

lich bis zum Tod des Verurteilten. Allerdings ist bei Bewährung frühestens nach Verbüßung von 10 Jahren die Versetzung in eine freier geführte Anstalt möglich (Art. 37 Ziff. 3 Abs. 2 StGB). Nach Verbüßung von mindestens 15 Jahren kann der Verurteilte ferner bedingt entlassen werden, aber nur, wenn sein Verhalten während des Strafvollzuges nicht dagegen spricht und – insbesondere – wenn anzunehmen ist, er werde sich in der Freiheit bewähren (Art. 38 Ziff. 1 StGB). Demzufolge dürfen zu lebenslänglicher Zuchthausstrafe Verurteilte nicht aus dem geschlossenen Strafvollzug entlassen werden, solange sie – und sei es bis an ihr Lebensende – eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen. Eine analoge Regelung gilt für die Verwahrung von Wiederholungstätern und die Massnahmen an geistig Abnormen. Auch ist festzuhalten, dass ein eigentliches Recht des Gefangenen auf Urlaub weder im Strafgesetzbuch noch in den entsprechenden Zusatzverordnungen des Bundes vorgesehen ist. Die zuständigen Vollzugsbehörden der Kantone gewähren die Hafturlaube aufgrund kantonalen Rechts und nach Massgabe entsprechender Richtlinien der drei Strafvollzugs-Konkordate.

Für den Vollzug der Strafen und Massnahmen sind, gestützt auf Artikel 64bis der Bundesverfassung, die Kantone zuständig. Die kantonalen Vollzugsbehörden entscheiden, ob einem Straftäter Hafturlaub gewährt werden soll. Sie beurteilen im Zeitpunkt einer möglichen Entlassung, ob sich ein Verurteilter in der Freiheit bewähren wird, und entscheiden, ob er aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug entlassen werden kann. Die Verantwortung für den Schutz der Bevölkerung vor inhaftierten gefährlichen Straftätern liegt somit heute weitgehend bei den kantonalen Strafvollzugsbehörden. Diese sind zurzeit bekanntlich intensiv darum bemüht, ihre Praxis bei der Gewährung von Hafturlauben und bedingten Entlassungen zu überprüfen und zu verbessern.

Die mit der Motion geforderte Gesetzesänderung hätte zur Folge, dass die Verantwortung für den Entscheid über den lebenslänglichen Freiheitsentzug vollumfänglich dem Richter zugeschoben würde. Er müsste schon im Urteilsstadium endgültig beurteilen, ob ein Straftäter so gefährlich ist und bleibt, dass er sein Leben lang inhaftiert werden muss. Indessen ist zu diesem Zeitpunkt in der Regel nicht vorzusehen, wie sich der Betreffende im Verlaufe von 15 und mehr Jahren entwickeln wird. Trotzdem würden künftig dem Verurteilten von Beginn weg die Fähigkeit und der Wille zur Veränderung generell abgesprochen und ihm damit jede konstruktive Lebensperspektive entzogen. Eine Gesetzesänderung im Sinne der Motion könnte deshalb leicht dazu führen, dass die Richter nur noch äusserst zurückhaltend auf Mord entscheiden oder vermehrt Strafmilderungsgründe annehmen würden. Es ist hier daran zu erinnern, dass wegen ähnlicher Bedenken im Rahmen der am 1. Januar 1990 in Kraft getretenen Revision der Delikte gegen Leib und Leben der Artikel 112 StGB dahin gehend geändert wurde, dass bei Mord, sofern keine Strafmilderungsgründe vorliegen, nicht mehr zwingend eine lebenslängliche Zuchthausstrafe auszufallen ist. Neu ist auch eine zeitlich begrenzte Zuchthausstrafe von mindestens 10 Jahren möglich.

