

Bern, 2. Juni 2023

Änderung des Strafgesetzbuches (Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe)

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des
Vernehmlassungsverfahrens

Übersicht

Mit dem Vorentwurf zur Änderung des Strafgesetzbuches (Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe) soll die Ausgestaltung der lebenslangen Freiheitsstrafe punktuell angepasst, aber nicht grundlegend geändert werden. Die Änderungen betreffen insbesondere die Anpassung der Dauer des unbedingt zu vollziehenden Strafteils und die Regelung von Vollzugsfragen bei gleichzeitig angeordneter Verwahrung.

Ausgangslage

Der Bundesrat hat am 25. November 2020 den Bericht in Erfüllung der Postulate 18.3530 Caroni Andrea und 18.3531 Rickli Natalie (Schwander Pirmin) vorgelegt und darin einen dringenden Handlungsbedarf verneint. Die heutige Ausgestaltung der lebenslangen Freiheitsstrafe bietet in der Praxis nämlich weder Sicherheits- noch Vollzugprobleme. Der Bericht zeigte aber auf, dass Spielraum für gewisse systematische Anpassungen besteht.

Die Motion 20.4465 Caroni Andrea (Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe) vom 10. Dezember 2020 beauftragt den Bundesrat, diese Anpassungen umzusetzen.

Inhalt der Vorlage

Die bedingte Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe wird nach geltendem Recht erstmals nach 15 Jahren geprüft. Der Bundesrat schlägt vor, diesen Zeitpunkt auf 17 Jahre anzuheben. Damit wird der Unterschied zur erstmaligen Prüfung der bedingten Entlassung aus der 20-jährigen Freiheitsstrafe – die gemäss der Zwei-Drittel-Regelung nach 13,3 Jahren erfolgt – mehr als verdoppelt. Dies soll diese beiden Strafen klarer voneinander abheben.

Zudem wird vorgeschlagen, die Regelung zur ausserordentlichen bedingten Entlassung generell aufzuheben, denn sie ist in der Praxis ohne Bedeutung geblieben. Die seltenen Fälle, die zu einer ausserordentlichen bedingten Entlassung führen können, sind gegebenenfalls über andere Bestimmungen wie zum Beispiel die Regelung zur Vollzugsunterbrechung zu lösen.

Weiter soll beim Zusammentreffen von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung das Vollzugsregime klar geregelt werden. Weil Strafen immer vor der Verwahrung vollzogen werden, kann bei einer lebenslangen Freiheitsstrafe ein Übertritt in die Verwahrung gar nie stattfinden: Die bedingte Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe ist nämlich nur möglich, wenn zu erwarten ist, dass sich die Person in Freiheit bewährt. Liegt keine günstige Prognose vor, bleibt die Person im Vollzug der lebenslangen Freiheitsstrafe. Das ist unbefriedigend, denn dieser Vollzug ist anders ausgestaltet als bei der Verwahrung: Im Strafvollzug steht die Resozialisierung im Zentrum; beim Vollzug der Verwahrung ist die öffentliche Sicherheit besonders zu beachten. Verwahrte Personen haben ihre Strafe voll verbüsst, und der Freiheitsentzug erfolgt allein aus Gründen der Sicherheit Dritter. Aus verfassungsrechtlichen

Gründen sollte ihnen deshalb unter Beachtung der notwendigen Sicherheitsvorkehrungen mehr Freiheit zur Gestaltung ihres Alltags eingeräumt werden. Um diesen Aspekten besser Rechnung zu tragen, soll die lebenslange Freiheitsstrafe zunächst nach den Bestimmungen über den Vollzug von Freiheitsstrafen vollzogen werden. Nach 26 Jahren soll der weitere Freiheitsentzug nach den Bestimmungen über den Vollzug der Verwahrung erfolgen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	6
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	6
1.2	Geprüfte Alternativen	6
1.2.1	Vorschläge in den Postulaten 18.3530 und 18.3531	6
1.2.2	Verhältnis von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung vereinfachen	8
1.3	Gewählte Lösung	9
2	Rechtsvergleich	9
2.1	Deutschland	9
2.2	Österreich	10
2.3	Frankreich	10
2.4	Italien	10
2.5	Niederlande	11
2.6	England und Wales	11
3	Grundzüge der Vorlage	11
3.1	Die vorgeschlagene Neuregelung	11
3.1.1	Spätere erstmalige Prüfung der bedingten Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe	11
3.1.2	Generelle Aufhebung der ausserordentlichen bedingten Entlassung	16
3.1.3	Vollzug einer lebenslangen Freiheitsstrafe beim Zusammentreffen mit einer Verwahrung regeln	17
3.1.4	Terminologische Bereinigung	20
4	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	21
4.1	Spätere erstmalige Prüfung der bedingten Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe	21
4.2	Generelle Aufhebung der ausserordentlichen bedingten Entlassung	21
4.3	Vollzug einer lebenslangen Freiheitsstrafe beim Zusammentreffen mit einer Verwahrung	21
4.4	Terminologische Bereinigung	21
5	Auswirkungen	22
5.1	Auswirkungen auf den Bund	22
5.2	Auswirkungen auf die Kantone	22
6	Rechtliche Aspekte	22
6.1	Verfassungsmässigkeit	22
6.2	Vereinbarkeit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)	22

1 Ausgangslage

Der vorliegende erläuternde Bericht stützt sich wesentlich auf den Bericht des Bundesrates vom 25. November 2020 in Erfüllung der Postulate 18.3530 Caroni Andrea und 18.3531 Rickli Natalie (Schwander Pirmin), Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe für besonders schwere Straftaten¹ (im Folgenden Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe»).

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Die Motion 20.4465 Caroni (Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe) beauftragt den Bundesrat, die nötigen Rechtsanpassungen zu entwerfen, um seine eigenen Vorschläge zur Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe umzusetzen, siehe dazu den Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.4.

