

## **Kriminalpolitik in der Schweiz heute**

*Karl-Ludwig Kunz*

### **Zusammenfassung**

*Der Beitrag beleuchtet die Schweizerische Kriminalpolitik in ihren groben Zügen. Dabei wird die Ähnlichkeit der Entwicklung mit internationalen Trends in den Vordergrund gestellt. Sprunghaftigkeit und Widersprüchlichkeit erweisen sich als prägende Merkmale. Kennzeichnend ist ein Pendeln zwischen wohlmeinendem Paternalismus und pönalem Populismus.*

*Schlagwörter: Schweiz, Kriminalpolitik, Paternalismus, Punitivität, pönaler Populismus.*

### **Summary**

*Swiss criminal policy is presented from a bird's eye view. The similarity with international trends is shown. The development is dominated by the capricious volatility and the inconsistencies of the strategies chosen. The commuting between well intentioned paternalism and penal populism are characteristic.*

*Key words: Switzerland, criminal policy, paternalism, punitivity, penal populism.*

Die aktuelle kriminalpolitische Situation in der Schweiz ist nicht spezifisch: Sie spiegelt die Entwicklung in den meisten westeuropäischen Ländern. Besonderheiten ergeben sich im Wesentlichen aus der historischen Perspektive. Kriminalpolitik ist in der Schweiz kein vorrangiges Thema. Sie ist, wie die Politik überhaupt, stark lokal verwurzelt und überwiegend konservativ auf Wertebewahrung ausgerichtet. Traditionell wurde auch im Strafrecht der väterlich wohlmeinende Erziehungsgedanke *Pestalozzis* in einem konservativen engräumigen Umfeld verwirklicht. Ein dichtes informelles Beziehungsnetz machte eine förmliche Regulierung durch Strafrecht weitgehend entbehrlich. Bis kurz vor dem Zweiten Weltkrieg war das kantonale Strafrecht traditionsbewusst, gab in seiner Uneinheitlichkeit die Vielfalt der schweizerischen Kulturen wider und besass wenige rechtsförmliche Kontrollen. Ein gesamt eidgenössisches materielles Strafrecht existiert seit 1937<sup>1</sup>, ein Gesetz über das Jugendstrafrecht erst seit 2003<sup>2</sup>, ein einheitliches Strafprozessrecht sogar erst seit 2007<sup>3</sup>. Das einheitliche StGB ist von den damals kühnen Ideen der Vorentwürfe von *Carl Stoss* Ende des 19. Jahrhunderts geprägt, die den Zweckmässigkeitsgedanken *Franz von Liszts* in ein traditionsbewusst volksnahes und gefühlsmässig ausgerichtetes Strafen einzubringen suchte<sup>4</sup>.

Im materiellen Strafrecht der Jetztzeit ist die Kritik an der „grossen“ Revision des Allgemeinen Teils des materiellen Strafrechts<sup>5</sup> themenbestimmend. Vom Geist der „Alternativprofessoren“ getragen, legte *Hans Schultz* 1985, veröffentlicht 1987, einen

---

<sup>1</sup> SR: 311.0 - Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. 12. 1937

<sup>2</sup> SR: 311.1 - BG vom 20. 6. 2003 über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG).

<sup>3</sup> SR: 312.0 - Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. 10. 2007.

<sup>4</sup> *Schultz ZStW* 81 (1969), 787 ff.

<sup>5</sup> Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 21. September 1998, in Kraft seit 1. 1. 2007, BB1 1999 II, 1979 ff.

