



P.P. CH-3003 Bern, BSV, EKKJ

Bundesamt für Justiz
Fachbereich
Internationales Strafrecht
3003 Bern

Unser Zeichen: 733.1/2006/20474 29.11.2011 Doknr: 140
Sachbearbeiter/in: Marion Nolde / Nom
Bern, 30. November 2011

Vernehmlassung über die Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote-Konvention)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Gerne nehmen wir Stellung zur Genehmigung des Übereinkommens des Europarates zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote-Konvention) und den für die Umsetzung entworfenen Artikeln des Strafgesetzbuches.

Allgemeine Bemerkung

Das Europäische Parlament hat am 27. Oktober 2011 in erster Lesung einer neuen Richtlinie der Europäischen Union zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie zugestimmt. Sie verpflichtet die Staaten der EU, innerhalb von zwei Jahren gesetzgeberische und präventive Massnahmen umzusetzen, die inhaltlich mit dem Programm der Lanzarote-Konvention vergleichbar sind. Da sexuelle Ausbeutung und sexueller Missbrauch von Kindern international koordiniert bekämpft werden muss, scheint es der EKKJ wichtig, dass die schweizerische Umsetzung der Konvention auf diese Richtlinie abgestimmt wird. Zu beachten wären insbesondere drei Fragen:

- Die EU Richtlinie harmonisiert die Strafrahmen, was bei der Lanzarote-Konvention nicht der Fall ist.
- Die EU Richtlinie verlangt die Möglichkeit, kinderpornografische Webseiten entweder zu löschen oder zu sperren. Die Lanzarote Konvention regelt diese Frage nicht.

- Die EU Richtlinie stützt die Bestrebungen, einen eigenen Straftatbestand gegen „Grooming“ im Internet zu schaffen.

Die EKKJ teilt grundsätzlich die Einschätzung, dass die Vorgaben der Konvention in den Bereichen präventive Massnahmen (Kapitel II), spezialisierte Behörden und koordinierende Körperschaften (Kapitel III), Schutzmassnahmen und Opferhilfe (Kapitel IV) sowie Interventionsprogramme oder -massnahmen im schweizerischen Recht soweit erfüllt sind, dass die Konvention ratifiziert werden kann. Die Konvention verpflichtet jedoch in mehreren Bestimmungen zu den „erforderlichen gesetzgeberischen und sonstigen Massnahmen“. In Verbindung mit den Artikeln 34 und 4 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes muss daher nach Massgabe der verfügbaren Ressourcen schrittweise für die Gewährleistung des Schutzes für alle Kinder gesorgt werden. Der im Begleitbericht dargelegte Status Quo bedeutet keinesfalls, dass in den von der Konvention angesprochenen Bereichen keine weiteren Handlungsverpflichtungen mehr bestehen.

Artikel 6 der Konvention verbindet die Aufklärung über die Gefahren sexueller Ausbeutung oder sexuellen Missbrauchs mit einer Verpflichtung zu allgemeiner Aufklärung über Sexualität während der Schulzeit. Sie unterstützt damit beispielsweise das Grundsatzpapier der Deutschschweizer Erziehungsdirektorenkonferenz zum Themenkreis Sexualität und Lehrplan 21. Die Forderungen einer kürzlich bei der EDK eingereichten „Petition gegen die Sexualisierung der Volksschule“ wären mit der Konvention kaum in Einklang zu bringen.

Artikel 7 verlangt den Zugang zu spezifischen Präventionsmassnahmen für Personen, die sich in einem Täterisiko sehen. Die EKKJ hat schon im Vernehmlassungsverfahren zum Tätigkeitsverbot für Pädokriminelle darauf hingewiesen, dass spezialisierte Angebote dieser Art in der Schweiz noch kaum aufgebaut sind. Der erläuternde Bericht stellt die Lücken und den Handlungsbedarf nicht dar.

Die Förderung der nationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung und des sexuellen Missbrauchs ist ein ausdrücklicher Zweck der Konvention (Art. 1 Abs. 1 lit. c). Gemessen an dieser Vorgabe bedeutet die Aufzählung zahlreicher nationaler und kantonaler Stellen, die sich (auch) mit der Prävention des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern befassen nicht, dass auf nationaler Ebene kein Koordinationsbedarf besteht.

Artikel 14 Absatz 3 der Bestimmung verlangt unter anderem die Möglichkeit, in Sorgeverantwortung für das Kind stehende Täter oder Verdächtige aus dessen Umfeld zu entfernen. Dazu verweist der erläuternde Bericht auf die Bestimmungen des Zivilgesetzbuches über den Schutz der Persönlichkeit vor Gewalt, Drohung und Nachstellungen (Artikel 28b ZGB). Diese Bestimmungen wurden in erster Linie zum Schutz des Opfers in Paarbeziehungen erlassen. Ob gewaltbetroffene Kinder den Erlass von Wegweisungen oder Annäherungsverboten im Sinne von Art. 28b ZGB wirksam einklagen oder ob sie als Kindesschutzmassnahme angeordnet werden können, ist höchst fraglich.

Zur Revision des Strafrechts

Nach dem neuen Artikel 195 lit. a E-StGB macht sich strafbar, wer die Prostitution einer unmündigen Person fördert. Der neue Artikel 196 E-StGB macht die Inanspruchnahme sexueller Dienstleistungen von Prostituierten strafbar, die jünger als 18 Jahre sind.

