB, SR311.0) zur Verfügung steht. Dass eine solche Bestrafung mit einer Busse in der Regel keine abschreckende Wirkung zeitigt, ist auch den Vernehmlassungsunterlagen zu entnehmen.

Der erläuternde Bericht (insbesondere Ziff. 3.2.2, S. 33) geht ferner von einer «Global-Positioning-System-Technik», also GPS-Überwachung mit Basisstation, d. h. einer Kombination von GPS- und Radio-Frequenz-(RF-)Überwachung, aus und meint, dass damit «der Aufenthaltsort *dauernd* bestimmt» werden kann (Art. 28c Abs. 1 VE-ZGB, 1. Satz), mit dem Ziel, einen Verstoß *sofort* feststellen zu können (vgl. etwa Ziff. 3.2.2). Diese Erwartungen sind mit Blick auf die heutigen technischen Möglichkeiten und wohl auch auf absehbare Zeit unrealistisch. Wie der laufende Pilotbetrieb betreffend «Electronic Monitoring» im Kanton Zürich deutlich gezeigt hat, besteht bei einer GPS-Ortung unter freiem Himmel lediglich eine Ortungsgenauigkeit von 30m bis 100m. Bei Wegfall der GPS-Ortung kommt die Local-Based-Service-(LBS)-Ortung zum Zug, deren Ortungsgenauigkeit je nach Topologie/Geografie zwischen 1,5km und 25km schwankt. Zudem treten immer wieder Überwachungslücken auf (z. B. in Gebäuden), die mehrere Minuten dauern können. Ein Unterbruch der Überwachung aufgrund eines Verbindungsunterbruchs wird erst nach 45 Minuten durch das System gemeldet. Zwar wird die EM-Technik laufend weiterentwickelt, die Umsetzung in der Praxis hinkt jedoch erfahrungsgemäss den technischen Möglichkeiten hinterher.

Voraussetzung für ein aktiv überwacht Kontaktverbot ist ferner, dass die Lebensbereiche von Opfer und Täter «weit» auseinander liegen. Die notwendige Distanz für ein zeitnahes Einschreiten ist heute schwer einzuschätzen, sie dürfte derzeit bei rund 50 km liegen. Es bestehen jedoch noch keine Erfahrungswerte aus der Schweiz hierzu. Um eine wirksame Überwachung zu gewährleisten, müsste eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass der Täter gezwungen werden kann, seinen Wohn- und/oder Arbeitsort zu wechseln. Ebenso müsste geregelt werden, wie zu verfahren ist, wenn das Opfer in den Lebensbereich des Täters eindringt. Die Ausrichtung der Lebensbereiche und -gestaltung sowohl des Täters wie auch des Opfers an den technischen Möglichkeiten und Grenzen von EM erscheint nicht als sinnvoll. Entsprechende Wohnsitzauflagen wären unverhältnismässig und mit der in Art. 24 der Bundesverfassung (BV, SR 101) garantierten Niederlassungsfreiheit jedenfalls kaum vereinbar.

Im Weiteren ist Voraussetzung für den Einsatz von EM nach Art. 28c VE-ZGB, dass die Anordnung geeignet, erforderlich und verhältnismässig ist. Für die Beurteilung der Eignung ist es unumgänglich, dass im Einzelfall jeweils vor Anordnung einer derartigen Massnahme deren Eignung sorgfältig durch eine Fachstelle abgeklärt wird. Hier drängt sich eine Abklärung im Sinne einer Machbarkeitsabklärung durch die EM-Vollzugsstelle auf. Wie sich aus den vorstehenden Ausführungen ergibt, kann der Einsatz von EM zwar unter rechtlichen Gesichtspunkten geeignet erscheinen, sich hingegen mit Blick auf die tatsächlichen und technischen Gegebenheiten im konkreten Fall als ungeeignet erweisen.

