

SCHWEIZERISCHES AKTIONSKOMITEE
FUER MEHR SICHERHEIT

R e f e r e n t e n f ü h r e r
=====

zur Eidgenössischen Volksabstimmung

vom 6.6.1982

über die Aenderung des Schweiz. Strafgesetzbuches
(Gewaltverbrechen)

INHALTSeite

1.	Entstehung der Vorlage	1
1.1.	Parlamentarische Vorstösse	1
1.2.	Expertenvorschläge - Vorlage des Bundesrates	2
1.3.	Parlamentarische Beratung	2
1.4.	Referendum	3
2.	Unbestrittene Neuerungen	4
2.1.	Qualifizierter Diebstahl und qualifizierter Raub (Art. 137 und 139)	4
2.2.	Neuumschreibung von Freiheitsberaubung und Entführung (Art. 183 und 184)	6
2.3.	Neuer Straftatbestand: Geiselnahme (Art. 185)	8
2.4.	Ergänzung des Tatbestandes der Begünstigung (Art. 305 Abs.1bis)	10
2.5.	Ausdehnung der Bundesgerichtsbarkeit (Art. 340)	11
3.	Umstrittene Neuerungen	12
3.1.	Sachbeschädigung aus Anlass öffentlicher Zusammenrottung (Art. 145 Abs.1bis)	12
3.2.	Oeffentliche Aufforderung zu Vergehen mit Gewalttätigkeit gegen Menschen und Sachen (Art. 259)	15
3.3.	Strafbare Vorbereitungshandlungen (Art. 260bis)	20
4.	Würdigung der Vorlage - Schlussfolgerungen	25

1. Entstehung der Vorlage

Meldungen über schwere Gewaltverbrechen kommen vermehrt nicht mehr nur aus dem Ausland, sondern betreffen auch die Schweiz. Sehr oft werden bei Vermögensdelikten wie Bank- und Postüberfällen Menschen in Lebensgefahr gebracht. Auch der politisch motivierte Terror spielt sich nicht nur im Ausland ab. Er hat seine Auswirkungen auch auf unser Land. Die Schweiz hat deshalb das Haager Uebereinkommen zur Bekämpfung der widerrechtlichen Inbesitznahme von Luftfahrzeugen und das Europäische Uebereinkommen zur Bekämpfung des Terrorismus ratifiziert. Beide Vereinbarungen regeln vor allem Fragen der Auslieferung von Gewaltverbrechern. 1979 wurde für terroristische Verbrechen, Verbrechen gegen die Menschheit und Kriegsverbrechen die Verjährung abgeschafft. Das schweizerische Strafrecht weist aber inbezug auf verschiedene Gewaltverbrechen Lücken auf, die nunmehr geschlossen werden sollen.

1.1. Parlamentarische Vorstösse

Schon 1959 hatte Nationalrat Grendelmeier mit einer Motion eine Revision des StGB verlangt mit dem Ziel, Verbrechen, bei deren Ausübung eine Schusswaffe oder ein anderes gefährliches Instrument mitgeführt wurde, bedeutend schärfer zu bestrafen. Das Ueberhandnehmen von Gewaltverbrechen und politisch motivierten Entführungen, Erpressungen und Drohungen führte 1971 zu einer Motion Bärlocher, welche verschärfte Strafdrohungen forderte. Aehnliche Ziele verfolgte eine Motion Kaspar Meier von 1975 und eine Motion einer nationalrätlichen Kommission von 1977, welche die Revision des Luftfahrtgesetzes behandelt hatte.

Das geltende Strafrecht erfasst die modernen Formen der Kriminalität nicht in allen Teilen befriedigend. So bezieht sich beispielsweise der Tatbestand der Entführung nur auf Frauen und Kinder. Die Entführung einer männlichen Person von mehr als 16 Jahren ist strafrechtlich lediglich als Freiheitsberaubung oder Nötigung erfassbar und damit mit einer zu milden Strafe bedroht. Der

Straftatbestand der Geiselnahme fehlt vollständig. Auch hier könnte nur Freiheitsberaubung geltend gemacht werden, ein Delikt, das lediglich mit Gefängnis als Höchststrafe bedroht und damit als Vergehen eingestuft ist. Bei verschiedenen heute schon gesetzlich normierten Verbrechen müssen zudem angesichts der heute vermehrt vorkommenden besonderen Gewalttätigkeit der Täter schärfere Strafen vorgesehen werden.

1.2. Expertenvorschläge - Vorlage des Bundesrates

Im Sinne der parlamentarischen Vorstösse beauftragte der Bundesrat 1977 die Expertenkommission, welche die etappenweise Revision der Besonderen Bestimmungen des Strafgesetzbuches vorbereitet, die Arbeiten inbezug auf die Tatbestände der Gewaltverbrechen vorzuziehen. Sie lieferte ihren Bericht bereits im April 1978 ab und bejahte darin grundsätzlich die Notwendigkeit einer Revision verschiedener Bestimmungen des StGB, welche Gewaltverbrechen betreffen.

Das vom Bundesrat durchgeführte Vernehmlassungsverfahren zum Expertenentwurf brachte zahlreiche kritische Stimmen, vor allem inbezug auf die vorgeschlagenen Bestimmungen über "kriminelle Gruppen", über die Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen und inbezug auf die Ausdehnung des Tatbestandes der Aufforderung zu Verbrechen auf Aufforderungen zu sämtlichen Gewalttätigkeiten gegen Menschen und Sachen. Der Bundesrat verzichtete in der Folge auf den Einbezug dieser umstrittenen Gesetzesartikel in die Vorlage, welche er am 10. Dezember 1979 den eidgenössischen Räten unterbreitete.

1.3. Parlamentarische Beratung

In den eidgenössischen Räten blieben die Artikel über den qualifizierten Diebstahl und den qualifizierten Raub, die Neuumschreibung der Freiheitsberaubung und Entführung, die Neuschaffung des Straftatbestandes der Geiselnahme sowie die Unterstellung der

Begünstigung von Tätern, welche im Ausland wegen eines terroristischen Verbrechens verfolgt oder verurteilt sind, praktisch unbestritten.

Heftige Diskussionen und die Ablehnung seitens der politischen Linken lösten indessen die Anträge der vorberatenden Kommission des Nationalrates aus, die vom Bundesrat aus der Vorlage gestrichenen Artikel in veränderter Form teilweise wieder aufzunehmen. Neu unter Strafe gestellt werden danach die öffentliche Aufforderung zu Vergehen mit Gewalttätigkeiten gegen Menschen und Sachen sowie planmässige konkrete Vorbereitungs-handlungen zu einigen abschliessend aufgezählten schweren Verbrechen. Sachbeschädigungen, welche aus Anlass öffentlicher Zusammenrottungen geschehen, werden künftig von Amtes wegen verfolgt - eine Bestimmung, die erst anlässlich der parlamentarischen Beratungen in das Gesetz eingefügt wurde.

In der Schlussabstimmung hiess der Nationalrat die Gesetzesrevision mit 115 : 22, der Ständerat mit 31 : 4 Stimmen gut.

1.4. Referendum

Von verschiedener Seite wurde gegen die Vorlage das Referendum ergriffen, das mit rund 88'000 Unterschriften zustandekam. Das "Nationale Komitee gegen die Maulkorbgesetze", das sich aus zahlreichen Gruppierungen der äusseren Linken zusammensetzt (POCH, PdA, SAP, diverse Bürgerinitiativen, Verband der Studentenschaft, Homosexuelle Arbeitsgruppen, AKW-Gegner-Gruppen usw.), steuerte 48'000 Unterschriften bei, das Komitee "Gegen Gesinnungsschnüffelei und Ueberwachungsstaat", bestehend aus der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz und dem Schweizerischen Gewerkschaftsbund, brachte 37'000 Unterschriften zusammen, und das von der Jungliberalen Bewegung der Schweiz und der Jungen SVP getragene bürgerliche Referendumskomitee sammelte 3'000 Unterschriften.

2. Unbestrittene Neuerungen

2.1. Qualifizierter Diebstahl und qualifizierter Raub (Art. 137 und 139)

Art. 137 Ziff. 1^{bis} und 2

1^{bis}. Der Dieb wird mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren oder mit Gefängnis nicht unter drei Monaten bestraft, wenn er gewerbsmäßig stiehlt.