Die Motion verlangt die Einführung des effektiv lebenslänglichen Freiheitsentzugs nur für bestimmte Kategorien von Mördern wie für «Triebtäter» oder «Kindsmörder». Diese Qualifizierungen sind einerseits unbestimmt (Triebtäter) und würden andererseits nur einen willkürlich ausgewählten Personenkreis (Kinder, Polizei- und Strafvollzugsbeamte) besonders schützen. Das hätte die für das schweizerische Strafrecht ungewöhnliche Folge, dass das Leben bestimmter Personen höher bewertet würde als dasjenige der übrigen Bevölkerung. Im übrigen ist nach Artikel 112 des Strafgesetzbuches der Mord eine besonders skrupellose vorsätzliche Tötung und damit selber schon ein qualifizierter Tatbestand, der im Einzelfall heikle Anwendungsprobleme stellen kann. Der Tatbestand sollte schon deshalb nicht noch weiter qualifiziert werden.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat im Sommer 1993 einen Expertenentwurf zur Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches in die Vernehmlassung geschickt. Der Vorentwurf trägt den Anliegen der Motion Rechnung, indem er neben der lebenslänglichen Freiheitsstrafe

eine neue Form der Verwahrung vorsieht: Täter, die an einer tiefgreifenden Persönlichkeitsstörung leiden und die jemanden körperlich, seelisch oder materiell schwer geschädigt haben oder schädigen wollten, sollen – nachdem sie schuldangemessen bestraft worden sind – so lange verwahrt werden, als keine Gewähr besteht, dass sie in Freiheit nicht wieder delinquieren. Die Expertenkommission hat damit eine differenzierte Lösung präsentiert, die dem Sicherheitsaspekt der Sanktionen in sehr weitem Masse Rechnung trägt.

Im Sinne dieser Erwägungen ist der Bundesrat bereit, die Motion in Form eines Postulates entgegenzunehmen. Im Rahmen der laufenden Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches soll einerseits eine Ergänzung des Gesetzes im Sinne der oben erläuterten neuen Form der Verwahrung angestrebt und sollen andererseits die Bestimmungen über den Vollzug der Sanktionen (bedingte Entlassung, Hafturlaub) überprüft werden. Selbstverständlich sind dabei die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens gebührend zu berücksichtigen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Präsidentin: Der Vorstoss wird von Herrn Rechsteiner bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

Verschoben – Renvoyé

93.3657

Motion Carobbio
Kinderhandel. Änderung des StGB

Mozione Carobbio
Turismo pedofilo e traffico di bambini.
Modifica Codice penale

Motion Carobbio
Traite d'enfants.
Modification du Code pénal

Wortlaut der Motion vom 16. Dezember 1993

Zur wirksameren Bekämpfung des Pädophilie-Tourismus und des Kinderhandels, an denen im Ausland – z. B. auf den Philippinen – auch Schweizer beteiligt sind, verlangen die Unterzeichnenden:

1. dass das Schweizerische Strafgesetzbuch geändert und um eine Bestimmung ergänzt wird, welche die Gerichte ermächtigt, in der Schweiz wohnhafte Personen wegen sexueller Handlungen mit Kindern und wegen Kinderhandels im Ausland zu verurteilen, auch wenn diese Delikte in den Ländern, in denen sie begangen wurden, nicht strafbar sind;
2. dass die Schweiz so bald wie möglich das Uno-Übereinkommen von 1989 über die Rechte des Kindes ratifiziert.

Testo della mozione del 16 dicembre 1993

I sottoscritti, per combattere più efficacemente il turismo pedofilo e il traffico di bambini in cui sono implicati all'estero – nelle Filippine ad esempio – anche degli svizzeri, chiedono:

1. che si modifichi il Codice penale svizzero, rafforzandolo, al fine di introdurre la competenza dei tribunali a giudicare i residenti svizzeri per abusi sessuali su bambini e per traffico di bambini commessi all'estero, anche quando quei crimini non sono punibili nei Paesi dove sono stati compiuti,
2. che la Svizzera ratifichi il più presto possibile la Convenzione dell'ONU del 1989 relativa ai diritti del bambino.