Bezüglich Datenschutz ist zu beachten, dass durch eine GPS-Überwachung der Staat auch Informationen über unbeteiligte Dritte erhält. Zum Beispiel wird erkennbar, mit wem der Betreffende wann, wie lange und wo verkehrt. Dies ist im zivilrechtlichen Bereich der häuslichen Gewalt eine sehr weit gehende Begleiterscheinung. Es ist in jedem Falle sicherzustellen, dass solche Informationen nicht verwendet bzw. vernichtet werden.

In Bezug auf die Kostentragung ist dem erläuternden Bericht (Ziff. 4.1, S. 43) sodann zu entnehmen, dass die Kosten des Vollzuges auch zulasten der verletzenden Partei gehen sollen. Diese Regelung bedarf einer gesetzlichen Grundlage, zumal bei einer GPS-Überwachung über einen Zeitraum von mehreren Jahren, wie das gemäss Art. 28c Abs. 2 VE-ZGB möglich sein soll, ganz erhebliche Kosten entstehen. Sinnvoll wäre es daher, eine entsprechende gesetzliche Grundlage direkt ins ZGB aufzunehmen, entsprechend der Beteiligung des Verurteilten an den anfallenden Straf- und Massnahmenvollzugskosten in Art. 380 StGB.

Art. 28c Abs. 3 VE-ZGB bezeichnet die Kantone zum Vollzug und zur Regelung des Vollzugsverfahrens als zuständig. Wenn im erläuternden Bericht (Ziff. 4.1, S. 42) ausgeführt wird, dass dabei sinnvollerweise auf die Strukturen, Technologien und die Organisation aus dem Straf- und Massnahmenvollzug zurückgegriffen werden sollte, stimmen wir dem zwar zu. Es erscheint indessen fragwürdig, sämtliche EM-Massnahmen bei den Strafvollzugsbehörden anzubinden, zumal deren Aufgaben klar von zivilrechtlichen Aufträgen abzugrenzen sind.

Ferner erscheint es wohl grundsätzlich sinnvoll, dass die Anordnung des EM nur auf Antrag des Opfers erfolgt. Allerdings muss gewährleistet sein, dass das Opfer ausreichend informiert ist über diese Möglichkeit sowie den konkreten Einsatz des EM und die damit verbundenen Auswirkungen auf das Opfer selbst. Zu bedenken ist aber, dass von Gewalt betroffene Personen aufgrund der Stresssituation nicht immer in der Lage sind, für sich selber Schutzmassnahmen angemessen einzuschätzen und einzufordern.



2. Änderungen der Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272)

Art. 114 Bst. b VE-ZPO (Keine Gerichtskosten)

Die Regelung, wonach keine Gerichtskosten auferlegt werden sollen, begrüßen wir.

Art. 198 Bst. a^{bis} VE-ZPO (Kein Schlichtungsverfahren)

Der Wegfall des Schlichtungsverfahrens wird als wichtiger Schritt betrachtet, da so das Opfer nicht mehr mit dem Täter konfrontiert wird und es bei Stalking u. Ä. auch nicht um «Schlichtung» gehen darf.