2. Der Dieb wird mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren oder mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft,

wenn er den Diebstahl als Mitglied einer Bande ausführt, die sich zur fortgesetzten Verübung von Raub oder Diebstahl zusammengefunden hat,

wenn er zum Zweck des Diebstahls eine Schusswaffe oder eine andere gefährliche Waffe mit sich führt oder

wenn er sonstwie durch die Art, wie er den Diebstahl begeht, seine besondere Gefährlichkeit offenbart.

Art. 139 Ziff. 1^{bis}, 2 und 3

1^{bis}. Der Räuber wird mit Zuchthaus oder mit Gefängnis nicht unter einem Jahr bestraft, wenn er zum Zweck des Raubes eine Schusswaffe oder eine andere gefährliche Waffe mit sich führt.

2. Der Räuber wird mit Zuchthaus nicht unter zwei Jahren bestraft,

wenn er den Raub als Mitglied einer Bande ausführt, die sich zur fortgesetzten Verübung von Raub oder Diebstahl zusammengefunden hat,

wenn er sonstwie durch die Art, wie er den Raub begeht, seine besondere Gefährlichkeit offenbart.

3. Die Strafe ist Zuchthaus nicht unter fünf Jahren, wenn der Täter das Opfer in Lebensgefahr bringt, ihm eine schwere Körperverletzung zufügt oder es grausam behandelt.

Eine Motion Grendelmeier hatte bereits 1959 die härtere Bestrafung von Verbrechen verlangt, bei welchen Schusswaffen oder andere gefährliche Instrumente verwendet wurden. Die Revision sieht einen neuen Tatbestand des qualifizierten Diebstahls und des qualifizierten Raubes vor, wenn der Täter zum Zwecke des Diebstahles bzw. des Raubes eine Schusswaffe oder eine andere gefährliche Waffe mit sich führt. Als "gefährliche Waffen" gelten dabei Handgranaten, Bomben, Gaspetarden, Sprühmittel, Schlagringe und andere gefährliche Hieb- und Stichwaffen. Mit dem Wort "mitführen" wird klargestellt, dass nicht erst die Verwendung, sondern bereits das Bereithalten der Waffe als Qualifikationsgrund genügt. Der Täter rechnet damit, die Waffe bei der Tat zu verwenden, sei es auch nur zur Drohung oder zur Sicherung der Flucht.

Die Strafdrohung für qualifizierten Diebstahl lautet heute: "Zuchthaus bis zu zehn Jahren oder Gefängnis nicht unter drei Monaten". Sie wird in dieser Form beibehalten für den gewerbsmässig begangenen Diebstahl. Für den bandenmässigen Diebstahl, den Diebstahl, bei dem eine Schusswaffe oder andere gefährliche Waffe mitgeführt wird, und für den Diebstahl, der durch die Art der Begehung die besondere Gefährlichkeit des Täters offenbart, wird die Strafdrohung erhöht: "Zuchthaus bis zu zehn Jahren oder Gefängnis nicht unter sechs Monaten".

Die Strafdrohungen beim qualifizierten Raub wurden einer grundsätzlichen Ueberprüfung unterzogen, hatten sie sich doch in der Praxis zum Teil als widersprüchlich erwiesen. Die Strafdrohung von Zuchthaus nicht unter fünf Jahren erwies sich in verschiedenen Fällen, speziell beim bandenmässigen Raub, als übersetzt, verglichen mit den Strafdrohungen bei Delikten gegen Leib und Leben (z.B. gleiche Strafdrohung bei vorsätzlicher Tötung, Minimalstrafe bei Totschlag ein Jahr Gefängnis, Minimalstrafe bei schwerer Körperverletzung sechs Monate Gefängnis).

Neu erfolgt eine Abstufung der Raubdelikte. Wenn zum Zweck des Raubes eine Schusswaffe oder andere gefährliche Waffe mitgeführt wird, beträgt die Strafe Zuchthaus oder Gefängnis nicht unter einem Jahr (Art. 139 Ziff. 1 bis). Bei bandenmässigem Raub, oder wenn die Art der Begehung die besondere Gefährlichkeit des Täters offenbart, lautet die Strafdrohung Zuchthaus nicht unter zwei Jahren. Die dritte Stufe, die mit Zuchthaus nicht unter fünf Jahren bestraft wird, findet Anwendung, wenn der Täter das Opfer in Lebensgefahr bringt, ihm eine schwere Körperverletzung zufügt oder es grausam behandelt. Das geltende Recht sieht als Möglichkeit sogar eine lebenslängliche Zuchthausstrafe vor, wenn das Opfer stirbt und der Täter dies voraussehen konnte, oder wenn er das Opfer besonders grausam behandelt. Die mögliche Höchststrafe von 20 Jahren Zuchthaus genügt aber auch in diesen Fällen. Wenn das Opfer stirbt, kommt es ohnehin zu einer Strafverschärfung wegen zusätzlicher fahrlässiger oder vorsätzlicher Tötung.

2.2. Neuumschreibung von Freiheitsberaubung und Entführung
(Art. 183 und 184)

Art. 183

Freiheitsberaubung und Entführung

1. Wer jemanden unrechtmässig festnimmt oder gefangen hält oder jemandem in anderer Weise unrechtmässig die Freiheit entzieht,

wer jemanden durch Gewalt, List oder Drohung entführt, wird mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft.

2. Ebenso wird bestraft, wer jemanden entführt, der urteilsunfähig, widerstandsunfähig oder noch nicht 16 Jahre alt ist.

Art. 184

Erschwerende Umstände

Freiheitsberaubung und Entführung werden mit Zuchthaus bestraft,

wenn der Täter ein Lösegeld zu erlangen sucht,

wenn er das Opfer grausam behandelt,

wenn der Entzug der Freiheit mehr als zehn Tage dauert oder

wenn die Gesundheit des Opfers erheblich gefährdet wird.

Einer grundsätzlichen Neuordnung mussten die Straftatbestände der Freiheitsberaubung und der Entführung unterzogen werden.

Der Grundtatbestand der Freiheitsberaubung kann beibehalten werden, doch wird die Strafdrohung massiv verschärft und damit wenigstens der für die wichtigsten Vermögensdelikte vorgesehenen Höchststrafe angeglichen. Nach geltendem Recht wird Freiheitsberaubung lediglich mit Gefängnis bestraft, ist damit also ein "Vergehen", während neu die Strafdrohung "Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder Gefängnis" lauten soll. Freiheitsberaubung wird damit rechtlich als Verbrechen eingestuft, was der Bedeutung des beeinträchtigten Rechtsgutes "Freiheit" sicher besser entspricht.

Keineswegs den heutigen Verhältnissen entspricht dagegen der Tatbestand der Entführung, wie er in den geltenden Art. 183-185 formuliert ist. Erfasst wird dadurch lediglich die Entführung einer Frau, einer Willen- oder Wehrlosen und die Entführung eines Kindes. Offenbar bestand 1937, als das Schweizerische Strafgesetzbuch geschaffen wurde, kein Bedürfnis, die Entführung einer männlichen Person unter Strafe zu stellen. Fast "nostalgisch" mutet es an, wenn das geltende Strafrecht noch eine spezielle Bestimmung vorsieht für den Fall, dass die Entführte nachträglich mit dem

Entführer die Ehe eingeht! Auch die Strafandrohungen sind absolut ungenügend. Bei der Entführung von Kindern sind nur jene Fälle erfasst, bei denen beabsichtigt ist, aus der Entführung einen Gewinn zu erzielen oder das Kind zur Unzucht zu missbrauchen. Wird dagegen ein Kind entführt, um eine andere als eine geldwerte Leistung zu erzwingen (z.B. die Freipressung eines Inhaftierten), so kann nur der Straftatbestand der Nötigung oder der Freiheitsberaubung angewendet werden, beides Delikte, die mit Gefängnis als Höchststrafe bestraft werden.

Das revidierte Recht dehnt den Tatbestand der Entführung auf alle Menschen aus ("wer jemand durch Gewalt, List oder Drohung entführt") und stellt ihn der Freiheitsberaubung gleich. Die Strafe lautet Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder Gefängnis.