Konkret umfasst dies:

1. Eine spätere erstmalige Prüfung der bedingten Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe.
2. Die generelle Aufhebung der ausserordentlichen bedingten Entlassung.
3. Die Klärung und Vereinfachung des Verhältnisses von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung.

In seiner Stellungnahme vom 17. Februar 2021 zur Motion 20.4465 weist der Bundesrat darauf hin, dass er in seinem Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe» einen dringenden Handlungsbedarf verneint. Der Bericht zeigt aber auf, dass in den von der Motion aufgegriffenen Aspekten Spielraum besteht, um das System der lebenslangen Freiheitsstrafe anzupassen.

1.2 Geprüfte Alternativen

1.2.1 Vorschläge in den Postulaten 18.3530 und 18.3531

Der Bundesrat hat die drei Vorschläge, die vom Urheber bzw. der Urheberin der Postulate 18.3530 Caroni Andrea und 18.3531 Rickli Natalie (Schwander Pirmin) zur Diskussion gestellt worden sind, nach eingehender Prüfung im Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe» abgelehnt.²

- Vorschlag 1 lautete: *«Das Gesetz räumt dem Gericht die Möglichkeit ein, bei besonders schwerem Verschulden die bedingte Entlassung für einen längeren Zeitraum als die heutigen 10/15 Jahre (z. B. während 25 oder 30 Jahren) auszuschliessen.»*

Der Bundesrat hat diesen Vorschlag insbesondere deshalb verworfen, weil die sogenannte «Feststellung der besonderen Schwere der Schuld» nicht ins

¹ Abrufbar unter www.news.admin.ch/news/message/attachments/64023.pdf

² Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.1 - 6.3.

schweizerische StGB passt. Dies ist eine Konzeption aus dem deutschen Strafrecht, die den spezifischen Rahmenbedingungen zum Mord-Tatbestand in Deutschland geschuldet ist. Eine exakte Begriffsbestimmung der Schuldschwereklausele ist im deutschen Strafrecht nie wirklich gelungen. Die Rechtslage in der Schweiz ist demgegenüber fundamental anders, weil die lebenslange Freiheitsstrafe bei Mord (Art. 112 des Strafgesetzbuches, StGB³) keine zwingende Rechtsfolge ist. Es ist in praktischer und rechtstechnischer Hinsicht kaum möglich, diese Klausel für eine lebenslange Freiheitsstrafe im Gesetz ausreichend bestimmt zu konkretisieren, ohne die bereits qualifizierenden Tatbestandsmerkmale des Mordes zu wiederholen. Dies wäre widersinnig und nicht praktikabel.⁴

- Vorschlag 2 lautete: *«Das Gesetz räumt dem Gericht bei besonders schwerem Verschulden die Möglichkeit ein, jegliche bedingte Entlassung auszu-schliessen.»*

Der Bundesrat hat diesen Vorschlag aus demselben Grund wie Vorschlag 1 abgelehnt. Der völlige Ausschluss der bedingten Entlassung verletzt zudem die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)⁵ und ist auch nicht verfassungskonform.⁶

- Vorschlag 3 lautete: *«Das Gesetz räumt dem Gericht die Möglichkeit von deutlich längeren Freiheitsstrafen ein als Alternative zur lebenslangen Freiheitsstrafe (die ja faktisch im Strafmass von der Lebensdauer des Täters abhängt). Bei Rückfallgefahr wären natürlich wie bis anhin die entsprechenden Sicherungsmassnahmen nötig.»*

Der Bundesrat hat Vorschlag 3 ebenfalls verworfen: Eine angemessene Bestrafung für schlimmste Verbrechen ist grundsätzlich auch ohne lebenslange Freiheitsstrafe möglich. Würde die lebenslange Freiheitsstrafe durch eine zeitige Freiheitsstrafe ersetzt, könnte eine zusätzliche Sicherungsmassnahme ohne Überschneidungen zur Schuldstrafe angeordnet werden. Das Risiko von Vermischungen und Fehlannahmen würde sinken und der Vorwurf des «Etikettenschwindels» jedenfalls entfallen. Rechtlich gesehen könnte dieser Vorschlag umgesetzt werden und würde bedeuten, dass die lebenslange Freiheitsstrafe abgeschafft würde. Beim Entscheid, ob die lebenslange Freiheitsstrafe durch eine zeitlich absolut begrenzte Freiheitsstrafe ersetzt werden soll, deren unbedingter Strafteil über 15 Jahren liegt, ist auch die symbolische Bedeutung der lebenslangen Freiheitsstrafe mitzuberücksichtigen. Dies ist letztlich eine kriminalpolitische Frage.⁷

³ SR 311.0

⁴ Eingehend dazu Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.1.1.

⁵ SR 0.101

⁶ Eingehend dazu Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.2.

⁷ Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.3. Zur kriminalpolitischen Bedeutung der lebenslangen Freiheitsstrafe siehe ebd., Ziff. 2.2.

1.2.2 Verhältnis von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung vereinfachen

Im Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe» hat der Bundesrat die Möglichkeit einer Vereinfachung des Verhältnisses von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung skizziert.⁸

Im Hinblick auf den Vorentwurf wurde dementsprechend in Abweichung vom Grundsatz nach Artikel 57 Absatz 1 StGB eine Art «Einheitssanktion» beim Zusammentreffen von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung geprüft. Wenn diese beiden Sanktionen zusammentreffen, spräche das Gericht nur eine lebenslange Freiheitsstrafe aus und würde im Urteil anordnen, ob die Entlassung nach den Bestimmungen über die Verwahrung (Art. 64a f. StGB) oder die lebenslange Verwahrung (Art. 64c StGB) erfolgt.