Texte de la motion du 16 décembre 1993

Afin de combattre plus efficacement le tourisme pédophile et le trafic d'enfants, lorsqu'il s'agit de crimes perpétrés à l'étranger – aux Philippines, par exemple – et dans lesquels des Suisses sont également impliqués, les soussignés demandent:

1. Une modification du Code pénal suisse, plus précisément un renforcement de certaines dispositions afin que les tribunaux puissent juger les résidents suisses auteurs d'abus sexuels sur des enfants et combattre le trafic d'enfants lorsque ces délits sont perpétrés à l'étranger, même si ces crimes ne sont pas punissables dans les pays où ils ont été commis.

2. La ratification par la Suisse, dans les meilleurs délais, de la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Bäumlin, Béguelin, Brügger Cyrill, Danuser, de Dardel, Duvoisin, von Felten, Goll, Gross Andreas, Herczog, Jöri, Leemann, Matthey, Rechsteiner, Ruffy, Spielmann, Steiger Hans, Zisyadis (18)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

Il turismo pedofilo e il traffico di bambini ha assunto ampiezze e forme preoccupanti, come lo dimostrano diversi casi di cui ha riferito nel recente passato la stampa. In tali attività criminose risultano implicati, all'estero – ad esempio nelle Filippine – anche dei residenti svizzeri.

Una recente inchiesta del Comitato internazionale per la dignità dei bambini (Cide), organizzazione umanitaria che ha sede a Losanna, il cui rapporto preliminare è stato trasmesso al Consiglio federale, ha analizzato il fenomeno sulla base di una missione d'investigazione di due settimane nelle Filippine. Inchiesta che ha considerato in particolare le possibilità di assistenza giudiziaria tra i Paesi per combattere chi abusa e i trafficanti di bambini.

In particolare il rapporto in questione mette in evidenza la necessità e la possibilità di una collaborazione internazionale per combattere quei crimini. In questa ottica rientra la possibilità di azioni penali in Europa contro i pedofili e i trafficanti di bambini europei per i crimini commessi all'estero.

Il Codice penale svizzero permette già di perseguire in tali casi i residenti svizzeri. Ma un rafforzamento delle disposizioni in vigore s'impone, in particolare per permettere l'apertura di procedure penali contro gli autori di abusi sessuali su bambini commessi all'estero anche quando quei crimini non fossero punibili nei Paesi in cui vengono compiuti. La Germania ha già adottato disposizioni del genere.

Importante nell'ottica della repressione degli abusi sessuali e del traffico di bambini è che la Svizzera ratifichi con sollecitudine la Convenzione delle Nazioni Unite del 1989 relativa ai diritti del bambino.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. März 1994

Risposta scritta del Consiglio federale del 14 marzo 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 mars 1994

Ad numero 1 della mozione:

Atti sessuali con fanciulli d'età inferiore a 16 anni sono punibili giusta l'articolo 187 del Codice penale (CP); allo sfruttamento dei fanciulli è comminata la pena giusta gli articoli 189 CP (coazione sessuale) e 190 CP (violenza carnale). Per i casi di traffico di bambini cui si riferisce la mozione, entrano in linea di conto oltre alle fattispecie della coazione giusta l'articolo 181 CP o del rapimento secondo l'articolo 183 numero 2 CP, segnatamente le fattispecie della tratta di esseri umani ai sensi dell'articolo 196 CP.

A questo proposito è essenzialmente da ripetere quanto il Consiglio federale ha rilevato nella risposta alla mozione von Felten (93.3474, mozione del 6 ottobre 1993; Sfruttamento sessuale di fanciulli da parte di turisti svizzeri all'estero/Punibilità).