Um den modernen Formen des Terrorismus besser gerecht zu werden, sieht die Revision in Art. 184 vier Gründe vor, welche zu einer Strafverschärfung führen. Die Strafe ist danach Zuchthaus, wenn der Täter versucht, ein Lösegeld zu erlangen, wenn er das Opfer grausam behandelt, wenn der Entzug der Freiheit mehr als zehn Tage dauert oder wenn die Gesundheit des Opfers ernstlich gefährdet wird. Die Forderung nach einem Lösegeld, die heute Strafverschärfungsgrund bei der Entführung eines Kindes ist, soll neu allgemeiner Strafverschärfungsgrund bei Freiheitsberaubung und Entführung werden. Die nötigende Handlung richtet sich gegen den seiner Freiheit Beraubten persönlich, womit die Abgrenzung gegenüber der Geiselnahme (s. Abschnitt 2.3.) vorgenommen ist, wo sich die Forderung an Dritte richtet. Der Qualifikationsgrund der grausamen Behandlung findet sich ebenfalls bereits im geltenden Recht bei der Freiheitsberaubung. Eine Strafverschärfung tritt heute erst ein, wenn die Freiheitsberaubung länger als einen Monat gedauert hat. Die massive Reduktion der Frist, nach welcher die strengere Strafe ausgesprochen werden muss, liegt im Interesse des entführten Opfers. Der Täter wird rascher vor die Entscheidung gestellt, von seinem Opfer abzulassen oder eine massiv härtere Strafe in Kauf zu nehmen. Der Hinweis auf die erhebliche Strafverschärfung nach Ablauf der zehn Tage kann auch ein wichtiges

Argument bei Verhandlungen mit dem Täter sein.

Schliesslich wird neu ein Qualifikationsgrund "erhebliche Gefährdung der Gesundheit des Opfers" eingeführt. Damit soll nicht die direkte Lebensgefährdung bestraft werden, die bereits durch Art. 129 erfasst ist, sondern die massive Beeinträchtigung der Gesundheit, die etwa dadurch entstehen kann, dass der Raum, in dem das Opfer sich aufhalten muss, feucht und dunkel oder derart eng ist, dass das Opfer in gebeugter Haltung verharren muss.

2.3. Neuer Straftatbestand: Geiselnahme (Art. 185)

Art. 185

Geiselnahme

1. Wer jemanden der Freiheit beraubt, entführt oder sich seiner sonstwie bemächtigt, um einen Dritten zu einer Handlung, Unterlassung oder Duldung zu nötigen, wer die von einem anderen auf diese Weise geschaffene Lage ausnützt, um einen Dritten zu nötigen, wird mit Zuchthaus bestraft.
2. Die Strafe ist Zuchthaus nicht unter drei Jahren, wenn der Täter droht, das Opfer zu töten, körperlich schwer zu verletzen oder grausam zu behandeln.
3. In besonders schweren Fällen, namentlich wenn die Tat viele Menschen betrifft, kann der Täter mit lebenslänglichem Zuchthaus bestraft werden.
4. Tritt der Täter von der Nötigung zurück und lässt er das Opfer frei, so kann er milder bestraft werden (Art. 65).
5. Strafbar ist auch, wer die Tat im Ausland begeht, wenn er in der Schweiz verhaftet und nicht ausgeliefert wird. Artikel 6 Ziffer 2 ist anwendbar.

Eine Straftat, welche im geltenden Recht vollständig fehlt, ist die Geiselnahme. Sie kann nicht als qualifizierter Fall von Freiheitsberaubung oder Entführung behandelt werden, weil nicht vom Opfer selber, sondern von irgend welchen Drittpersonen ein bestimmtes Verhalten erpresst werden soll. Das Opfer kann das geforderte Verhalten nicht selber herbeiführen. Häufig sind Geiseln - zum Beispiel bei Flugzeugentführungen - völlig unbeteiligte Personen.

Der neue Straftatbestand der Geiselnahme sieht Zuchthaus als einzige Strafmöglichkeit vor und ist damit als Verbrechen qualifiziert. Die strafbare Handlung besteht darin, dass der Täter sein Opfer der Freiheit beraubt, es entführt oder sich sonstwie seiner bemächtigt. Damit wird ausgesagt, dass auch das Festhalten des Opfers an seinem normalen Aufenthaltsort, in seiner Wohnung zum Beispiel, als Geiselnahme gilt. Zum Tatbestand gehört, dass der Täter Drittpersonen zu einer Handlung, Unterlassung oder Duldung nötigt. Gedacht wird dabei an aktive Handlungen wie die Entlassung von Inhaftierten, die Aufhebung behördlicher Anordnungen, die Lieferung von Waffen oder die Bezahlung von Geldleistungen, an die Unterlassung von Massnahmen gegen den Täter, der die Geisel als "Schild" benützen will, um unbehelligt fliehen zu können. Beim Grundtatbestand der Geiselnahme ist es nicht nötig, dass irgendwelche Gewalt angewendet oder eine Drohung ausgesprochen wird.

Die gleiche Strafe wird vorgesehen für den Täter, der eine durch andere herbeigeführte Geiselnahme ausnützt, um selber gegenüber Dritten Forderungen zu stellen.

Mit Zuchthaus nicht unter drei Jahren wird der Geiselnehmer bestraft, wenn er droht, das Opfer zu töten, körperlich schwer zu verletzen oder grausam zu behandeln. Für besonders schwere Fälle von Geiselnahmen sieht das Gesetz die Möglichkeit der Verhängung einer lebenslänglichen Zuchthausstrafe vor, so für die Fälle, bei denen besonders viele Menschen von der Geiselnahme betroffen sind (Flugzeugentführung, Kaperung eines Eisenbahnzuges, Besetzung eines Botschaftsgebäudes oder einer Schule usw.).

Eine mildere Bestrafung ist dagegen möglich, wenn der Täter freiwillig von der Nötigung zurücktritt und das Opfer freilässt. Die Bestimmung soll dem Täter das Ablassen von seinem Opfer erleichtern und damit auch die Verhandlungsposition von Behörden und anderen Adressaten von Forderungen des Geiselnehmers stärken. Der allgemeine Strafmilderungsgrund des Art. 64 StGB könnte nicht angewendet werden, weil die dort verlangte "aufrichtige Reue" eine abgeschlossene strafbare Handlung voraussetzt, die Geiselnahme aber

bis zur Freilassung des Opfers andauert. Die Bestimmung wurde im Parlament zum Teil als "unappetitlich" und "widerlich" bezeichnet, weil damit der Geiselnnehmer geködert werden soll. Die Räte hielten indessen an der Neuerung fest, weil sie doch ein Mittel sein kann, ein Opfer aus der Gewalt seiner Entführer zu befreien. "Unappetitlich und widerlich" sei nicht die Köderung des Geiselnnehmers, sondern die Geiselnahme, betonte dabei Bundesrat Furgler.

Schliesslich sieht das Gesetz angesichts der Schwere des Deliktes vor, dass auch strafbar ist, wer eine Geiselnahme im Ausland begeht, wenn er in der Schweiz verhaftet und nicht ausgeliefert wird.

2.4. Ergänzung des Tatbestandes der Begünstigung (Art. 305 Abs. 1bis)

Art. 305 Abs. 1^{bis}

^{1bis} Ebenso wird bestraft, wer jemanden, der im Ausland wegen eines Verbrechens nach Artikel 75^{bis} verfolgt wird oder verurteilt wurde, der dortigen Strafverfolgung oder dem dortigen Vollzug einer Freiheitsstrafe oder sichernden Massnahme entzieht.

Anlass für die Ergänzung von Art. 305 war ein Urteil des Kassationshofes des Bundesgerichtes, welches eine Lücke in der betreffenden Bestimmung festgestellt hatte. Danach ist Art. 305 (Wer jemanden der Strafverfolgung, dem Strafvollzug oder dem Vollzug einer Massnahme entzieht, wird mit Gefängnis bestraft) nicht anwendbar auf die Begünstigung eines im Ausland Verfolgten oder Verurteilten, nach dem die schweizerischen Behörden nicht fahnden dürfen, weil kein Auslieferungsdelikt vorliegt, oder noch nicht fahnden dürfen, weil noch kein Rechtshilfegesuch eingegangen ist. Der neue Abs. 1bis stellt deshalb unter Strafe, wer jemanden, der im Ausland wegen eines besonders schweren Verbrechens (Genozid, Kriegsverbrechen, terroristische Verbrechen) verfolgt wird oder verurteilt wurde, der Strafverfolgung oder dem Vollzug einer Freiheitsstrafe oder sichernden Massnahme entzieht.