Es wäre demzufolge unnötig, zusätzlich zur lebenslangen Freiheitsstrafe eine Verwahrung anzuordnen, die infolge der Regelung von Artikel 64 Absatz 2 Satz 1 StGB nie vollzogen werden kann. Die lebenslange Freiheitsstrafe würde damit auch die Funktion der Verwahrung übernehmen.

Der Bundesrat sieht jedoch aus folgenden Gründen davon ab, im Vorentwurf eine solche «Einheitssanktion» vorzuschlagen:

- Im Vergleich zum geltenden Recht wäre dies nur eine rein kosmetische Änderung. In der Sache würde materiell nämlich nichts Neues geregelt.
- Obwohl die Voraussetzungen der Verwahrung gegeben sind, würde diese nicht mehr als eigenständige Sanktion angeordnet. Sie wäre damit hinter der lebenslangen Freiheitsstrafe versteckt. Das könnte aus psychologischer Sicht problematisch sein.
- Insbesondere mit der lebenslangen Verwahrung verursacht eine solche neue «Einheitssanktion» rechtstechnische Probleme (v.a. bei Art. 64c Abs. 3 und 6 StGB). Für die Änderung der lebenslangen Verwahrung in eine stationäre therapeutische Massnahme (Art. 59 ff. StGB) und für die bedingte Entlassung aus der vorangehenden lebenslangen Freiheitsstrafe muss nämlich zunächst die lebenslange Verwahrung aufgehoben werden. Wenn aber gar keine Verwahrung angeordnet worden ist, kann sie auch nicht aufgehoben werden. Man kann das Zusammentreffen von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung also nicht mittels einfacher Verweise regeln, sondern müsste neue Bestimmungen einfügen und die bestehenden ändern und ergänzen. Eine solche neue «Einheitssanktion» liesse sich also nur mit viel Mühe in das Sanktionensystem des StGB einpassen.⁹ Weil das Massnahmenrecht schon heute einen hohen Komplexitätsgrad aufweist, würde eine solche neue Regelung in der Praxis jedenfalls zu Rechtsunsicherheit führen – und dies in einem für die Betroffenen sehr invasiven Bereich des Straf-

⁸ Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.4.2.

⁹ Zum dualistisch-vikariierenden Sanktionensystem eingehend Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 3.1.

rechts. Die Vorteile einer solchen Regelung stehen somit in keinem günstigen Verhältnis zu deren Nachteilen.

- Die fragwürdigen Verflechtungen von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung liessen sich auflösen, indem man – wie bereits im Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe» gezeigt¹⁰ – die lebenslange Freiheitsstrafe durch eine zeitlich absolut befristete Freiheitsstrafe ersetzen würde. Dies aber scheint politisch nicht opportun.

Der Bundesrat beschränkt sich deshalb darauf, die heute bestehenden Unklarheiten beim Vollzug einer lebenslangen Freiheitsstrafe, die mit einer Verwahrung zusammentrifft, zu beseitigen (dazu Ziff. 3.1.3).

1.3 Gewählte Lösung

Neben den Vorschlägen in den Postulaten hat der Bundesrat im Bericht auftragsgemäss weitere Möglichkeiten geprüft.¹¹ Diese Möglichkeiten hat die Motion 20.4465 Caroni (Reform der lebenslangen Freiheitsstrafe) direkt übernommen. Es sind dies:

1. Eine spätere erstmalige Prüfung der bedingten Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe.
2. Die generelle Aufhebung der ausserordentlichen bedingten Entlassung.
3. Die Klärung und Vereinfachung des Verhältnisses von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung.

Die Grundzüge der Umsetzung dieser Möglichkeiten werden unter Ziffer 3 dargelegt.

2 Rechtsvergleich

Das Schweizerische Institut für Rechtsvergleichung (SIR) hat im Jahr 2019 für den Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe» das Gutachten «Emprisonnement à perpétuité et mesures privatives de liberté préventives» erstellt.¹² Nachfolgend findet sich eine kurze Zusammenfassung der Befunde in diesem Gutachten.¹³

2.1 Deutschland

Für besonders schwere Verbrechen wird im deutschen Recht teils zwingend, teils fakultativ eine lebenslange Freiheitsstrafe verhängt. Nach Verbüßung von 15 Jahren (was der sonstigen, grundsätzlichen Höchstdauer einer zeitigen Freiheitsstrafe nach dem deutschen StGB entspricht) setzt das Gericht die Vollstreckung des Restes einer lebenslangen Freiheitsstrafe zur Bewährung aus, wenn die gesetzlich festgelegten Voraussetzungen dafür vorliegen, insbesondere wenn nicht die besondere Schwere

¹⁰ Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.3.2.

¹¹ Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.4.

¹² Gutachten E-Avis ISDC 2020-01, abrufbar unter <https://www.isdc.ch/media/1882/e-2020-01-18-159-life-imprisonment-18092019.pdf>

¹³ Dazu auch Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 5.

der Schuld des Täters eine weitere Vollstreckung gebietet oder wenn diesem Entsch eid nicht das Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit entgegensteht.

Es besteht die Möglichkeit, unabhängig von der Schuld des Täters aufgrund einer Gefährlichkeitsprognose eine Unterbringung des Täters in einem psychiatrischen Krankenhaus, einer Entziehungsanstalt oder in der Sicherungsverwahrung anzuordnen. Dies kann neben oder statt einer Strafe im Urteil angeordnet werden.

2.2 Österreich

Für besonders schwere Verbrechen kann im österreichischen Recht eine lebenslange Freiheitsstrafe verhängt werden. Eine bedingte Entlassung ist auch bei lebenslanger Freiheitsstrafe nach Verbüßung von 15 Jahren grundsätzlich zulässig, und sie kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

Neben Freiheitsstrafen kennt das österreichische Recht auch drei Arten von schuldunabhängigen freiheitsentziehenden Massnahmen, durch die die Allgemeinheit präventiv vor potentiell gefährlichen Tätern geschützt werden soll.

