



CH-6061 Sarnen, Postfach 1561, SJD

Per E-Mail an:

Eidgenössisches
Justiz- und Polizeidepartement EJPD
3003 Bern

andrea.candrian@bj.admin.ch
annemarie.gasser@bj.admin.ch

PER @-MAIL AM 20. OKT. 2017

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.2913
Unser Zeichen: fu

Sarnen, 06. Oktober 2017

**Konsultation zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll und Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität
Stellungnahme**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, *geschätzte Simonetta*
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Konsultation zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung des Terrorismus mit dem dazugehörigen Zusatzprotokoll und Verstärkung des strafrechtlichen Instrumentariums gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität. Gerne nehmen wir wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkung

Insgesamt wird die Vorlage sehr begrüsst. Vor allem die Strafschärfungen sowie die Erweiterungen der Strafbarkeit im Bereich der organisierten Kriminalität und des Terrorismus als besondere Form von organisierter Kriminalität sind anzugehen. Einerseits gewährleisten sie, dass die besondere Gefährlichkeit – die von kriminellen Organisationen ausgeht – auch entsprechend bestraft werden kann. Andererseits erleichtern sie den Strafverfolgungsbehörden durch eine explizite Erweiterung der Strafbarkeit auf Vortaten und reine Teilnahmehandlungen die Beweiserhebung und verhindern, dass Beschuldigte straffrei ausgehen.

Neben den gesetzlichen Bestimmungen ist jedoch auch ein Schwerpunkt auf deren konkrete Umsetzung zu legen. Die Vielzahl der Schnittstellen von involvierten kommunalen, kantonalen und Bundesbehörden benötigt einen intensiven Informationsaustausch und es besteht weiterhin Optimierungsbedarf in der Zusammenarbeit und den technischen Hilfsmitteln.

Kriminelle Organisationen (Art. 260ter StGB)

Nicht nachvollziehbar ist, dass die blossе Mitgliedschaft zu einer kriminellen Organisation weiterhin straffrei bleiben soll. Kriminelle Organisationen zeichnen sich dadurch aus, dass sie Schattengesellschaften mit eigenen Regeln bilden, die den gesetzlichen und moralischen Normen, auf die sich die Gesellschaft geeinigt hat, zum Teil klar widersprechen. Wer sich einer solchen Organisation anschliesst, gefährdet daher die Gesetze und moralischen Normen der Gesellschaft alleine durch seine Mitgliedschaft, was unseres Erachtens unter Strafe gestellt werden sollte. Zwar soll an das Tätigwerden für die kriminelle Organisation, das gemäss dem "Vorentwurf und erläuternder Bericht" (nachfolgend "Bericht") für eine Strafbarkeit weiterhin notwendig ist, keine grosse Anforderung gestellt werden (Ziff. 4.1.2.4). Letztlich kann aber die Gerichtspraxis zu dieser Frage nicht vorhergesehen werden. Zudem ist aus unserer Sicht die Begründung, dass das Tätigwerden aus beweisrechtlichen Gründen bedeutsam sei, nicht stichhaltig. Es sind durchaus Konstellationen denkbar, in denen eine Teilnahme an einer geheimen Sitzung und damit die Mitgliedschaft dokumentiert und bewiesen werden kann, es jedoch über diese Teilnahme hinaus nicht gelingt, ein wie auch immer geartetes Tätigwerden zu beweisen. Dass kriminelle Organisationen aber keine Passivmitglieder kennen, sondern jedes Mitglied zur Förderung des kriminellen Zwecks in irgendeiner Weise (auch mit an sich legalen Tätigkeiten) beiträgt, ist offensichtlich. Die Mitgliedschaft unterscheidet sich – entgegen den Erwägungen im Bericht (Ziff. 4.1.2.4) – deutlich von der blossen Gesinnung bzw. dem Sympathisieren, welche per se nicht strafwürdig sind.

Sodann erscheint der Strafrahmen für den Grundtatbestand (bis fünf Jahre Freiheitsstrafe) weiterhin als zu tief. Dies gilt einerseits im internationalen Vergleich der Höchststrafen (Italien: 24 Jahre; Frankreich: 10 Jahre; Belgien: 15 Jahre; Spanien: 8 Jahre) als auch mit Blick auf internationale Abkommen, die durch die Schweiz ratifiziert wurden, namentlich die Palermo-Konvention (SR 0.311.54; Art. 11 Abs. 1 und 2).

Zudem ist diese Strafnorm nach wie vor nur subsidiär anwendbar, was zahlreiche Schwierigkeiten mit sich bringt.

Anwerbung, Ausbildung und Reisen im Hinblick auf eine terroristische Straftat (Art. 260sexies StGB)

Unter Ziffer 4.6.1 im Bericht ist richtig festgehalten, dass die im Rahmen dieser Vorlage neu vorgeschlagenen oder zu revidierenden Strafbestimmungen und deren Anwendungsbereiche je nach konkreter Fallkonstellation zum Teil überlappend und voneinander nicht immer leichthin abzugrenzen seien. Entsprechend werde es unter anderem Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte sein, die entsprechende Einordnung von strafbaren Verhaltensweisen unter die anwendbaren Strafbestimmungen vorzunehmen.

Dies geht unseres Erachtens so nicht an. Es handelt sich beim Terrorismus um ein gesellschaftspolitisch sehr diffiziles Thema, bei dem eine Gesetzgebung gewünscht sein muss, die von Beginn an eine hohe Rechtssicherheit mit sich bringt. Wenn Einordnungen durch Strafverfolgungsbehörden und Gerichte vorgenommen werden müssen, öffnet sich zumindest bis zum Vorliegen einer gefestigten letztinstanzlichen Praxis die Tür für jede Willkür. Auch sind Weiterzüge durch alle Instanzen sehr wahrscheinlich, was zu erheblichen Kosten führen dürfte. Hinzu kommt, dass je nach anwendbarer Norm gegebenenfalls die Zuständigkeit wechselt, was weitere Friktionen mit sich bringt. Dass eine klare Gesetzesregelung notwendig ist, zeigt die Schwierigkeit des Bundesstrafgerichts mit der Abgrenzung des BG AQ/IS (SR 122) von Art. 260ter StGB – allerdings noch zu der dem BG AQ/IS vorausgegangenen Verordnung, die inhaltlich praktisch gleichlautend war. In die gleiche Richtung geht das Urteil des Bundesstrafgerichts – nun gestützt auf das BG AQ/IS – gegen einen verhinderten Winterthurer Jihad-Reisenden.

Es ist deshalb zu fordern, dass die Gesetzgebung so angelegt wird, dass die erwähnten Überlappungen wegfallen oder zumindest stark reduziert werden.

Nachrichtendienstgesetz (Art. 74 NDG)

Die Einführung eines gemeinstraftrechtlichen Straftatbestands in ein Nachrichtendienstgesetz erscheint als systemfremd. Auch hier ergeben sich weitgehende Parallelen zu den in den Bemerkungen zu Art. 260sexies StGB aufgeführten Nachteilen. Eine ausschliessliche Bundeskompetenz erscheint in diesem Zusammenhang als heikel; insbesondere, da eine solche im Bereich der Jugendkriminalität noch weitgehend neu ist. Zudem wird auch die Früherkennung in den Gemeinden schwieriger.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse



Christoph Amstad
Regierungsrat

Kopie an:

- Kantonale Mitglieder der Bundesversammlung
- Kantonspolizei
- Stawa
- Amt für Justiz
- Gerichte
- Staatskanzlei mit den Akten (OWSTK.2913)