2.5. Ausdehnung der Bundesgerichtsbarkeit
(Art. 340)

Art. 340 Ziff. 1

1. Der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen:

die strafbaren Handlungen des ersten und vierten Titels sowie der Artikel 139, 156, 187 und 188, sofern sie gegen völkerrechtlich geschützte Personen gerichtet sind;

die strafbaren Handlungen der Artikel 137-145, sofern sie Räumlichkeiten, Archive und Schriftstücke diplomatischer Missionen und konsularischer Posten betreffen;

die Geiselnahme nach Artikel 185 zur Nötigung von Behörden des Bundes oder des Auslandes;

die Verbrechen und Vergehen der Artikel 224-226;

die Verbrechen und Vergehen des zehnten Titels betreffend Metallgeld, Papiergeld und Banknoten, amtliche Wertzeichen und sonstige Zeichen des Bundes, Mass und Gewicht;

die Verbrechen und Vergehen des elften Titels, sofern Urkunden des Bundes in Betracht kommen;

die strafbaren Handlungen des Artikels 260^{bis} sowie des dreizehnten bis fünfzehnten und des siebzehnten Titels, sofern sie gegen den Bund, die Behörden des Bundes, gegen den Volkswillen bei eidgenössischen Wahlen, Abstimmungen, Referendums- oder Initiativbeglehen, gegen die Bundesgewalt oder gegen die Bundesrechtspflege gerichtet sind; ferner die Verbrechen und Vergehen des sechzehnten Titels und die von einem Bundesbeamten verübten Amtsverbrechen und Amtsvergehen (18. Titel) und die Übertretungen der Artikel 329-331;

die politischen Verbrechen und Vergehen, die Ursache oder Folge von Unruhen sind, durch die eine bewaffnete eidgenössische Intervention veranlasst wird.

Diplomaten und die von ihnen bewohnten und benützten Räume sind nicht selten Gegenstand terroristischer Angriffe oder anderer Gewalttaten. Die Schweiz ist völkerrechtlich verpflichtet, für deren Schutz zu sorgen. Die Bundesgerichtsbarkeit muss entsprechend diesen neuen Formen von Verbrechen angepasst werden. Die Bundesbehörden können damit für ein einheitliches Vorgehen in solchen Fällen sorgen. Neu werden der Bundesgerichtsbarkeit unterstellt die strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben und gegen die Freiheit sowie Raub, Erpressung, Notzucht und andere unzüchtige Handlungen, wenn sie gegen völkerrechtlich geschützte Personen gerichtet sind, ferner verschiedene Vermögensdelikte, sofern sie sich gegen Räumlichkeiten, Archive und Schriftstücke von diplomatischen Missionen und konsularischen Posten richten.

Für den neu geschaffenen Tatbestand der Geiselnahme wird die Bundesgerichtsbarkeit zudem vorgesehen, wenn damit eine Nötigung von Behörden des Bundes oder des Auslandes verbunden ist.

3. Umstrittene Neuerungen

Anlass zur Ergreifung des Referendums bildeten vor allem drei Artikel, mit denen versucht werden soll, den veränderten Formen der Gewalttätigkeit besser gerecht zu werden. Es geht dabei um die aus Anlass von öffentlichen Zusammenrottungen begangenen Sachbeschädigungen, die neu von Amtes wegen verfolgt werden sollen, um die Ausdehnung des Straftatbestandes der öffentlichen Aufforderung zu Verbrechen auf gewisse Vergehenstatbestände sowie um die Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen zu einigen besonders schweren Verbrechen.

3.1. Sachbeschädigung aus Anlass öffentlicher Zusammenrottung (Art. 145 Abs. 1bis)

Art. 145 Abs. 1^{bis}

^{1bis} Hat der Täter die Sachbeschädigung aus Anlass einer öffentlichen Zusammenrottung begangen, so wird er von Amtes wegen verfolgt.

Sachbeschädigung ist nach geltendem Recht ein Antragsdelikt, ausser wenn der Täter aus gemeiner Gesinnung einen grossen Sachschaden verursacht hat. In diesem Falle wird er bereits heute von Amtes wegen bestraft.

Der neue Artikel, nach welchem Sachbeschädigungen, die aus Anlass einer öffentlichen Zusammenrottung begangen werden, von Amtes wegen verfolgt werden sollen, ist vom Parlament in die Vorlage eingefügt worden, nachgewiesenermassen unter dem Eindruck der Unruhen in Zürich und anderen Städten. Es hatte sich dabei gezeigt, dass Geschädigte mehr und mehr zögerten, Strafanzeige einzureichen, weil der Täter in der Regel in der Masse ja unerkant bleibt, und weil sie zudem befürchten mussten, bei der nächsten Gelegenheit noch grösseren Schaden zu riskieren, wenn bekannt wurde, wer Strafantrag gestellt hatte. In verschiedenen Kantonen riskiert der Geschädigte zudem, Prozesskosten auferlegt zu erhalten, wenn bei einer Klage gegen Unbekannt der Täter nicht ermittelt werden kann.

Die gemeine Gesinnung der Täter, welche eine Verfolgung von Amtes wegen ermöglichen würde, lässt sich in diesen Fällen selten nachweisen; ebenso muss der Sachschaden ja nicht immer besonders gross sein. Mit der Verfolgung dieser Sachbeschädigungen von Amtes wegen ist der Vorteil verbunden, dass die Untersuchungen sofort an die Hand genommen werden können, während heute ein Strafantrag oft erst nach einigen Tagen eingeht, was die Abklärung stark erschwert. Es stösst in der Oeffentlichkeit auf wenig Verständnis, wenn die wiederholte sinnlose Zerstörung von Fensterscheiben straflos bleibt, weil der Geschädigte - aus Angst oder Resignation - keinen Strafantrag stellt.

Die Träger des Referendums befürchten, dass aus dieser Bestimmung der Ueberwachung des Bürgers Tür und Tor geöffnet werde. In einer Stellungnahme der SPS und des SGB heisst es:

"Damit wird aber in einem neuen Bereich der Schnüffelei, der Spitzelei, der Verdächtigung und der Denunziation ein gesetzlicher Mantel übergeworfen, der der Demokratie abträglich ist. Die Durchführung von Maikundgebungen oder Bauerndemonstrationen könnte für die Organisatoren zum kostspieligen Unterfangen ohne eigenes Verschulden werden."

Die Behauptung geht vollständig fehl. Weder Maikundgebungen noch Bauerndemonstrationen sollen beeinträchtigt oder gar verboten werden, wie dies in extremeren Stellungnahmen als drohende Gefahr an die Wand gemalt wird. Demonstrationen sollen aber nicht als Vorwand für Chaoten und Gewalttäter dienen, um unerkannt in der Menge ungestraft Sachbeschädigungen begehen zu können. Selbstverständlich wird auch die Maifeier nicht zum "kostspieligen Unterfangen ohne eigenes Verschulden", denn auch wenn die Sachbeschädigung, die aus Anlass einer öffentlichen Zusammenrottung begangen wurde, künftig von Amtes wegen verfolgt wird, muss dem Täter natürlich ein Verschulden nachgewiesen werden. Der Veranstalter kann bestimmt nicht für Ausschreitungen irgendwelcher Demonstrationsteilnehmer oder unbeteiligter Dritter verantwortlich gemacht werden.

In der parlamentarischen Debatte wurde zudem geltend gemacht, die heutige Bestimmung des Art. 260 über den Landfriedensbruch sei ausreichend, um die aus Anlass öffentlicher Zusammenrottung entstandenen Sachschäden zu ahnden. Diese Meinung ist deshalb unrichtig, weil Art. 260 nicht einen Vermögenswert als Rechtsgut schützt, sondern den Landfrieden. Verlangt wird darin zudem, dass "mit vereinten Kräften" vorgegangen wird, was bei den mit dem neuen Art. 145 Abs. 1 bis anvisierten Sachbeschädigungen nicht unbedingt der Fall ist. Auch einzelne Gewalttäter können im Schutze einer öffentlichen Zusammenrottung zu Sachbeschädigungen greifen.