2.3 Frankreich

Die lebenslange Freiheitsstrafe ist auch im französischen Recht vorgesehen. Die Gerichte verhängen sie in bestimmten Fällen zusammen mit der Anordnung einer Sicherungsphase, während der keine bedingte Entlassung möglich ist. Grundsätzlich werden zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilte Personen frühestens nach 18 Jahren entlassen. Eine Begnadigung durch die Exekutive ist möglich.

Das französische Recht sieht präventive Massnahmen vor, mit denen einer gefährlichen Person zum Schutz der Bevölkerung neben oder statt einer Strafe die Freiheit entzogen werden kann.

2.4 Italien

Im italienischen Recht ist die lebenslange Freiheitsstrafe ebenfalls vorgesehen. Nur Straftäter, die für die Allgemeinheit sehr gefährlich sind und keine Anzeichen von Fortschritten bei der Resozialisierung zeigen, verbüssen die Strafe. Bei einer Form der lebenslangen Freiheitsstrafe («ergastolo ostativo») hängt die Entlassung von der Zusammenarbeit des Straftäters mit den Behörden ab. Verweigert der Täter die Zusammenarbeit, darf er nicht entlassen werden. Der EGMR stellte fest, dass diese Form des Strafvollzugs gegen Artikel 3 EMRK verstösst.¹⁴

Mit Sicherungsmassnahmen («misure di sicurezza») soll die Gefahr gebannt werden, die eine Person für die Allgemeinheit darstellt, wenn sie ein Verbrechen oder ein sogenanntes «Quasi-Verbrechen» begangen hat. Die Massnahmen können vor, nach, während oder auch anstelle einer Freiheitsstrafe vollzogen werden.

2.5 Niederlande

Obwohl die lebenslange Freiheitsstrafe in den Niederlanden auch lebenslang zu verbüssen ist, wurden im Jahr 2016 Gesetzesänderungen vorgeschlagen, um einer Reihe von Urteilen des EGMR Rechnung zu tragen. Dieser stufte es als Verletzung von Ar-

¹⁴ Urteil der Grossen Kammer des EGMR vom 13. Juni 2019, Beschwerde Nr. 77633/16 (Viola v. Italien).

tikel 3 EMRK ein, dass keine Möglichkeit zur Überprüfung und keine Aussicht auf Entlassung besteht. Obwohl die neuen Gesetzesbestimmungen keine bedingte Entlassung für lebenslang inhaftierte Personen vorsehen, umfassen sie Resozialisierungsaktivitäten einschliesslich Freigänge und die Möglichkeit der Entlassung durch Begnadigung.

Das Strafgesetzbuch sieht Massnahmen vor, mittels derer Straftäter zum Schutz der Öffentlichkeit inhaftiert werden können.

2.6 England und Wales

Auch im englischen Recht gibt es die lebenslange Freiheitsstrafe. Im Urteilszeitpunkt muss das Gericht die Mindestdauer festlegen, die der Täter im Gefängnis verbüssen muss, bevor er ein Gesuch auf vorzeitige bedingte Entlassung stellen darf. Der Täter darf nur dann entlassen werden, wenn keine lebenslange Freiheitsstrafe unter Ausschluss der Möglichkeit der Entlassung ausgesprochen worden ist, und wenn davon auszugehen ist, dass er keine Gefahr für die Öffentlichkeit darstellt. Eine Entlassung ist diesfalls nur «on compassionate grounds» vorgesehen.¹⁵

Psychisch gestörte Straftäter können vom Secretary of State of Justice für eine Behandlung und für spezielle Kontrollen in eine spezielle Klinik eingewiesen werden.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die vorgeschlagene Neuregelung

3.1.1 Spätere erstmalige Prüfung der bedingten Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe

(a) *Allgemeines zur bedingten Entlassung*

Die bedingte Entlassung bildet die letzte Stufe im System des progressiven Strafvollzugs.¹⁶ Sie bezweckt die **Wiedereingliederung** und dient damit letztlich der **Sicherheit**. Dem bedingt entlassenen Täter wird eine Probezeit auferlegt, während der Bewährungshilfe und Weisungen angeordnet werden können. Verstösst der Täter gegen solche Auflagen, kann er auch in den Strafvollzug rückversetzt werden.¹⁷

Bei der Prüfung der bedingten Entlassung ist die Prognose über das zukünftige Verhalten des Täters zentral. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts¹⁸ sind im Rahmen der Gesamtwürdigung neben dem Vorleben und der Persönlichkeit vor allem die neuere Einstellung, der Grad der Reife einer allfälligen Besserung und die nach der Entlassung zu erwartenden Lebensverhältnisse des Täters zu prüfen. Auch der Art des möglicherweise gefährdeten Rechtsgutes ist Rechnung zu tragen. Hat ein Strafgefangener früher bspw. nur Eigentumsdelikte begangen, so darf ein höheres Risiko

¹⁵ Dazu Gutachten des SIR (Fn. 12) und eingehend STAFFLER LUKAS, Hoffnung auf Freiheit. Überlegungen zur lebenslangen Freiheitsstrafe und ihrer menschenrechtlichen Grenze, Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht (ZStrR) 2022, S. 428 ff., 443 ff.

¹⁶ Dazu eingehend Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 3.4.

¹⁷ Art. 87, 93, 94 und 95 StGB.

¹⁸ BGE 133 IV 201 E. 2.3, 124 IV 193 E. 3.

übernommen werden als bei einem Gewaltverbrecher, der sich in schwerer Weise an Personen und somit hochwertigen Rechtsgütern (Leib, Leben usw.) vergangen hat.¹⁹

Der unbedingt zu vollziehende Teil der lebenslangen Freiheitsstrafe ist nach geltendem Recht mit 15 Jahren (Art. 86 Abs. 5 StGB) nicht wesentlich höher als derjenige bei einer Freiheitsstrafe von 20 Jahren, der bei 13,3 Jahren liegt (Art. 86 Abs. 1 StGB): Der Unterschied beträgt hier nur 1,7 Jahre. Der Sprung zwischen den beiden Strafdrohungen wird bei der Regelung zur erstmaligen Prüfung der bedingten Entlassung somit weitgehend eingeebnet. Das steht in einem gewissen Spannungsverhältnis zum Gleichbehandlungsgrundsatz.²⁰

Die Anpassung des unbedingt zu vollziehenden Teils der lebenslangen Freiheitsstrafe muss negative Auswirkungen auf die Verwirklichung der **Strafzwecke**²¹ vermeiden (dazu sogleich Bst. b) und sich harmonisch ins **Gesamtgefüge** des StGB einfügen (unten Bst. c und d).

(b) *Auswirkungen auf die Verwirklichung der Strafzwecke und die Praxis*

Die lebenslange Freiheitsstrafe hat eine **Ausnahmestellung** im schweizerischen Sanktionensystem und lässt sich nur schwer mathematisch, systematisch oder dogmatisch einordnen. Der **Vorentwurf Schultz**²² zur Revision des Allgemeinen Teils des StGB aus dem Jahr 1987 schlug denn auch die Abschaffung der lebenslangen Freiheitsstrafe vor.

Es ist unklar, wie sich die Verlängerung des unbedingt zu vollziehenden Teils der lebenslangen Freiheitsstrafe **generalpräventiv** auswirken würde. Man sollte sich davon jedenfalls keine abschreckende Wirkung versprechen.²³ In der öffentlichen Wahrnehmung *kann* die Verlängerung dazu führen, dass die Androhung und Verhängung der lebenslangen Freiheitsstrafe glaubwürdiger wirken. Die unsachgemässe Vermischung von lebenslanger Freiheitsstrafe und (lebenslanger) Verwahrung ist jedenfalls auch mit einer Verlängerung nicht zu beheben. Sie ändert auch nichts daran, dass eine lebenslange Freiheitsstrafe aus verfassungsrechtlichen Gründen nur potentiell lebenslang dauern darf; der Vorwurf des «Etikettenschwindels» wird deshalb auch mit einer Verlängerung nicht ausgeräumt.²⁴

Aus **spezialpräventiver** Sicht spricht vieles gegen einen lang dauernden Freiheitsentzug. Verschiedene Untersuchungen belegen nämlich die negativen Auswirkungen von

¹⁹ BGE 103 Ib 27 E. 1; vgl. dazu auch das Urteil des Bundesgerichts 6B_32/2019 vom 28. Februar 2019 E. 2.2 - 2.5 zur Ablehnung der bedingten Entlassung eines wegen Mordes zu einer 19-jährigen Freiheitsstrafe verurteilten Täters, der eine Therapie verweigerte und weder Reue noch Einsicht zeigte.

²⁰ Siehe dazu auch Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 3.4.1 und 6.4.1.

²¹ Zu den Strafzwecken siehe Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 2.2.

²² SCHULTZ HANS, Bericht und Vorentwurf zur Revision des Allgemeinen Teils und des Dritten Buches «Einführung und Anwendung des Gesetzes» des Schweizerischen Strafbuches, Bern 1987, S. 77 f.

²³ Dazu Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 2.2.2.

²⁴ Dazu Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 1.2 und 6.3.1.

langen Freiheitsstrafen. Ein langer Freiheitsentzug erleichtert die Wiedereingliederung jedenfalls nicht.²⁵

Das **Verhältnis** des unbedingt zu vollziehenden Teils der zeitigen Maximalstrafe zu demjenigen der lebenslangen Strafe ist deshalb nicht nur mathematisch (siehe dazu Bst. d unten) zu betrachten, sondern normativ zu relativieren. Folgende Gesichtspunkte sind entsprechend zu berücksichtigen:

- Das **Strafbedürfnis** der Allgemeinheit und insbesondere die **Wirkung der Strafe** auf den Täter nehmen mit zunehmender Vollzugsdauer ab.
- Weil sich ein langer Freiheitsentzug negativ auf die **Resozialisierung** auswirkt, darf dieses sogar gesetzlich verankerte Ziel (Art. 75 Abs. 1 StGB) nicht durch eine zu grosse Verlängerung des unbedingt zu vollziehenden Teils der lebenslangen Freiheitsstrafe erschwert oder gar vereitelt werden.

Es ist darauf hinzuweisen, dass bei Personen, die allein zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilt worden sind (d. h. ohne Anordnung einer therapeutischen Massnahme oder einer Verwahrung), bisher keine **Rückfälle** wegen gleichartigen Delikten zu verzeichnen sind.²⁶ Die Resozialisierung und damit die Senkung des Rückfallrisikos wird bei solchen Tätern unter geltendem Recht erreicht. Die Verlängerung des unbedingt zu vollziehenden Teils darf diesbezüglich nicht zu Rückschritten für die Sicherheit der Allgemeinheit führen.