3. Änderungen von Art. 55a StGB

3.1 Umfassende Interessenabwägung bei der Sistierung, Wiederanhandnahme und Einstellung des Strafverfahrens

Die vorgesehenen Anpassungen von Art. 55a StGB, wonach beim Entscheid über die Sistierung, Wiederanhandnahme oder Einstellung des Verfahrens nicht mehr einzig auf den Willen des Opfers abgestellt, sondern auch dem Interesse des Staates an der Strafverfolgung Rechnung getragen werden soll, können zur Verbesserung des Gewaltschutzes beitragen und werden grundsätzlich begrüsst. Dadurch wird insbesondere der Gefahr begegnet, dass strafrechtliche Untersuchungen zu schnell und trotz fortbestehender Gewaltgefährdung eingestellt werden bzw. eingestellt werden müssen. Wichtig ist, dass die Anhörung des Opfers auf angemessene und kompetente Weise durchgeführt wird und bei der Interessenabwägung die massgebenden Gründe (z. B. Sicherheit, Situation der Kinder oder Finanzlage) des Opfers berücksichtigt werden. Es ist deshalb notwendig, die rechtsanwendenden Behörden in ihrer Aus- und Weiterbildung entsprechend zu sensibilisieren. Ferner sind aufseiten der Staatsanwaltschaft die entsprechenden personellen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Die Anwendung sowie die Auswirkungen der neuen Bestimmungen in der Praxis sollte beobachtet und evaluiert werden. Denn es ist festzuhalten, dass das angestrebte Ziel, Strafverfahren nur dann einzustellen, wenn das Opferinteresse das Interesse des Staates an der Strafverfolgung überwiegt, auch mit der vorgesehenen Revision oft nicht erreicht werden dürfte. Das Opfer muss in einem Strafverfahren zwingend auf sein Zeugnisverweigerungsrecht nach Art. 168 und Art. 169 Abs. 4 StPO aufmerksam gemacht werden. Macht das Opfer von diesem Zeugnisverweigerungsrecht Gebrauch, lässt sich der Sachverhalt mangels prozessual verwertbarer Aussagen des Opfers im Strafverfahren in der Regel nicht anklagegenügend erstellen, und das Verfahren muss mangels Beweisen eingestellt werden, ohne dass eine Interessenabwägung gemäss Art. 55a Abs. 2 VE-StGB überhaupt stattfinden kann. Die heute geltende sechsmonatige Bedenkfrist, die ausschliesslich im Interesse des Opfers liegt, entfällt damit. Damit hebt das gesetzlich verankerte Zeugnisverweigerungsrecht das Offizialdelikt, wie es mit der Gesetzesrevision noch gestärkt werden soll, tatsächlich weitgehend aus. Sehr wichtig ist daher, dass gewaltbetroffene Personen vor und während eines Strafverfahrens in ihrer Selbstbestimmung gestärkt werden, damit sie – mit Unterstützung der zahlreichen Opferberatungsstellen – keine Desinteressenerklärungen abgeben.

Negativ könnte sich die neue Gesetzesbestimmung auch auf das Anzeigeverhalten eines Opfers auswirken: Weiss die gewaltbetroffene Person, dass ein eingeleitetes Verfahren nicht mehr sistiert werden kann, verzichtet sie unter Umständen auf die Einleitung eines solchen Verfahrens.



3.2 Verknüpfung der Sistierung, Wiederanhandnahme und Einstellung des Strafverfahrens mit Lernprogrammen

Wir bedauern, dass der Bundesrat an seiner Auffassung festhält, wonach es fragwürdig ist, die Sistierung mit dem obligatorischen Besuch eines Lernprogramms zu verbinden. Die Opfer wünschen sich in den meisten Fällen nicht die Bestrafung des Täters, weil eine Freiheits- oder Geldstrafe häufig auch negative Auswirkungen auf das Opfer und die Familie hat, sondern eine Verhaltensänderung. Denn selbst bei einem nur unter dem Druck eines Strafverfahrens und somit nicht ganz freiwillig besuchten Lernprogramm bestehen aus forensisch-psychiatrischer Sicht Erfolgschancen. Wesentlich ist allerdings, dass die Lernprogramme auf die spezifische Gruppe zugeschnitten sind.

Verbindlichere Regelungen betreffend den Besuch von Lernprogrammen bzw. Täterprogrammen oder die Inanspruchnahme einer Gewaltberatung sind daher in die neuen Bestimmungen aufzunehmen.

3.3 Fortsetzung des Strafverfahrens bei Verdacht auf wiederholte Gewalt

Wir begrüßen, dass Verfahren gegen sogenannte Wiederholungstäter nicht mehr sistiert werden können, weil es sich bei diesem Verbot um ein klares Kriterium des Vorrangs des staatlichen Interesses an der Strafverfolgung handelt. Es stellt sich aber auch hier das Problem des gesetzlich verankerten Aussageverweigerungsrechtes. Ohne Mitwirkung der gewaltbetroffenen Person lässt sich auch in Verfahren gegen bereits rechtskräftig verurteilte Täter ein Sachverhalt nicht anklagegenügend erstellen.