Gli atti commessi all'estero che il Codice penale svizzero dichiara punibili possono essere perseguiti penalmente in Sviz-

zera soltanto se o la vittima (principio della personalità passiva, art. 5 CP) o l'autore del reato (principio della personalità attiva, art. 6 CP) sono cittadini svizzeri. La cittadinanza svizzera in due casi non è premessa di perseguimento penale in Svizzera di atti commessi all'estero: da un canto per i delitti e i crimini commessi all'estero contro lo Stato (principio della protezione dello Stato, art. 4 CP) e, dall'altro, per i delitti e crimini che la Confederazione si è impegnata a reprimere in virtù di un accordo internazionale (principio dell'universalità, art. 6bis CP). Il principio dell'universalità rende anche possibile il perseguimento penale di uno straniero che ha compiuto all'estero un reato contro uno straniero. Giusta l'articolo 6bis CP, il campo d'applicazione del Codice penale viene però esteso soltanto ai reati commessi nell'ambito di giurisdizione di quegli Stati nei confronti dei quali la Svizzera è vincolata da una convenzione internazionale (il principio dell'universalità è previsto in forma meno restrittiva unicamente dagli articoli 185, 240 e 245 CP).

Affinché il perseguimento penale di un atto commesso all'estero, cui il Codice penale svizzero commina una pena, sia possibile in Svizzera, occorre che sia soddisfatta una seconda premessa fondamentale: l'atto dev'essere punibile nel luogo in cui è stato compiuto (art. 5, 6 e 6bis CP). Un'eccezione è data a questo proposito soltanto per i delitti contro lo Stato e la sicurezza militare secondo l'articolo 4 CP e per la presa d'ostaggi giusta l'articolo 185 numero 5 CP.

La premessa della doppia punibilità non può essere soddisfatta per i seguenti motivi o perlomeno può essere all'origine di problemi in materia di perseguimento penale: da un canto, poiché singoli Stati del Terzo Mondo o non rendono punibili gli atti sessuali con fanciulli oppure, se li rendono punibili, fissano l'età protetta a un livello inferiore. Dall'altro canto poiché il diritto straniero attribuisce alle fattispecie che configurano l'abuso sessuale di fanciulli e la tratta dei fanciulli un assetto diverso che non le fattispecie relative del CP.

Per rispondere ai desideri della mozione, l'articolo 183 CP (sequestro di persona e rapimento), l'articolo 187 CP (atti sessuali con fanciulli), l'articolo 189 CP (coazione sessuale), l'articolo 190 CP (violenza carnale) nonché l'articolo 196 (tratta di esseri umani) potrebbero essere completati con una disposizione analoga all'articolo 185 numero 5 CP, giusta la quale è punibile anche chi commette il reato all'estero, se è arrestato in Svizzera e non viene estradato. In questi casi, la punibilità nel luogo di commissione del reato non sarebbe più premessa di perseguimento penale in Svizzera (come sarebbe invece in principio indispensabile giusta gli art. 6 e 6bis CP). La punibilità sarebbe retta dal diritto svizzero, indipendentemente da un disciplinamento possibilmente divergente nello Stato di commissione del reato.

Questa soluzione terrebbe però insufficientemente conto dei seguenti aspetti:

1. L'avamprogetto della commissione peritale che tratta la Parte generale del Codice penale, inviato in consultazione l'estate scorsa, disciplina la giurisdizione svizzera da un'altra prospettiva.

Viene a cadere la premessa giusta la quale la vittima o l'autore del reato devono essere cittadini svizzeri: i reati compiuti all'estero dovranno essere perseguibili in Svizzera nella persona dell'autore sempre che, fra l'altro, soggiorni in Svizzera o venga estradato alla Svizzera. Con tale soluzione diventa preminente il principio della giustizia penale sostitutiva che può però essere applicato soltanto se un reato è punibile anche nel luogo in cui è stato commesso.