- Es steht hier allein die Verlängerung des unbedingt zu vollziehenden Teils der **Schuldstrafe** zur Diskussion. Es geht somit nicht darum, damit die Allgemeinheit vor Rückfällen eines besonders gefährlichen Täters zu schützen. Um dies zu erreichen, muss das Gericht die **Verwahrung** prüfen und gegebenenfalls anordnen. Die Dauer der Strafe darf sich nicht am Rückfallrisiko orientieren, sondern muss schuldangemessen sein.
- Je grösser der unbedingt zu vollziehende Teil der lebenslangen Freiheitsstrafe ist, desto **seltener** werden Gerichte diese Strafe wohl **verhängen**. Der Ausnahmecharakter der lebenslangen Freiheitsstrafe würde damit noch akzentuiert. Es bestünde damit jedoch die Gefahr, dass im Vollzug wieder vermehrt auf das Notventil der **Begnadigung** (Art. 381 ff. StGB) zurückgegriffen würde.²⁷

(c) *Einordnung in das System des StGB*

Je länger der unbedingt zu vollziehende Teil der lebenslangen Freiheitsstrafe dauern soll, desto eher ist in der Folge eine **Nachjustierung** bei anderen Bestimmungen notwendig. Das Verhältnis zu den Straffrahmen der Delikte zum Schutz von höchstpersönlichen Rechtsgütern (Leib und Leben, sexuelle Integrität) wäre gegebenenfalls zu

²⁵ Dazu Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 2.2.3.

²⁶ Zur Statistik siehe Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 4.

²⁷ Dazu Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 3.6.

überprüfen und zu justieren. Es wäre insb. an sehr schwere Delikte zu denken, die dem Mord am nächsten stehen.²⁸ Es könnte sich freilich darüber hinaus Anpassungsbedarf ergeben, um zu verhindern, dass der Sprung lediglich nach unten verlagert wird.

Diese aufwändigen Anpassungen der Strafrahmen sind nach Ansicht des Bundesrates jedoch zu vermeiden, nachdem das Parlament die **Harmonisierung der Strafrahmen** erst kürzlich nach langer Beratung verabschiedet hat.²⁹ Im Sinne einer Gesamtbeurteilung ist deshalb darauf zu achten, dass sich bei Rechtsgutverletzungen von ähnlicher Schwere keine stossenden Abstufungen ergeben.

Eine massive Verlängerung des unbedingt zu vollziehenden Teils der lebenslangen Freiheitsstrafe ist auch deshalb unnötig, weil weder unter Sicherheits- noch unter Vollzugsgesichtspunkten ein solcher Anpassungsbedarf geltend gemacht wird.³⁰

Die Verlängerung darf somit **kein Ausreisser** im System des geltenden StGB darstellen.

(d) Schwierigkeit einer mathematischen Bestimmung

Wie oben (unter Bst. a) dargelegt, beträgt der Unterschied zwischen der erstmaligen Prüfung der bedingten Entlassung aus der 20-jährigen Freiheitsstrafe zu der aus der lebenslangen Freiheitsstrafe 1,7 Jahre. Das Ziel der Verlängerung des unbedingt zu vollziehenden Strafteils ist es, ein angemessenes Verhältnis zur 20-jährigen Freiheitsstrafe zu schaffen.

Um dieses Verhältnis zu bestimmen, können aber die **Strafrahmen** nicht als Ausgangspunkt herangezogen werden: Während die 20-jährige Freiheitsstrafe absolut determiniert ist, fehlt bei einer lebenslangen Freiheitsstrafe ein klar bestimmbarer Endpunkt: Sie ist in ihrer maximalen Dauer relativ. Die auch nur annähernd bestimmbare Dauer hängt davon ab, welche Lebenserwartung die verurteilte Person im Urteilszeitpunkt hat.

Der markante Anstieg der durchschnittlichen **Lebenserwartung** in der Schweiz³¹ in den letzten Jahrzehnten hat dazu geführt, dass eine lebenslange Freiheitsstrafe potentiell länger dauert als früher. Die Verlängerung des unbedingt zu vollziehenden Teils der lebenslangen Freiheitsstrafe kann aber kaum mit dieser gestiegenen Lebenserwartung begründet und um diese Differenz erhöht werden. Denn auch auf alle anderen Freiheitsstrafen hat dieser Anstieg einen Einfluss: Die Einbusse an die Lebenszeit in Freiheit ist auch bei einer z. B. fünfjährigen Freiheitsstrafe infolge der höheren Le-

²⁸ Vorsätzliche Tötung (Art. 111), qualifizierter Raub (Art. 140 Ziff. 2, 3 und 4), qualifizierte Erpressung (Art. 156 Ziff. 3 und 4), Menschenhandel (Art. 182), Geiselnahme (Art. 185), qualifizierte sexuelle Nötigung (Art. 189 Abs. 3) und qualifizierte Vergewaltigung (Art. 190 Abs. 3).

²⁹ Bundesgesetz vom 17. Dezember 2021 über die Harmonisierung der Strafrahmen, BBl 2021 2997 und Bundesgesetz vom 17. Dezember 2021 über die Anpassung des Nebenstrafrechts an das geänderte Sanktionenrecht, BBl 2021 2996.

³⁰ Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.4.1 und 6.5.

³¹ Statistiken dazu abrufbar unter www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/bevoelkerung/geburten-todesfaelle/lebenserwartung.html.

benserwartung verhältnismässig kleiner geworden. Weil die Strafrahmen generell nicht an die Lebenserwartung angepasst werden, ist die lebenslange Freiheitsstrafe im Vergleich zu den zeitigen Freiheitsstrafen dadurch potentiell strenger geworden. Wollte man den Aspekt «Lebenserwartung» berücksichtigen, müsste man jedenfalls sämtliche Freiheitsstrafen entsprechend anpassen.