3.4 Anhörung des Opfers vor der definitiven Einstellung des Strafverfahrens

Eine persönliche Anhörung der gewaltbetroffenen Person vor Abschluss des Verfahrens ist sinnvoll und im Kanton Zürich bereits heute Praxis. Allerdings sollte eine solche Anhörung nicht erst vor der Einstellung des Verfahrens, sondern bereits vor der Sistierung des Verfahrens erfolgen. Die wesentlichen Verfahrensentscheide, wie beispielsweise die Haftentlassung, werden nämlich im Zeitpunkt der Sistierung getroffen. Im Rahmen der persönlichen Anhörung kann die Verfahrensleitung abklären, ob die Desinteressenerklärung des Opfers tatsächlich dessen freiem Willen entspricht oder diese Erklärung nur unter Druck des Beschuldigten oder von Drittpersonen abgegeben worden ist. Zudem lässt sich abklären, ob ein überwiegendes Interesse des Staates an der Weiterführung des Verfahrens besteht. Gemäss heutiger Praxis erfolgt diese Anhörung in einem informellen Gespräch in den Räumlichkeiten der Staatsanwaltschaft. Ein Teilnahmerecht wird den Beschuldigten nicht eingeräumt. Das Gespräch wird in einer Aktennotiz durch die Verfahrensleitung zusammengefasst, ein Wortprotokoll wird nicht erstellt.

Bei der Anhörung des Opfers vor der endgültigen Einstellung des Verfahrens fragt sich, in welcher Form und unter welchen prozessualen Bestimmungen eine solche Anhörung zu erfolgen hat. Dazu schweigt die vorgeschlagene Gesetzesbestimmung. Im erläuternden Bericht (S. 49) heisst es dazu, es handle sich «nicht um eine formelle Einvernahme zu Beweis-zwecken», dennoch müsse der beschuldigten Person «zweifelsohne ein Teilnahmerecht zukommen». Das ist widersprüchlich: Entweder ist es keine formelle Einvernahme und dann gibt es auch keine Teilnahmerechte, oder dann sind der beschuldigten Person die strafprozessualen Teilnahmerechte zuzubilligen, was nichts anderes bedeutet, als dass es doch eine formelle Einvernahme wäre. Das im erläuternden Bericht verlangte Teilnahmerecht widerspricht auch dem Sinn der Anhörung des Opfers: Das Opfer soll der Staatsanwältin

oder dem Staatsanwalt oder der Richterin oder dem Richter ohne Druck durch die Anwesenheit der beschuldigten Person sagen können, wie diese sich nun tatsächlich in den letzten Monaten seit der Sistierung verhalten hat. Nimmt die beschuldigte Person an der Anhörung teil, ist zu befürchten, dass sich das Opfer nicht frei äussern wird, sondern die Situation beschönigt.

4. Änderungen des Militärstrafgesetzes (SR 321.0)

Vgl. die Ausführungen unter II. 3.

III. Personelle, organisatorische und finanzielle Auswirkungen auf den Kanton

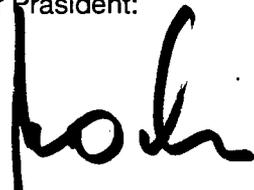
Es ist zwar mit einer Mehrbelastung des Kantonshaushaltes durch Kosten für Weiterbildung, EM und Verzicht auf die Erhebung von Gerichtskosten zu rechnen. Dem dürfte eine Verminderung der Folgekosten von Gewalttaten entgegenstehen. Die Änderung von Art. 55a StGB wird auch einen allerdings heute noch nicht bezifferbaren Mehraufwand für die Staatsanwaltschaften mit sich bringen.

Der Kanton wird Vollzugsregelungen für die Anordnung von EM erlassen und organisatorische Vorkehrungen treffen müssen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:



Der Staatsschreiber:

