



## **Vernehmlassungsstellungnahme der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF**

### **19.433 Parlamentarische Initiative RK-NR «StGB-Tatbestände mit Stalking ergänzen» (August 2023)**

#### **I. Grundsätzliches**

Stalking ist eine spezifische Form von Gewalt, die im Zuge der neuen Kommunikationstechnologien deutlich zugenommen hat. Für viele Opfer stellt Stalking eine potenziell traumatische Erfahrung dar. Sie haben ein erhöhtes Risiko für psychische und körperliche Erkrankungen. Bei den Opfern handelt es sich mehrheitlich um Frauen. In Umsetzung von Art. 34 der Istanbul-Konvention gilt es, den strafrechtlichen Schutz von Stalking-Opfern zu verbessern. Die Eidgenössische Kommission für Frauenfragen EKF begrüsst die Schaffung einer neuen Strafnorm im Strafgesetzbuch und im Militärstrafgesetz. Es wird damit eine Lücke geschlossen.

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

Zwar versucht die Gerichtspraxis, leichtere Formen von Stalking als Nötigung im Sinne von Art. 181 StGB oder als Drohung im Sinne von Art. 180 StGB zu qualifizieren. Die Schwelle für die Strafbarkeit ist aber immer noch hoch. Wann die erforderliche Intensität beim Tatbestand der Nötigung erreicht ist, bleibt unbestimmt und hängt in hohem Mass vom Ermessen der urteilenden Instanz ab. Die Rechtssicherheit und die Gleichbehandlung von Opfern sind nicht gewährleistet.

Nicht selten kommt es vor, dass die Einzelhandlung lediglich als Übertretung zu qualifizieren ist. Dies hat zur Folge, dass als Strafe nur eine Busse verhängt werden kann. Eine solch milde Sanktion wird dem kriminellen Unrecht von Stalking nicht gerecht.

Die aktuelle Rechtslage führt dazu, dass subtilere und mildere Formen von Stalking in vielen Fällen strafrechtlich nicht geahndet werden können. Dies hat zur Folge, dass kein Anspruch auf Opferhilfe besteht, weil die Leistungen der Opferhilfe gemäss Art. 1 OHG an das Vorliegen

einer Straftat geknüpft sind. Für Betroffene von Stalking, die oft über längere Zeit hinweg drangsaliiert wurden, ist dies schwer verständlich. Sie fühlen sich im Stich gelassen.

#### Fazit

Die typischen Verhaltensweisen von Stalking werden durch die Straftatbestände im geltenden Recht nicht genügend abgedeckt. Der besonderen Dynamik von Stalking wird unzureichend Rechnung getragen. Aus Sicht der EKF besteht Handlungsbedarf seitens des Gesetzgebers. Es geht nicht an, die Problemlösung den Strafverfolgungsbehörden und den Gerichten zu überlassen.

Die EKF begrüsst einen eigenständigen Straftatbestand, wie ihn viele europäische Länder kennen. Dies ist sachgerecht. Es wird damit klar gezeigt, dass Stalking - unabhängig vom Schweregrad - eine Straftat ist und sanktioniert wird. Eine eigene, spezifische Strafnorm hat aus Sicht der EKF die grösste Wirkung.

## **II. Zu den einzelnen Bestimmungen**

### **1. Art. 55a Abs. 1 (Einleitungssatz)**

Stalking geht oft von einem früheren Partner nach aufgelöster Paarbeziehung aus.

Art. 55a StGB trägt Konstellationen mit einem besonderen Täter-Opfer-Verhältnis Rechnung. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll, Stalking in den Deliktscatalog von Art. 55a Abs. 1 StGB aufzunehmen, zumal auch der Tatbestand der Nötigung im Sinne von Art. 181 StGB darin enthalten ist.

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

### **2. Art. 181b**

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

Zu begrüssen ist, dass es bei der Tatbestandsmässigkeit nicht auf die emotionale Reaktion des Opfers ankommt. Opfer lassen sich von Stalking-Handlungen in ihrer Lebensgestaltung unterschiedlich beeinflussen. Während die einen wegziehen oder die Arbeitsstelle wechseln, bemühen sich andere, ungeachtet der Stalking-Handlungen ihr bisheriges Leben fortzuführen. Es ist sachgerecht, eine Objektivierung vorzunehmen und sich am

Empfinden einer vernünftigen, besonnenen Person mit normaler psychischer Belastbarkeit in derselben Situation zu orientieren.

Fraglich ist, ob eine Geldstrafe eine stalkende Person von ihrem Tun abhält. Dies betrifft aber in erster Linie die Gesetzesanwendung, die in die Zuständigkeit der Gerichte fällt. Die Gerichte haben es in der Hand, die Strafraumen vermehrt auszuschöpfen.

### **III. Weitere Anregungen**

Der zivilrechtliche Schutz von Stalking-Opfern wurde mit Inkrafttreten von Art. 28b und Art. 28c ZGB deutlich verbessert. Es können Massnahmen zum Schutz des Opfers erlassen werden, insbesondere Kontaktverbote, Rayonverbote und Annäherungsverbote, und es kann die elektronische Überwachung der stalkenden Person angeordnet werden. Ohne rechtlichen Beistand sind diese Verfahren jedoch kaum zu bewältigen. Es vergeht in der Regel einige Zeit, bis ein Entscheid vorliegt, und das Opfer trägt ein Prozesskostenrisiko.

Umso wichtiger sind kantonale Polizei- und Gewaltschutzgesetze, die ein rasches Eingreifen und wirksamen Schutz der Opfer gewährleisten. Neuere kantonale Gesetze regeln teilweise explizit Fälle von Stalking. Die Erfahrung zeigt, dass viele Stalker und Stalkerinnen von ihrem Tun ablassen, wenn ihnen in einer frühen Phase von offizieller Seite deutlich Grenzen gesetzt werden. Beim Durchbrechen der Stalking-Spirale kommt der Polizei, die rund um die Uhr verfügbar ist, eine zentrale Rolle zu. Je nach Kanton ist das polizeiliche Schutzinstrumentarium bei Stalking jedoch unterschiedlich ausgestaltet. Die Unterschiede sind erheblich, da die Kompetenz nicht beim Bund, sondern bei den Kantonen liegt und keine schweizweiten Minimalstandards existieren. Die EKF appelliert deshalb an die Kantone, zum Schutz der Opfer spezifische Rechtsgrundlagen für polizeiliche Interventionen bei Stalking einzuführen respektive zu verbessern.

Einige Kantone haben bereits entsprechende Bestimmungen erlassen, beispielsweise zur Datenweitergabe, Verpflichtung zu Täterarbeit, Schaffung von Koordinationsgruppen und präventive Fahndung ausserhalb von Strafverfahren. Die Schweizerische Konferenz gegen häusliche Gewalt (SKHG) wird ersucht zu prüfen, ob eine Übersicht über den aktuellen Stand der Massnahmen zu Stalking als zusätzliches Handlungsfeld in die Zusammenstellung «Aktions- und Massnahmenpläne sowie Massnahmenpakete gegen Gewalt an Frauen und häusliche Gewalt in Kantonen und grossen Städten» aufzunehmen ist.

Damit Opfer von Stalking schweizweit wirksamen Schutz erfahren, braucht es Minimalstandards und ein Mustergesetz, an dem sich alle Kantone orientieren können.

Wie bei häuslicher Gewalt ist die interdisziplinäre Zusammenarbeit bei Stalking von zentraler Bedeutung. Die Kantone werden deshalb ersucht, dafür zu sorgen, dass die involvierten Fachpersonen und Gremien (Polizei, Staatsanwaltschaften, Justiz, Opferhilfestellen, Beratungsstellen für gefährdete und gefährdete Personen, Ärztinnen und Ärzte, Mitarbeitende der Psychiatrie, Anwältinnen und Anwälte, Sozialbehörden, ...) im Austausch stehen und die Weiterbildung gefördert wird. Im Weiteren sind die spezialisierten Beratungsstellen für diese zusätzlichen Aufgaben im Zusammenhang mit Stalking in ihrer Tätigkeit zu unterstützen.