Zahlreiche Äusserungen gegen den neuen Art. 145 Abs. 1 bis erwecken den Anschein, die "öffentliche Zusammenrottung" als solche werde neu unter Strafe gestellt, und man wolle damit gewerkschaftliche Aktivitäten, AKW-Demonstrationen usw. verhindern. Der bestehende Artikel 260 über den Landfriedensbruch umschreibt klar die Grenzen, bei deren Ueberschreiten eine erlaubte Demonstration zur strafbaren Handlung wird. An diesem Artikel wird nichts geändert.

Wenn von der neuen Bestimmung eine übertriebene Aktivität der Polizeiorgane befürchtet wird, die rechtsstaatlich bedenklich sein könnte, so muss andererseits beachtet werden, dass das wiederholte straflose Zerstören von fremden Sachwerten den Glauben an diesen Rechtsstaat auch untergraben kann. Der Berner Rechtsprofessor Hans Merz schreibt in einer Festschrift für Professor Hans Huber unter dem Titel "Der Kampf ums Recht" dazu: "Nicht nur die Rechtsverletzungen haben durch die hinter ihnen zum Vorschein kommende Infragestellung und Untergrabung der bestehenden Ordnung neue Dimensionen angenommen. Erschreckend neu sind auch die Konsequenzen des Nachgebens, des Verzichtens auf die Durchsetzung der missachteten Normen. Neu ist nämlich der Umstand, dass in der Absicht der Untergrabung der Rechtsordnung begangene Rechtsverletzungen, bleiben sie ungeahndet, krebsartige Wucherungen verursachen."

3.2. Oeffentliche Aufforderung zu Vergehen mit Gewalttätigkeit gegen Menschen und Sachen
(Art. 259)

Art. 259

Öffentliche Auf-
forderung zu
Verbrechen oder
zur Gewalttätig-
keit

¹ Wer öffentlich zu einem Verbrechen auffordert, wird mit Zuchthaus bis zu drei Jahren oder mit Gefängnis bestraft.

² Wer öffentlich zu einem Vergehen mit Gewalttätigkeit gegen Menschen oder Sachen auffordert, wird mit Gefängnis oder mit Busse bestraft.

Das geltende Recht stellt die öffentliche Aufforderung zu einem Verbrechen *) unter Strafe. Neu soll auch die öffentliche Aufforderung zu einem Vergehen *) mit Gewalttätigkeit gegen Menschen oder Sachen mit Gefängnis oder mit Busse bestraft werden können.

Die Parlamentsmehrheit war der Meinung, auch Delikte, die im Sinne des Strafgesetzes lediglich als "Vergehen" klassifiziert sind, bei denen also die Höchststrafe Gefängnis ist, seien durchaus geeignet, die Rechtssicherheit in unserem Land zu gefährden, weshalb die öffentliche Aufforderung dazu unter Strafe zu stellen sei. Gedacht wurde dabei an die Aufforderung zu einfacher Körperverletzung, zu Sachbeschädigungen, zur Nötigung oder Drohung, zum Hausfriedensbruch, zur Störung des öffentlichen Verkehrs, zur Störung von Betrieben, die der Allgemeinheit dienen, zur Begehung von Landfriedensbruch, zur Störung und Hinderung von Wahlen und Abstimmungen, zur Anwendung von Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte sowie zur Hinderung von Amtshandlungen.

Die Expertenkommission hatte eine noch weitergehende Regelung vorgeschlagen: danach hätte jede öffentliche Aufforderung zu irgendeiner Gewalttätigkeit unter Strafe gestellt werden sollen, wobei die Strafdrohung die gleiche gewesen wäre wie bei der Aufforderung zu Verbrechen. Kritische Stimmen im Vernehmlassungsverfahren hatten den Bundesrat veranlasst, auf diesen Artikel in seiner Vorlage zu verzichten. Das Parlament hat ihn nach gründlicher Auseinandersetzung mit dem Problem, nicht zuletzt auch nach den Erfahrungen bei den Zürcher Unruhen, in veränderter und eingeschränkter Form wieder aufgenommen. Der Bundesrat hat sich dieser Fassung angeschlossen.

*) Verbrechen = Straftat, die mit Zuchthaus als Höchststrafe bedroht ist

Vergehen = Straftat, bei der Gefängnis Höchststrafe ist

Der Artikel 259 wird von den Gegnern der Vorlage als "Maulkorbparagraph" bezeichnet. Im Arbeitspapier von SPS und SGB steht dazu:

"An sich tönt das Gesetz ganz harmlos, wenn die öffentliche Aufforderung zur Gewalttätigkeit bestraft werden soll. Aber für übereifrige Strafverfolgungsbehörden, also Polizisten und Amtsstellen, ist nachher alles möglich. Stammtisch, Verein, Gewerkschaft, der WK, der Sportplatz, ein Treffen militanter bewusster Frauen oder unzufriedener Bauern, sie alle werden plötzlich zu Orten krimineller Handlungen, weil die Teilnehmer ihrem Zorn vielleicht in wenig gewählten Worten Luft machen."

Oder im Flugblatt des "Komitees gegen die Maulkorbgesetze" liest man:

"Die Anwendung dieses Artikels kann zur Folge haben, dass künftig strafrechtlich verfolgt und inhaftiert werden:

- Arbeiter, die Kollegen auffordern, den Betrieb zu besetzen
- Mitglieder von Bürgerinitiativen, die über die Besetzung eines AKW-Baugeländes diskutieren
- Bauern, die in Aussicht stellen, den Beamten des EMD mit Traktoren den Zugang zu einem Waffenplatz zu sperren
- Künstler, die Gewalt darstellen, oder Journalisten und Buchhändler, die solches unters Volk bringen

aber auch

- Stammtisch- oder Jassrunden in Wirtshäusern, wo im Bier- rausch Vorgesetzte aus Beruf und Militär, Bundesräte, Politiker oder Fussballschiedsrichter lautstark an den Galgen gewünscht werden."

Auch in den parlamentarischen Beratungen kam bei verschiedenen Votanten die Angst zum Ausdruck, vor allem gewerkschaftliche Aktivitäten könnten durch den neuen Artikel beeinträchtigt und aktive Gewerkschafter kriminalisiert werden. Nationalrat Braunschweig formulierte es so: "Dieser Artikel wird zu einer Einschüchterung jener Menschen führen, auf deren eigenständiges Urteil, Handeln und Reden gerade unser Land angewiesen ist."

Alle diese Aeusserungen beruhen auf einer Fehlinterpretation, auf massiven Uebertreibungen. Die Behauptung, wer am Stammtisch einen Bundesrat an den Galgen wünsche, werde in Zukunft strafrechtlich verfolgt und inhaftiert, ist schon deshalb falsch, weil das

"an den Galgen wünschen" (also ein irgendwie geartetes Tötungsdelikt) ja strafrechtlich als Verbrechen qualifiziert werden müsste, damit also bereits nach geltendem Recht strafbar wäre, wenn die Ueberinterpretation, wie sie jetzt vorgebracht wird, zuträfe. Selbstverständlich hat bisher niemand den Gesetzesartikel so interpretiert, und auch der Zusatz über die Strafbarkeit von Vergehen mit Gewalttätigkeiten kann nicht anders ausgelegt werden. Der Gesetzestext sagt ausdrücklich, dass die "öffentliche Aufforderung zu Vergehen mit Gewalttätigkeit gegen Menschen und Sachen" bestraft werden solle. Ein unbedachtes Wort, in der Erregung oder im Bierrausch gesprochen, kann rechtlich niemals als "öffentliche Aufforderung" qualifiziert werden. Dazu fehlte der für die Strafbarkeit unerlässliche Vorsatz. Das Strafgesetzbuch bestimmt in Art. 18, dass nur strafbar ist, wer ein Verbrechen oder ein Vergehen vorsätzlich verübt, sofern das Gesetz nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt. Art. 259 sieht aber keine Strafbarkeit bei Fahrlässigkeit vor, so dass also danach nur bestraft werden kann, "wer die Tat mit Wissen und Willen ausführt". Wer "mit wenig gewählten Worten seinem Zorn Luft macht", ist kein Straftäter nach dem neuen Gesetzesartikel, wohl aber der Drahtzieher, der eine versammelte Menge in voller Absicht zu Gewalttätigkeiten gegen Menschen und Sachen aufruft, ihnen vielleicht sogar konkrete Anweisungen erteilt.