2. Il perseguimento penale in Svizzera fallisce spesso non soltanto in ragione della mancante punibilità reciproca (che in molti casi sarebbe data), bensì in ragione dei problemi che sorgono in ordine alle prove. Da un canto le autorità penali svizzere soltanto in rari casi ottengono indizi concreti a proposito di atti sessuali di uno Svizzero con fanciulli all'estero, poiché praticamente per nessun governo dei Paesi maggiormente interessati dalla questione, la lotta contro tale fenomeno costituisce un intento centrale. Il rapporto del gruppo interdipartimentale di lavoro «Donne del Terzo Mondo» del 1988 rileva che esiste evidentemente una certa inibizione a tagliare una fonte, ritenuta tale o effettiva di divise. D'altro canto risul-

tano difficoltà anche dalla circostanza che in diversi Stati l'abuso sessuale dei fanciulli è invero punibile, ma che l'età protetta è però fissata a un livello più basso che non in Svizzera. Questi Stati presteranno assistenza giudiziaria alla Svizzera soltanto nella misura in cui il reato è punibile anche nel loro Paese. Dagli Stati che non puniscono atti sessuali con fanciulli, poi, la Svizzera non può esigere assistenza giudiziaria di sorta in merito a tali reati. Persino se è dato il sospetto concreto di un reato commesso, un tribunale svizzero avrà difficoltà a ottenere le prove che possano sfociare in una condanna. Problemi analoghi si pongono in ordine al traffico di bambini nella misura in cui si svolga unicamente all'estero. Fondando sulla Convenzione internazionale relativa ai diritti del bambino, la Svizzera dovrà rafforzare molto la collaborazione internazionale in questo settore, segnatamente con gli Stati interessati. Già dal 1990 nella Commissione per i diritti dell'uomo delle Nazioni Unite opera un relatore speciale che si occupa del tema della tratta dei fanciulli – con il quale la Svizzera intrattiene contratti – che informa il mondo intero regolarmente su prostituzione e su pornografia infantili e propone pertinenti misure.

3. Si pone inoltre la questione a sapere se gli atti sessuali con fanciulli e il traffico di bambini siano gli unici reati commessi all'estero per i quali (oltre ai delitti e crimini contro lo Stato giusta l'art. 4 CP e la sicurezza militare giusta l'art. 185 n. 5 CP) un perseguimento penale in Svizzera debba essere possibile, senza che sia data la premessa della punibilità nello Stato del reato commesso, oppure se debbano essere presi in considerazione anche altri reati altrettanto gravi, quali ad esempio la fabbricazione di oggetti o rappresentazioni pornografici con fanciulli (art. 197 n. 3 CP) o la tratta di donne provenienti da Paesi del Terzo Mondo e relativi delitti. In questo caso potrebbe essere accolta nella Parte generale del Codice penale una disposizione generale a tutela di determinati beni degni di essere protetti dalla legge.

4. Occorrerebbe infine esaminare anche se le fattispecie previste nel Codice penale siano adeguate a rispondere ai problemi cui si rifà la mozione, oppure se non si debbano eventualmente creare fattispecie nuove.

Lo sfruttamento dei fanciulli approfittando delle difficoltà in cui si trovano o in cui sono i genitori ha assunto proporzioni paurose in certi Paesi. Il Consiglio federale è deciso a prendere misure adeguate allo scopo di migliorare la protezione dei fanciulli che si trovano in tali situazioni. Una pertinente modificazione del Codice penale potrebbe sviluppare un certo effetto di prevenzione generale. Le questioni che si pongono in tale contesto devono però essere oggetto di chiarimenti approfonditi.

Ad numero 2 della mozione:

La Svizzera ha firmato il 1° maggio 1991 la Convenzione delle Nazioni Unite relativa ai diritti del bambino, del 20 novembre 1989. Il messaggio del Consiglio federale concernente la ratificazione di tale convenzione sarà presumibilmente sottoposto al Parlamento ancora quest'anno. Il numero 2 della mozione è quindi, per tale aspetto, senza oggetto.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Dichiarazione scritta del Consiglio federale
Déclaration écrite du Conseil fédéral

Il Consiglio federale propone di trasformare il numero 1 della mozione in postulato e di respingere il numero 2, perché senza oggetto.