Unter der **Hypothese**, dass die lebenslange Freiheitsstrafe abgeschafft und durch eine lange zeitige Freiheitsstrafe ersetzt würde,³² kann man **Anhaltspunkte** für ein angemessenes Verhältnis gewinnen: Mit Blick auf das geltende Recht, das nach der lebenslangen als schwerste Strafe die Freiheitsstrafe von 20 Jahren vorsieht (Art. 40 Abs. 2 StGB), wird hier von zwei Modellen einer hypothetischen zeitigen maximalen Freiheitsstrafe ausgegangen:

- Würde diese **hypothetische Maximalstrafe 30 Jahre** betragen, würde der zwingend zu verbüssende Teil gemäss der **2/3-Regelung** (Art. 86 Abs. 1 StGB) **20 Jahre** betragen. Nach Ansicht des Bundesrates stünde dies jedoch in einem **Missverhältnis** zum zwingend zu verbüssenden Teil einer 20-jährigen Freiheitsstrafe von 13,3 Jahren. Zudem scheint ein so langer Freiheitsentzug auch aus **spezialpräventiver** Sicht eher problematisch. Überdies ist nicht auszuschliessen, dass damit die **Begnadigung** häufiger angewendet würde, was aus rechtsstaatlicher und kriminalpolitischer Sicht nicht wünschenswert wäre. Schliesslich würde der Ausnahmecharakter der lebenslangen Freiheitsstrafe damit noch stärker betont, was dazu führen könnte, dass die **lebenslange Freiheitsstrafe seltener ausgesprochen** würde.
- Wenn die **hypothetische Maximalstrafe 25 Jahre** dauern würde, würde der unbedingt zu vollziehende Teil gemäss der **2/3-Regelung 16,6 Jahre** betragen.³³ Dies entspräche rund einer **Verdoppelung** des heutigen Sprungs zur 20-jährigen Freiheitsstrafe. Die zuvor geäusserten Bedenken hinsichtlich Resozialisierung, Begnadigung und Gerichtspraxis fallen hier weniger ins Gewicht.

(e) *Vorschlag des Bundesrates*

Der Bundesrat schlägt in Erwägung der vorstehend dargelegten Kriterien vor, den Zeitpunkt der ersten Prüfung der bedingten Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe in Artikel 86 Absatz 5 VE-StGB um zwei Jahre auf **17 Jahre** anzuheben. Damit wird der heutige **Sprung** zur erstmaligen Prüfung aus der 20-jährigen Freiheitsstrafe etwas **mehr als verdoppelt**. Das erscheint nicht wenig, wenn man bedenkt, dass bei einem Mord nicht zwingend eine lebenslange Freiheitsstrafe auszusprechen ist, sondern auch eine Freiheitsstrafe von zehn bis zwanzig Jahren möglich ist.³⁴

³² Dazu Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.3.

³³ Die Dauer des unbedingt zu vollziehenden Teils der lebenslangen Freiheitsstrafe ist im Gesetz in Jahren anzugeben, nicht in Bruchteilen davon.

³⁴ Der Strafrahmen von Art. 112 StGB beträgt mindestens zehn Jahre bis lebenslang.

3.1.2 Generelle Aufhebung der ausserordentlichen bedingten Entlassung

Artikel 86 Absatz 5 i.V.m. Absatz 4 StGB erlaubt es, einen Gefangenen im Vollzug einer lebenslangen Freiheitsstrafe ausnahmsweise bereits nach zehn Jahren bedingt zu entlassen, wenn ausserordentliche, in der Person des Gefangenen liegende Umstände dies rechtfertigen.

Zum Anwendungsbereich dieser Regelung führt die Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches aus dem Jahr 1998³⁵ (im Folgenden «Botschaft 1998») Fälle an, denen kaum eine praktische Bedeutung zukommt, so z. B., wenn sich der Gefangene im Rahmen einer Katastrophenhilfe spontan für einen sehr gefährlichen Einsatz zur Verfügung gestellt hat.³⁶ In solchen extrem seltenen Fällen könnte man auch auf die Begnadigung nach Artikel 381 ff. StGB zurückgreifen. Freilich ist zu beachten, dass es bei der Begnadigung keinen Rechtsschutz und keine Rechtsweggarantie gibt: Das Begnadigungsverfahren ist im StGB nur sehr rudimentär geregelt. Die kriminalpolitische Legitimation der ausserordentlichen bedingten Entlassung kann man in diesen Fällen denn auch darin sehen, dass sie den Anwendungsbereich für die rechtsstaatlich problematische Begnadigung einschränkt.³⁷

Die in der Botschaft 1998 weiter angeführten schweren Krankheitsfälle (irreversibler Krankheitsverlauf und beschränkte Lebenserwartung), die eine bedingte Entlassung legitimieren sollen, sind aus heutiger Sicht nur schwer mit dem eigentlichen Zweck dieser Vollzugsöffnung (Wiedereingliederung) in Einklang zu bringen. Das Entlassen eines todkranken Gefangenen aus dem Strafvollzug wird primär der Menschlichkeit und nicht der Wiedereingliederung geschuldet sein. In solchen Fällen wäre eher die Anwendung der Regelung zur Vollzugsunterbrechung (Art. 92 StGB) zu erwägen.³⁸

In der Lehre wird die Regelung in Artikel 86 Absatz 4 StGB kontrovers beurteilt: Einerseits wird postuliert, die «besonderen Umstände» an spezialpräventive Gesichtspunkte zu knüpfen;³⁹ vereinzelt wird auch die Revision und Ausweitung der Bestimmung vorgeschlagen.⁴⁰ Andererseits wird darauf hingewiesen, dass einem zu weitge-

³⁵ Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 21. September 1998, BBl 1999 II, 1799 ff.

³⁶ Botschaft 1998, 2122.

³⁷ In diese Richtung die Ausführungen zu den «ausserordentlichen Umständen» in der Botschaft 1998, 2121. Siehe auch Urteil des Bundesgerichts 6B_240/2012 vom 4. Dezember 2013 E. 2.3 und TRECHSEL STEFAN / AEBERSOLD PETER, in: Trechsel/Pieth (Hrsg.), Schweizerisches Strafgesetzbuch Praxiskommentar, 4. Auflage, Zürich 2021, Art. 86 N 17. Zur Begnadigung siehe eingehend Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 3.6.