"Arbeiter, die Kollegen auffordern, den Betrieb zu besetzen", sind nach dem neuen Artikel ebensowenig strafbar, es sei denn sie würden auch gleich ganz konkret dazu aufrufen, im zu besetzenden Betrieb Scheiben einzuschlagen, Maschinen zu zerstören oder gar Streikbrecher oder Vorgesetzte körperlich anzugreifen und zu verletzen. Derartige Aufrufe würden es aber verdienen, bestraft zu werden. Von einer Beschränkung der persönlichen Freiheit kann kaum gesprochen werden, wenn das Strafrecht es verbietet, öffentlich zur Gewalt aufzurufen.

"Mitglieder von Bürgerinitiativen, die über die Besetzung eines AKW-Baugeländes diskutieren", brauchen vom neuen Gesetzesartikel sicher ebenfalls nichts zu befürchten: eine Diskussion, in der

allenfalls sogar Gewalttätigkeiten erwogen und nachher wieder verworfen werden, bleibt selbstverständlich erlaubt. Selbst die Aufforderung zur Besetzung des Baugeländes wäre, wenn sie mit friedlichen Mitteln geschieht, nach dem neuen Artikel nicht strafbar. Es fehlt ja das Merkmal der Gewalttätigkeit. Die Besetzung als solche kann - nach geltendem Recht bereits - auf Antrag als Hausfriedensbruch bestraft werden (Art. 186). Kommissionspräsidentin Blunschy stellte in der parlamentarischen Beratung klar: "Mit Gewalttätigkeit ist ein aktives Verhalten gemeint, also ein aggressives Vorgehen gegen Menschen oder Sachen. Die Aufforderung zu einem Sitzstreik wäre meines Erachtens als passives Verhalten nicht unter den Begriff der Gewalttätigkeit zu subsumieren, wohl aber die Aufforderung, Pflastersteine auf Menschen zu werfen oder Scheiben einzuschlagen, Geschäfte zu plündern, Menschen anzugreifen."

Aus den gleichen Ueberlegungen heraus sind auch die "Bauern, die in Aussicht stellen, den Beamten des EMD mit Traktoren den Zugang zu einem Waffenplatz zu sperren", nach dem neuen Artikel nicht strafbar. Einerseits fehlt auch hier die Gewalttätigkeit als charakteristisches Merkmal des neuen Straftatbestandes. Andererseits ist das "in Aussicht stellen" auch keine öffentliche Aufforderung: die Bauern rufen ja keine weiteren Bürger zu Aktivitäten auf, sondern geben nur ihre eigene Absicht bekannt. Auch sie könnten aber gegebenenfalls - nach geltendem Recht - wegen Hausfriedensbruch angeklagt werden, wenn sie dann den Waffenplatz wirklich sperren.

Absurd ist schliesslich die Aussage, auch "Künstler, die Gewalt darstellen, oder Journalisten und Buchhändler, die solches unters Volk bringen" seien künftig von Strafe bedroht. Die künstlerische Darstellung von Gewalt kann den neuen Straftatbestand nicht erfüllen, weil dabei die "Aufforderung" fehlt. Nationalrat Braunschweig hatte schon in der parlamentarischen Beratung ausgeführt: "In welcher Buchhandlung gibt es nicht politische Schriften, die zu Gewalttätigkeiten auffordern, Schriften aus Ländern der Dritten Welt, Schriften aus Zeiten der Revolution?" Gerade dass dies problemlos möglich ist, zeigt, wie falsch die Befürchtungen sind:

schon nach heutigem Recht müsste, wenn man das Anbieten von revolutionären Schriften als "Aufforderung" zu einer Straftat interpretierte, zur Bestrafung all dieser Buchhändler geschritten werden, denn diese Bücher beschränken sich wohl kaum nur auf "Vergehen" im strafrechtlichen Sinn. Ein gewaltsamer Umsturz ist zum Beispiel nach schweizerischem Recht ein "Verbrechen", und der öffentliche Aufruf dazu wäre schon heute strafbar. Das Anbieten von Büchern wird indessen von keinem vernünftigen Menschen als öffentliche Aufforderung zu einer Straftat verstanden. Anders verhält es sich wohl mit dem Journalisten, der offen zu Gewalttätigkeiten aufruft. Er kann den Schutz des Rechtsstaates nicht beanspruchen, sondern soll nach dem neuen Recht zur Rechenschaft gezogen werden, wenn er alle Tatvoraussetzungen des Art. 259 erfüllt, also klar zu einem Vergehen aufruft, das mit Gewalttätigkeit verbunden ist. Es geht dabei nicht um den "harmlosen Journalisten", der über irgendwelche Gewalttätigkeiten berichtet, sondern um den bewusst aktiven Agitator, der heute, wenn er nicht gerade zu einem Verbrechen aufruft, strafrechtlich nicht fassbar ist.

Der neue Artikel 259 Abs.2 ist nichts grundlegend Neues. Er bringt lediglich eine Anpassung an veränderte Formen der Kriminalität. Er schränkt die Rechte von Gewerkschaften, politischen Gruppen und spontan organisierten Interessengemeinschaften nur insofern ein, dass ihnen die Aufforderung zu Gewalttätigkeiten untersagt wird - was wohl kaum als Freiheitsbeschränkung bezeichnet werden kann. Ein Recht auf Gewalttätigkeit kann und darf der Rechtsstaat seinen Bürgern nicht einräumen.

3.3. Strafbare Vorbereitungshandlungen (Art. 260bis)

Art. 260^{bis}

Strafbare Vor-
bereitungshandlungen

¹ Mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis wird bestraft, wer planmässig konkrete technische oder organisatorische Vorkehrungen trifft, deren Art und Umfang zeigen, dass er sich anschickt, eine der folgenden strafbaren Handlungen auszuführen:

Art. 111 Vorsätzliche Tötung
Art. 112 Mord
Art. 122 Schwere Körperverletzung
Art. 139 Raub
Art. 183 Freiheitsberaubung und Entführung
Art. 185 Geiselnahme
Art. 221 Brandstiftung

² Führt der Täter aus eigenem Antrieb die Vorbereitungshandlung nicht zu Ende, so bleibt er strafflos.

³ Straffbar ist auch, wer die Vorbereitungshandlung im Ausland begeht, wenn die beabsichtigten strafbaren Handlungen in der Schweiz verübt werden sollen. Artikel 3 Ziffer 1 Absatz 2 ist anwendbar.

Am heftigsten umstritten ist der Artikel, welcher neu mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft, "wer planmässig konkrete technische oder organisatorische Vorkehrungen trifft, deren Art und Umfang zeigen, dass er sich anschickt, eine der folgenden strafbaren Handlungen auszuführen: Vorsätzliche Tötung, Mord, schwere Körperverletzung, Raub, Freiheitsberaubung und Entführung, Geiselnahme und Brandstiftung.

Damit wird in einem gewissen Sinn Neuland betreten, indem in besonders schweren Fällen bereits die Vorbereitung eines Verbrechens unter Strafe gestellt wird, während das schweizerische Strafrecht grundsätzlich erst den Versuch, eine Straftat zu begehen, bestraft. Die Strafbarkeit beginnt nach allgemeiner Lehre und Rechtsprechung "mit jener Tätigkeit, die nach dem Plane des Täters den letzten, entscheidenden Schritt ins Verbrechen bildet, von dem in der Regel nicht mehr zurückgetreten wird, es sei denn wegen äusserer Umstände, die die Weiterverfolgung der Absicht erschweren oder verunmöglichen" (BGE 80 IV 178). Es muss also bereits ein erster Schritt zur Ausübung des Verbrechens begangen sein. Das planmässige Vorbereiten eines Verbrechens, das Bereitstellen aller Tatmittel und die Auskundschaftung des Opfers kann heute strafrechtlich nicht erfasst werden, d.h. dass die Behörden abwarten müssen, bis der Täter beginnt, sein Verbrechen auszuüben. In wenigen konkreten Ausnahmefällen sieht aber auch das geltende Recht eine Strafbarkeit von

Vorbereitungshandlungen vor. So bestraft u.a. Art. 226 das Herstellen, Verbergen, Aufbewahren, Weiterschaffen usw. von Sprengstoffen und giftigen Gasen, die zu verbrecherischem Gebrauch bestimmt sind. Im Betäubungsmittelgesetz werden bereits Herstellung, Einfuhr und Lagerung von Betäubungsmitteln strafbar erklärt. Auch das Inverkehrbringen, Anpreisen, Lagern von technischen Geräten, die dem widerrechtlichen Abhören oder der widerrechtlichen Ton- oder Bildaufnahme dienen, ist strafbar. Der Unterschied zum neuen Tatbestand der strafbaren Vorbereitungshandlung liegt lediglich darin, dass die Spezialbestimmungen konkret umschriebene Tätigkeiten, die eine strafbare Handlung vorbereiten, unter Strafe stellen, während der neue Artikel die Art der Vorbereitungshandlungen offen lässt.