Die EKKJ begrüsst diese Ergänzungen des Strafgesetzbuches. Leider weisen weder der erläuternde Bericht noch der „Rapport explicatif“ das Ausmass oder die Erscheinungsformen der Prostitution Minderjähriger nach. Dies wäre wichtig zu wissen, weil das Strafrecht allein die Opfer nicht wirksam schützt. Dazu sind vielmehr gezielt unterstützende Massnahmen nötig, beispielsweise im Umfeld von Menschenhandel oder Drogenabhängigkeit.

Für die Umsetzung von Artikel 20 der Konvention wird auf den Vorentwurf des „Strafrahenharmonisierungsgesetzes“ verwiesen. Gemäss des geplanten Art. 197 Ziff. 3bis E-StGB wird auch besitzloser Konsum von Kinderpornografie strafbar, z.B. das Streaming von Bildern über Internet, ohne die Daten herunterzuladen. Die EKKJ begrüsst diese Änderungen.

Mit der Ratifizierung der Konvention wird die Altersgrenze für verbotene kinderpornografische Darstellungen in den Absätzen 3 ff von Artikel 197 StGB von 16 auf 18 Jahre angehoben. Die EKKJ begrüsst diesen Schritt.

Artikel 21 der Konvention richtet sich gegen organisierte Live-Darbietungen von Kindern mit eindeutigen sexuellem Inhalt. Im schweizerischen Strafrecht sind die relevanten Taten grundsätzlich von Art. 197 StGB erfasst. Neu wird das Anwerben oder Veranlassen einer unmündigen Person zur Mitwirkung an einer pornografischen Darstellung strafbar (Art. 197 Abs. 2bis E-StGB). Unerheblich ist, ob die Darbietung tatsächlich stattgefunden hat. Weiter soll nach Art. 21 Abs. 2 lit. c der Konvention der wissentliche Besuch kinderpornografischer Darbietungen strafbar sein. Diese Vorgabe soll mit der bereits erwähnten Revision von Art. 197 3bis E-StGB erfüllt werden, wonach auch besitzloser Konsum von Kinderpornografie strafbar wird. Die EKKJ begrüsst beide Änderungen im Interesse eines vollständigen strafrechtlichen Schutzes gegen Kinderpornografie.

Artikel 23 der Konvention stellt „Grooming“ dann unter Strafe, wenn Kontaktvorschlägen konkrete Handlungen folgen, die zu einem Treffen hinführen. Ob ein Treffen tatsächlich stattfindet, bleibt unerheblich. Ohne konkrete Handlung, die zu einem effektiven Treffen hinführt, gilt die Anmache in Chat-Formen als straffreie Vorbereitungshandlung.

Der erläuternde Bericht legt dar, dass diese Fallkonstellation im schweizerischen Strafrecht als Versuch zu sexuellen Handlungen mit Minderjährigen strafbar ist. Der Bundesrat lehnt es ab, aus dem Versuch zu sexuellen Handlungen mit Kindern einen selbständigen Hauptstraftatbestand zu machen und sieht von einem neuen, ausdrücklichen Straftatbestand gegen „Grooming“ ab.

Aus der Sicht eines möglichst vollständigen strafrechtlichen Kindesschutz ist ein Hauptstraftatbestand „Grooming“ aber angezeigt. Es erleichtert die Strafverfolgung, sind doch bislang kaum diesbezügliche Urteile wegen versuchten sexuellen Handlungen mit Kindern bekannt. Zudem würde sich der vorgeschlagene Vorbehalt bei Artikel 24 der Konvention erübrigen.

In diese Richtung zielt auch Artikel 6 der neuen Richtlinie der Europäischen Union zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie. Die Bestimmung verlangt die Bestrafung von „Grooming“ und des Versuchs von „Grooming“ und geht mit letzterem weiter als die Konvention.

In einer Bemerkung zu den finanziellen und personellen Auswirkungen auf den Bund wird im erläuternden Bericht auf zusätzlich 20 bis 40 Stellenprozente hingewiesen, um den zusätzlichen Aufgaben für den Überwachungsmechanismus des Abkommens nachzukommen. Es ist sehr zu begrüssen, dass für die Vertragsüberwachung angemessene Ressourcen bereitgestellt werden. Es mutet allerdings etwas seltsam an, wenn für den spezifischen Fokus der Lanzarote-Konvention 40 Stellenprozente veranschlagt werden, während dazu beispielsweise für die Kinderrechtskonvention weniger Ressourcen vorhanden sind. Die EKKJ würde auch eine Konzentration der Verantwortung für die Berichtsverfahren begrüssen. So ist nicht einzusehen, wieso für das Berichtsverfahren zur Lanzarote-Konvention das Bundesamt für Justiz zuständig ist, während für das ähnlich gelagerte Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (SR 0.107.2) das EDA verantwortlich ist.

Zusammenfassende Stellungnahme

- Die EKKJ unterstützt die Ratifizierung der Lanzarote-Konvention.
- Die schweizerische Umsetzung der Konvention sollte auf die vom Europäischen Parlament am 27. Oktober 2011 in erster Lesung verabschiedete Richtlinie der Europäischen Union zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie abgestimmt werden.
- Die EKKJ begrüsst die vorgeschlagenen Revisionen des Strafgesetzbuches, besonders den Straftatbestand, wenn Leistungen minderjähriger Prostituierter beansprucht werden.
- Die EKKJ begrüsst die Anhebung des Schutzalters für pornografischen Darbietungen auf 18 Jahre.
- Für „Grooming“ sollte ein ausdrücklicher Straftatbestand geschaffen werden.

Wir danken für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und hoffen, dass Sie unsere Bemerkungen und Anregungen berücksichtigen werden.

Mit freundlichen Grüssen

Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen



Pierre Maudet
Präsident



Marion Nolde
wiss. Sekretärin