Punkt 1 – Point 1

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

Punkt 2 – Point 2

Abgelehnt – Rejeté

94.3056

Motion Baumberger

**Teilrevision Raumplanungsgesetz (RPG).
 Baurechtliche Vorentscheide**

**Révision partielle de la loi
 sur l'aménagement du territoire (LAT).
 Jugement préjudiciel**

Wortlaut der Motion vom 1. März 1994

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die Raumplanung (namentlich Art. 33 Abs. 3 RPG) vorzulegen, welche dafür sorgt, dass weiterhin planungs- und baurechtliche Vorentscheide in einem schnellen Verfahren und mit verbindlicher Wirkung im Verhältnis zum Gesuchsteller möglich bleiben.

Texte de la motion du 1er mars 1994

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un projet de révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) et notamment de son article 33 alinéa 3 afin qu'il reste possible de prononcer rapidement des jugements préjudiciels portant sur l'élaboration des plans et les projets de construction et ayant un caractère contraignant en ce qui concerne le requérant.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Bundesgericht hat in einem kürzlich publizierten Entscheid vom 9. September 1992 festgestellt, ein Vorentscheidverfahren ohne Publikation verstosse gegen Artikel 33 Absatz 3 RPG und sei dementsprechend bundesrechtswidrig. Zur Begründung hat das Bundesgericht auf die fehlende Verfahrensteilnahme Dritter, möglicherweise beschwerdelegitimierter Personen, hingewiesen.

Die unabdingbare Notwendigkeit schneller, auf Teilbereiche eines Projektes beschränkter Vorentscheidverfahren mit möglichst verbindlichem Ergebnis ist im Hinblick auf die zunehmend wachsenden Projektierungskosten und die sich deshalb schrittweise entwickelnden Projekte allgemein anerkannt. Der überwiegende Teil aller Kantone kennt in seinen Baugesetzen solche Vorentscheidverfahren. Dem Schutz der Rechte Dritter kann ausreichend Rechnung getragen werden, wenn die Rechtsmittelinstanzen gegenüber Drittbeteiligten an derartige Vorentscheide nicht gebunden sind bzw. wenn Richter, welche bereits im Verhältnis Bauherr-Baubehörde entschieden haben, in späteren Verfahren in den Ausstand treten. Die Verfahrensanforderungen, welche Artikel 33 Absatz 3 Buchstabe a RPG stellt, sind daher möglichst rasch anzupassen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates
 vom 18. Mai 1994*

*Rapport écrit du Conseil fédéral
 du 18 mai 1994*

Der Bundesgerichtsentscheid vom 9. September 1992, welcher dem Motionär Anlass zu seinem parlamentarischen Vorstoss gegeben hat, ist publiziert im Schweizerischen Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, Band 95, S. 66ff. Das Bundesgericht führt darin aus, über Baubewilligungen oder Teil- und Grundsatzentscheide zu Baubewilligungen dürfe sich die Entscheidbehörde gegenüber dem Gesuchsteller erst dann rechtlich bindend äussern, wenn grundsätzlich auch legitimierte Dritte von ihren Verfahrensrechten Gebrauch machen konnten. Es hat sich dafür – wie schon in den nicht publizierten Entscheiden vom 20. Juni 1990 i. S. BFP und vom 29. Juli 1992 i. S. J. St. – auf Artikel 33 Absatz 3 Buchstabe a RPG gestützt. Es hat zudem darauf hingewiesen, dass eine frühere rechtliche Bindung zwischen Bewilligungsbehörde und Gesuchsteller den Anspruch auf rechtliches Gehör und damit die Bundesverfassung verletze.

Motion Carobbio Kinderhandel. Änderung des StGB

Motion Carobbio Traite d'enfants. Modification du Code pénal

Mozione Carobbio Turismo pedofilo e traffico di bambini. Modifica Codice penale

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.3657
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.06.1994 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1174-1176
Page	
Pagina	
Ref. No	20 024 162