Die Expertenkommission hatte diese Neuerung als unerlässliche Massnahme zur früheren Erfassung schwerster Verbrechen dargestellt. Angesichts der damit verbundenen Abweichung vom heutigen System der straflosen Vorbereitung und des strafbaren Versuchs erwuchs der Bestimmung in der Vernehmlassung einige Opposition, die den Bundesrat zu einem Verzicht veranlasste. Das Parlament fügte den neuen Gesetzesartikel, auf einige wenige besonders schwere Verbrechen reduziert, wieder in die Vorlage ein, in der Meinung, die heutigen Formen der Kriminalität verlangten nach einem möglichst frühzeitigen Eingreifen.

Im Arbeitspapier von SPS und SGB steht dazu:

"Weiter scheint es verständlich, dass die Herstellung von Brandbomben, die Ausarbeitung eines Geiselnahmeplanes usw. bestraft wird. Aber die generelle Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen rückt auch harmlose Männer und Frauen in die Verdachtszone. Die Polizei kann und muss dann die Nase in alles stecken: Pikettpläne oder Sitzstreiks in der Fabrik bei Streiks wären bedroht. Das bedeutet zuviel Sicherheitsdenken und zuwenig Respekt vor der Freiheit von Personen und Selbsthilfe-Organisationen."

Und das Komitee gegen die Maulkorbgesetze schreibt:

Dieser Gesinnungsparagraph gibt der Polizei einen Freipass, Oppositionelle und kritische Staatsbürger zu überwachen und zu beschnüffeln. Die polizeiliche Ueberwachung wird damit uferlos. Die Polizei erhält einen Freipass, Leute auf blossen Verdacht hin zu belauschen, ihren Briefverkehr zu überwachen,

das Telefon abzuhören, in ihre Wohnung einzudringen, Verhaftungen vorzunehmen, den Polizeicomputer KIS anzuschaffen und über die Bürger Dossiers anzulegen, über die sie nie etwas erfahren."

SPS/SGB bezeichnen es als selbstverständlich, dass die Ausarbeitung von Geiselnahmeplänen bestraft wird. Gerade das ist aber nach geltendem Recht nicht möglich, weil das Ausarbeiten eines Planes, auch wenn er alle für die Tatbegehung wesentlichen Punkte enthält und alle deliktischen Mittel genau vorsieht, noch kein Tatversuch ist. Der strafbare Versuch beginnt erst, wenn z.B. dem Opfer aufgelauert wird. Dass aber die neu vorgesehene Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen auch harmlose Männer und Frauen in die Verdachtszone rücke, ist unrichtig. Bereits im Parlament wurden ausgefallene Beispiele aufgeführt, die angeblich künftig zu Verhaftungen führen könnten: "Es könnte dann aber als Vorbereitungshandlung auch gelten das Kaufen eines Stadtplanes, das Mieten einer Wohnung, der Kauf von Handschuhen, Sonnenbrillen, Roger-Staub-Mützen usw.", meinte Ständerat Miville. Derartige Interpretationen widersprechen indessen dem klaren Wortlaut des neuen Art. 260bis, der planmässige konkrete technische oder organisatorische Vorkehren verlangt, deren Art und Umfang zeigen, dass die Ausführung eines schweren Verbrechens bevorsteht. Es genügen also nicht irgendwelche lapidaren Vorbereitungen, wie der Kauf eines Stadtplanes oder einer Sonnenbrille, oder gar das "Träumen von einer Straftat", wie gelegentlich auch unterstellt wird. Zwischen der Vorbereitungshandlung und dem geplanten Verbrechen muss ein Zusammenhang bewiesen werden können. Es müssen systematische Vorbereitungen feststellbar, der Plan muss erkennbar sein. Als technische Vorkehren in diesem Sinn kommen etwa in Frage das Basteln von besonderen Waffensystemen, das Mitführen oder Einrichten von Alarmanlagen, das Mitführen von Bomben oder Granaten, die Vorbereitung von Lokalen, das Einrichten von Senderanlagen, der Umbau von Fahrzeugen usw. Als organisatorische Massnahmen können gelten die Terminplanung für den Ablauf des Verbrechens, die Fluchtwegsuche, die Beschaffung von Angaben über den Ablauf von Tatumständen, das Anheuern von Mittätern, die Beschaffung von Werkzeugen und Kleidern usw., auch das Sammeln und Verarbeiten von Daten und Angaben über mögliche Opfer oder über Nebenpersonen,

beispielsweise über Polizeibeamte. Alle diese Vorkehrungen müssen aber, um eine Strafbarkeit zu begründen, eine gewisse Planmässigkeit erreichen, nach einem System erfolgen, das auf eine ernsthafte Bedrohung von Rechtsgütern schliessen lässt. Isolierte Vorbereitungsmaßnahmen erfüllen den Straftatbestand nicht.

Wenn SPS/SGB in ihrer Stellungnahme befürchten, Pikettpläne oder Sitzstreiks in der Fabrik bei Streiks wären durch den neuen Artikel 260bis bedroht, so wird dies vollkommen unverständlich. Weder ein Pikettplan noch ein Sitzstreik kann doch auch nur von ferne als Vorbereitungshandlung für eines der sieben aufgezählten schwersten Verbrechen gelten. Genau so unberechtigt ist die Meinung des Komitees gegen die Maulkorbgesetze, der Paragraph gebe der Polizei einen Freipass, Oppositionelle und kritische Staatsbürger zu überwachen und zu beschnüffeln. Weder Oppositionelle noch kritische Staatsbürger planen ja in der Regel Mord, Geiselnahmen, Raubüberfälle oder Brandstiftungen! Die übrigen Behauptungen des Komitees entbehren ebenfalls der Grundlage. Die Ueberwachung des Briefverkehrs oder das Abhören von Telefongesprächen, die Durchführung von Hausdurchsuchungen und die Verhaftung von verdächtigen Personen sind in verschiedenen Gesetzen konkret geregelt. Sie werden durch die Aenderung des Strafgesetzbuches nicht betroffen. Auch die Anschaffung des Polizeicomputers KIS wird unabhängig von der Neuregelung des StGB von den dafür zuständigen Behörden zu gegebener Zeit zu behandeln und zu beschliessen sein.

Eine ganze Reihe von Beispielen, auch aus der schweizerischen Rechtspraxis, zeigen aber, dass die Absicht, bereits die Vorbereitung von schwersten Verbrechen unter Strafe zu stellen, keineswegs einem übertriebenen Sicherheitsdenken von überängstlichen Behörden und Strafverfolgungsinstanzen entspringt. Aus der Praxis sollen einige Fälle kurz dargestellt werden, bei denen ein Einschreiten mangels gesetzlicher Bestimmungen nicht möglich war:

Ein ausländisches Staatsoberhaupt sollte in der Schweiz ermordet werden. Dazu wurden Reisen zu seinem Ferienort durchgeführt und der Ort mit Plänen und Skizzen festgelegt, wo eine Sprengladung angebracht werden sollte.

Ein ausländischer Staatsangehöriger übernahm einen Auftrag zur Durchführung eines Raubüberfalles auf einen Bankboten in Zürich. Zur Vorbereitung der Tat reiste er wiederholt in die Schweiz ein, rekognoszierte die Oertlichkeiten und die Gewohnheiten der Bankboten und besprach sich wiederholt mit den Auftraggebern, um alles Wissenswerte über die Geldtransporte zu erfahren und ein sicheres Versteck für die Beute bereitzuhalten. Auch die spätere Flucht ins Ausland war umsichtig und gründlich vorbereitet.