diesbezüglichen Vorentwurf vor<sup>6</sup>, nach dessen Überarbeitung durch eine Expertenkommission deren Vorentwurf im Jahre 1993 veröffentlicht wurde (VE 1993). Die Expertenkommission war mehrheitlich um die Durchsetzung von liberalem und rationalem Gedankengut im Strafrecht bemüht. Ihr Anliegen der Begrenzung der Sanktionen auf das Unvermeidliche war unpopulär und begegnete zunehmend der teilweise energischen Opposition der juristischen Praxis.<sup>7</sup> Auf der Grundlage des Vorentwurfs der Expertenkommission verabschiedete der Bundesrat nach teilweise hitzigen politischen Debatten 1998 seinen Gesetzesvorschlag<sup>8</sup>, der nach wiederum heftigen Debatten der Sanktionen vom Parlament 2002 genehmigt wurde. Noch vor Inkrafttreten des Gesetzes im Jahre 2007 ergaben sich verschiedene Korrekturen, welche die Anliegen des Gesetzes verwischten und teilweise durchkreuzten. So wurde mit einer Volksabstimmung 2004 Art. 123a der Schweizerischen Bundesverfassung eingeführt, wonach ein Sexual- oder Gewaltstraftäter, der „als extrem gefährlich erachtet und nicht therapierbar eingestuft“ wird, „wegen des hohen Rückfallrisikos bis an sein Lebensende zu verwahren“ sei, ohne Aussicht auf frühzeitige Entlassung oder Hafturlaub. Auf Grund dessen trat Art. 64. Abs. 1<sup>bis</sup> StGB in Kraft, welcher bestimmt: „Das Gericht ordnet die lebenslängliche Verwahrung an, wenn der Täter einen Mord, eine vorsätzliche Tötung, eine schwere Körperverletzung, einen Raub, eine Vergewaltigung, eine sexuelle Nötigung, eine Freiheitsberaubung oder Entführung, eine Geiselnahme, Menschenhandel, Völkermord oder eine Verletzung des Völkerrechts im Falle bewaffneter Konflikte ... begangen hat.“ 2006 kam es zu einer weiteren „Nachbesserung“, mit der die Kombination bedingter Strafen mit unbedingten Geldstrafen und Geldbussen, die Erweiterung des Anlasskatalogs bei der Verwahrung und die nachträgliche Verwahrung eingeführt wurden.<sup>9</sup> Gleichwohl zeigte sich die Praxis bei der Umsetzung des neuen Rechts erstaunlich widerständig. Die lebhafte Kritik am neuen Strafrecht führte zu einer Sondersession des Parlaments und zahlreichen Interventionen. Der Bundesrat (die Regierung) reagierte darauf, indem er in einem Vorentwurf<sup>10</sup> vorschlug, die erst 2007 eingeführte bedingte Geldstrafe abzuschaffen und die kurze Freiheitsstrafe wieder einzuführen, um die abschreckende Wirkung des Strafrechts zu erhöhen. Mit dieser Rückkehr zum alten Recht würde dem Gericht die freie Wahl gelassen, ob es bei der leichten Kriminalität eine Geldstrafe (welche nur unbedingt ausgefällt werden kann) oder eine kurze (bedingte oder unbedingte) Freiheitsstrafe aussprechen will.<sup>11</sup> Obwohl die Folgen des seit 2007 geltenden Sanktionenrechts noch kaum ausgewertet sind, die kurze Freiheitsstrafe ganz überwiegend als teuer und schädlich gilt<sup>12</sup> und in anderen Ländern die Zurückdrängung der Freiheitsstrafe keine general- oder spezialpräventiv schädlichen Auswirkungen gezeigt hat, soll das Rad auf den früheren Zustand zurückgedreht werden. Da davon ausgegangen wird, dass demgemäß wieder mehr Täter kurze Freiheitsstrafen absitzen müssen, soll die elektronische Fußfessel als Alternative zum Vollzug in einer Strafanstalt eingeführt werden. Die gemeinnützige Arbeit soll wieder nur als Vollzugsform und nicht mehr als eigenständige Strafe ausgestaltet werden. Damit wären in Zukunft nicht mehr die Gerichte, sondern die Strafvollzugsbehörden für die Anordnung von gemeinnütziger Arbeit zuständig. Zudem müssten die zuständigen Behörden in Zukunft zwingend ein Gutachten einholen und eine Fachkommission anhören, bevor ein Täter aus einer stationären Maßnahme entlassen werden kann. National- und Ständerat folgten dem im Wesentlichen. Zudem will der Bundesrat unter der irreführenden

---

<sup>6</sup> Schultz 1987.

<sup>7</sup> Vgl. nur Riklin ZStrR 111 (1994), 432.

<sup>8</sup> Botschaft (Fn. 5).

<sup>9</sup> BBl 2006, 357 ff.; dazu Stratenwerth fp (2012), 353.

<sup>10</sup> Botschaft vom 4. 4. 2012 zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Änderungen des Sanktionenrechts), BBl 2012 4721.

<sup>11</sup> Dazu etwa Albrecht ZStrR 132 (2014), 279; Bommer ZStrR 132 (2014), 271.

<sup>12</sup> Vgl. nur Kunz SchwZStr 103 (1986), 182; ders./Besozzi 2012.

Überschrift „Harmonisierung der Strafrahmen“ insbesondere zur Strafverschärfung bei gewissen Gewaltdelikten animieren.<sup>13</sup> Neuestens schlägt die nationalrätliche Rechtskommission vor, Täter automatisch zu verwahren, wenn sie „bereits einmal wegen Mordes, vorsätzlicher Tötung, schwerer Körperverletzung oder Vergewaltigung rechtskräftig verurteilt“ sind. Ferner soll ein Täter aus einer Verwahrung erst bedingt entlassen werden können, „wenn praktisch sicher ist“, dass er sich in Freiheit bewährt.<sup>14</sup>