Eine andere Person befasste sich während einigen Monaten mit Plänen, wie sie in den Besitz von Lohngeldern einer Firma gelangen könnte. Dann unterbreitete sie einem Buchhalter einen Plan, wie man dem Chefbuchhalter mittels Todesdrohung und nötigenfalls Gewalt den Tresorschlüssel abnehmen könnte. Für die Ausführung der Tat wurden eine Pistole und andere Tatwerkzeuge beschafft.

Im Hinblick auf die Entführung eines Angehörigen einer ausländischen Botschaft wurde eine Liste von Diplomaten erstellt. Ein Kenner dieser Leute suchte das geeignetste Opfer heraus. Eine falsche Chauffeur-Uniform wurde angeschafft, um das Opfer zu täuschen, ein Aufenthaltsraum vorbereitet mit einer Art Käfig für das Opfer, damit dieses längere Zeit seiner Freiheit beraubt werden konnte.

In allen erwähnten Fällen, die nur eine kleine Auswahl bilden, konnte eine feste Absicht zur Durchführung der Tat festgestellt werden. Eine strafrechtliche Erfassung des Täters musste indessen unterbleiben, weil noch kein "Versuch" im strafrechtlichen Sinne vorlag, weil der erste entscheidende Schritt zum Verbrechen noch nicht getan war, z.B. also noch kein Schuss gefallen, das Opfer noch nicht ergriffen war.

Verschiedentlich wurde schon in der parlamentarischen Beratung ausgeführt, die Schweiz gehe mit dem neuen Tatbestand der strafbaren Vorbereitungshandlungen einen Weg, den kein anderes europäisches Land kenne. Dies stimmt nur sehr bedingt. In gewisser Weise

vergleichbar ist eine Bestimmung des schwedischen Kriminalgesetzes, das die Vorbereitungshandlungen aber etwas enger und konkreter umschreibt. In verschiedenen Strafgesetzen ist indessen die Grenze zwischen strafbarem Versuch und der normalerweise straflosen Vorbereitungshandlung anders gezogen als bei uns, so dass bei uns straflose Handlungen bereits strafrechtlich erfasst werden können. So umschreibt das dänische Strafgesetzbuch den Versuch derart weit, dass auch die Vorbereitungshandlungen weitgehend darunter fallen. Das deutsche StGB bedroht generell die Vorbereitung einer Verschleppung mit Strafe. Andererseits stellen die Strafgesetze vieler Nachbarstaaten die Bildung krimineller Vereinigungen und die Mitgliedschaft in solchen unter Strafe, ein Tatbestand, der im Grunde weiter geht als die strafbare Vorbereitungshandlung (§ 129 und 129a deutsches StGB, § 278 und 279 österreichisches StGB, Art. 322ff belgisches StGB, Art. 265 Code pénal français, Art. 416 Codice penale italiano). Schliesslich kennen - im Gegensatz zur Schweiz - verschiedene Staaten auch Vorschriften, welche die blosse Verabredung oder Verschwörung zur Begehung gewisser Delikte unter Strafe stellen (§ 30 Abs.2 deutsches StGB, § 277 österreichisches StGB, Art. 96 niederländisches StGB, ähnlich die "conspiracy" des englischen und amerikanischen Rechts). Insofern ist die Strafbarkeit von Vorbereitungshandlungen keineswegs eine revolutionäre Neuerung.

4. Würdigung der Vorlage - Schlussfolgerungen

Expertenkommission, Bundesrat und Mehrheit des Parlamentes haben klar erkannt, dass unser Strafgesetzbuch inbezug auf die Bekämpfung des Terrorismus und von neuen Formen der Kriminalität Lücken aufweist. Interessant ist der Hinweis, dass die Vorlage im NR in der GesamtAbstimmung lediglich 11, in der Schlussabstimmung 22 Gegenstimmen auf sich vereinte. Zählt man die 6 Vertreter der extremen Linken ab, so stimmten also höchstens 16 SP-Nationalräte (von 51) gegen die Revision. Die radikaleren Parteigremien haben das Referendum beschlossen.

Selbstverständlich kann mit einer Revision des Strafrechtes allein der Kriminalität nicht wirksam begegnet werden. Sie ist auch kein Rezept zur Bewältigung von Jugendproblemen. Sie gibt aber dem Staat die nötigen Mittel in die Hand, um begangene Straftaten möglichst gerecht zu ahnden und - mindestens in einem beschränkten Ausmass - auch einzelnen Verbrechen vorzubeugen.

Die Vorlage, welche den Stimmbürgern am 6. Juni zur Abstimmung unterbreitet wird, ist in verschiedenen Punkten unbestritten:

- Sie bringt eine Verschärfung der Strafdrohung, wenn zum Zwecke der Begehung eines Diebstahls oder eines Raubes eine Schusswaffe oder eine andere gefährliche Waffe mitgeführt wird. Sie reduziert andererseits die Höchststrafe bei gewöhnlichem Raub und passt sie damit besser in das allgemeine System der Strafdrohungen ein.
- Sie dehnt den Straftatbestand der Entführung auf alle Menschen aus, während heute nur die Entführung von Frauen und Kindern strafbar sind.
- Sie stellt schärfere Strafdrohungen auf, wenn Freiheitsberaubung und Entführung verbunden sind mit Lösegeldforderungen, grausamer Behandlung des Opfers, Freiheitsentzug von mehr als zehn Tagen oder erheblicher Gefährdung der Gesundheit des Opfers.
- Sie schafft einen neuen Tatbestand der Geiselnahme und stellt auch unter Strafe, wer die Tat im Ausland begeht, wenn er in der Schweiz verhaftet und nicht ausgeliefert wird.

Die umstrittenen Neuerungen erweisen sich bei genauer Prüfung als zweckmässig und mit den Grundsätzen unseres Rechtsstaates absolut vereinbar:

- Der neue Straftatbestand der öffentlichen Aufforderung zu einem Vergehen mit Gewalttätigkeit gegen Menschen und Sachen trägt der Erfahrung Rechnung, dass die öffentliche Aufforderung zu Straftaten, die im strafrechtlichen Sinne lediglich als "Vergehen" qualifiziert sind (wie z.B. einfache Körperverletzung, Sachbeschädigung, Störung des öffentlichen Verkehrs, Landfriedensbruch,

Gewalt und Drohung gegen Beamte usw.) den Rechtsfrieden genau so stören kann wie die Aufforderung zu einem Verbrechen. Voraussetzung für die Strafbarkeit ist, dass das Vergehen mit Gewalttätigkeiten verbunden ist.

- Mit dem neuen Straftatbestand der planmässigen konkreten technischen und organisatorischen Vorbereitung schwerster Straftaten kann in einzelnen Fällen eingegriffen werden, bevor ein schweres Verbrechen passiert ist. Voraussetzung ist, dass die ganze Konstellation der Vorbereitungshandlungen ein derartiges Ausmass annimmt, derart konkret und zielgerichtet ist, dass mit der Ausführung der Tat gerechnet werden muss. Die Strafbarkeit ist zudem auf die sieben schwersten Verbrechen Mord, vorsätzliche Tötung, schwere Körperverletzung, Raub, Freiheitsberaubung und Entführung, Geiselnahme und Brandstiftung beschränkt.
- Durch die künftig von Amtes wegen erfolgende Bestrafung von Sachbeschädigungen, die aus Anlass einer öffentlichen Zusammenrottung geschehen, wird der Geschädigte davon entlastet, Strafanzeige zu erstatten und damit riskieren zu müssen, bei der nächsten Zusammenrottung erneut geschädigt zu werden.

Die drei umstrittenen neuen Straftatbestände beeinträchtigen den Bürger in seinen Freiheitsrechten nicht. Ein Recht, strafbare Handlungen begehen oder ungestraft dazu aufrufen zu können, kann es in einem Rechtsstaat nicht geben.

Die Revision des Strafgesetzbuches ist angesichts der neuen Formen der Kriminalität und des Uebergreifens des internationalen Terrorismus auch auf unser Land nötig. Sie verdient eine deutliche Annahme in der Abstimmung vom 6. Juni 1982.