Zusammenfassend lässt sich in der Schweiz ein Pendeln zwischen kriminalpolitischen Positionen beobachten, das in der Bevorzugung von Extremen der ausgleichenden Mentalität des Landes zu widersprechen scheint. Bis zum Zweiten Weltkrieg war das Strafrecht der Schweiz regional verschieden auf eine vorwiegend agrarische Gesellschaft abgestimmt und auf Bewahrung der „guten alten Werte“ ausgerichtet. In der Folgezeit holte es die andernorts längst vollzogene Entwicklung zu einem autoritär zweckmäßigen und rechtsstaatlichen Konzept nach. Ansätze der „modernen“ Schule *Franz von Listzts* wurden damit vorsichtig in den traditionell konservativen Boden eingepflanzt. Damit war ein Ausgleich zwischen den wissenschaftlichen Bemühungen um Rationalität und den Bedürfnissen von Volksnähe und Werteerhalt erreicht. Dieser Zustand wurde durch die fortschreitende Umwandlung der Agrargesellschaft in eine Industriegesellschaft zunehmend fragil. Anliegen wie die der Funktionalität und Rationalität lösten die vordem maßgeblichen Ziele von Volksnähe und Traditionserhalt ab. Bemühungen um Verwissenschaftlichung paarten sich mit solchen um Liberalität und mündeten in Überlegungen vorwiegend an den Universitäten, endlich „alte Zöpfe abzuschneiden“. Eine dem liberalen Reformeifer der Siebziger Jahre verpflichtete Revision trat erheblich verzögert im Jahre 2007 in Kraft und traf auf den heftigen Gegenwind von Hardlinern. In einer radikalen kriminalpolitischen Kehrtwende<sup>15</sup> waren nunmehr verbreitet Abschreckung und gerechte Strafhärte anstatt Zweckmäßigkeit und Hilfe zur Wiedereingliederung gefragt. Dem Zeitgeist entsprechend dominiert die eher punitive Ausrichtung der Kriminalpolitik auch heute, wobei sie in der französischsprachigen Westschweiz besonders ausgeprägt ist und landesweit auch von einem Teil politisch linker Parteien geteilt wird. In der schweizerischen Kriminalpolitik scheint eine Orientierungskrise vorzuherrschen. Auf der einen Seite werden wohlmeinende edukative und karitative Bemühungen in den Jugendheimen und vielen ländlich geprägten Strafanstalten weiter mit Überzeugung betrieben. Auf der anderen Seite finden repressiv populistische Einstellungen in allen Parteien und in allen Bevölkerungsschichten Zuspruch. Eine bei Sanktionen nüchtern Nutzen und Kosten abwägende Kriminalpolitik, die sich Stammtischparolen verweigert und sich von Solidarität mit Opfern wie Tätern leiten lässt, hat es da schwer. Ob es gelingen wird, dem verbreiteten pönalen Populismus genügend überzeugende Argumente entgegenzusetzen, bleibt wenigstens zu erhoffen.

#### Literaturverzeichnis

*Albrecht* Rückschritte im Sanktionenrecht, in: ZStrR 132 (2014), 279-282.

*Bommer* Zur dritten Änderung des Sanktionenrechts - Weshalb schon wieder eine Reform?, in: ZStrR 132 (2014), 271-278.

*Kunz* Die kurzfristige Freiheitsstrafe und die Möglichkeit ihres Ersatzes, in: SchwZStr 103 (1986), 182-214.

*Kunz / Besozzi* (2012) Kurze Freiheitsstrafen und ihr Ersatz – eine Revision der Revision?, in: Hilgendorf . Rengier (Hrsg.), Festschrift für Wolfgang Heinz zum 70. Geburtstag, 580-593.

---

<sup>13</sup> <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2012/2012-12-190.html>. Dazu *Riklin* ZStrR 132 (2014), 246, 251.

<sup>14</sup> Der Bund vom 3. 11.2014, S. 1.

<sup>15</sup> *Kunz/Besozzi* 2012, 580, 581.

*Riklin* Die Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft (SKG) und die Strafrechtsreform – Ein kritischer Kommentar, in: ZStrR 111 (1994), 432-458.

*Riklin* Die Reformen des Sanktionenrechts, in: ZStrR 132 (2014), 246-263.

*Schultz* Das Erbe Franz von Listzts und die gegenwärtige Reformdiskussion in der Schweiz, in: ZStW 81 (1969), 787-803.

*Schultz* (1987) Bericht und Vorentwurf zur Revision des Allgemeinen Teils und des Dritten Buches „Einführung und Anwendung des Gesetzes“ des Schweizerischen Strafgesetzbuches, Bern.

*Stratenwerth* Zur erneuten Teilrevision, in: Forum Poenale 2012, 353-356.

*Anschrift des Autors:*

*Prof. Dr. Karl-Ludwig Kunz*, Hofstattweg 12, CH 3049 Säriswil, Schweiz.