³⁸ Siehe auch KOLLER CORNELIA, in: Niggli/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar Strafrecht I, 4. Auflage, Basel 2019, Art. 86 N 18.

³⁹ KOLLER, Basler Kommentar (Fn. 38), Art. 86 N 18 (m.w.H.)

⁴⁰ URWYLER CHRISTOPH, Die Praxis der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug. Eine empirische Studie zur Anwendung des Art. 86 StGB in den Kantonen Bern, Freiburg, Luzern und Waadt (Diss. Uni Bern 2019), Berlin/Bern 2019, S. 331 ff.

henden Strafverzicht «Vergeltungsbedürfnisse» der Öffentlichkeit entgegenstehen könnten.⁴¹

Die Rechtsprechung ist bei der Annahme von besonderen Umständen für die ausserordentliche bedingte Entlassung zurückhaltend. Die Vollzugsbehörde müsse sich von Gründen leiten lassen, die eine Begnadigung rechtfertigten.⁴² Einer Untersuchung ist zu entnehmen, dass in Gesuchen um ausserordentliche bedingte Entlassung bisher überwiegend Umstände angeführt wurden, die nicht in der Person des Gefangenen lagen, wie es Artikel 86 Absatz 4 StGB indes voraussetzt.⁴³ Statistische Untersuchungen zeigen, dass der bedingten Entlassung aus ausserordentlichen Gründen jedenfalls keine grosse praktische Bedeutung zukommt.⁴⁴

Die Regelung der ausserordentlichen bedingten Entlassung in Artikel 86 Absatz 4 StGB hat somit kaum eine praktische Bedeutung. Die davon erfassten, sehr seltenen Sachverhalte können auch über andere Bestimmungen angemessen gelöst werden. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, die Bestimmung zur ausserordentlichen bedingten Entlassung generell – also nicht nur mit Wirkung für die lebenslange Freiheitsstrafe – aufzuheben.

3.1.3 **Vollzug einer lebenslangen Freiheitsstrafe beim Zusammentreffen mit einer Verwahrung regeln**

(a) *Allgemeines*

Nicht jeder Täter, der einen Mord begangen hat, weist die besondere Gefährlichkeit auf, die für eine Verwahrung erforderlich ist.⁴⁵ Nur wenn die besonderen Voraussetzungen von Artikel 64 Absatz 1 oder Absatz 1^{bis} StGB erfüllt sind, darf eine (lebenslange) Verwahrung angeordnet werden. In Mordfällen wie z. B. demjenigen von Ruppertswil⁴⁶ zeigt der Täter eine Gefährlichkeit, die – zusätzlich zur lebenslangen Freiheitsstrafe – die Prüfung und gegebenenfalls Anordnung der Verwahrung erforderlich macht.

(b) *Geltendes Recht*

Der Gesetzgeber ging mit Erlass der Regelung von Artikel 64 Absatz 3 StGB davon aus, dass die Verwahrung neben einer lebenslangen Freiheitsstrafe angeordnet werden können soll. Diese besondere Regelung betreffend die bedingte Entlassung aus der vorangehenden lebenslangen Freiheitsstrafe wäre sinnlos, wenn zu dieser Strafe eine Verwahrung nicht zusätzlich angeordnet werden könnte. Eine Verwahrung kann denn

⁴¹ STRATENWERTH GÜNTER / BOMMER FELIX, Schweizerisches Strafrecht, Allgemeiner Teil II: Strafen und Massnahmen, 3. Auflage, Bern 2020, § 3 N 95.

⁴² Urteil des Bundesgerichts 6B_240/2012 vom 4. Dez. 2012, E. 2.3

⁴³ URWYLER (Fn. 40), S. 77; siehe auch KOLLER, Basler Kommentar (Fn. 38), Art. 86 N 18.

⁴⁴ Eingehend dazu URWYLER (Fn. 40), S. 209, 278 und 331 ff.

⁴⁵ In diese Richtung auch STRATENWERTH GÜNTER, Schweizerisches Strafrecht Allgemeiner Teil I, 4. Auflage, Bern 2011, § 2 N 18. Siehe auch Urteil des Bundesgerichts 6B_257/2018 vom 12. Dezember 2018 E. 7.6.

⁴⁶ Übersicht zum Fall unter https://de.wikipedia.org/wiki/Vierfachmord_von_Ruppertswil (Stand: 16.03.2023).

auch nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts⁴⁷ neben einer lebenslangen Freiheitsstrafe angeordnet werden. Gemäss Artikel 64 Absatz 2 StGB sind diesfalls die Bestimmungen über die bedingte Entlassung aus der Freiheitsstrafe jedoch nicht anwendbar, sondern gemäss Absatz 3 diejenigen zur bedingten Entlassung aus der Verwahrung.

Die Anforderungen an die bedingte Entlassung aus dem Vollzug der Freiheitsstrafe bei gleichzeitig angeordneter Verwahrung nach Artikel 64 Absatz 1 StGB sind deshalb formell und materiell höher als die Anforderungen an die bedingte Entlassung aus dem Vollzug der Freiheitsstrafe *ohne* gleichzeitig angeordnete Verwahrung: So fällt die Prüfung in die Zuständigkeit des Gerichts, und nicht in diejenige der Vollzugsbehörde,⁴⁸ es sind zwingend ein unabhängiges Gutachten und die Anhörung der Fachkommission zur Beurteilung der Gefährlichkeit von Straftätern erforderlich,⁴⁹ und es ist eine Mindestprobezeit von zwei Jahren vorgeschrieben.⁵⁰ Zudem sind die Voraussetzungen für die Rückversetzung bei der Verwahrung weniger streng als bei einer Freiheitsstrafe allein: Die Rückversetzung ist schon bei der Erwartung eines Rückfalls möglich, nicht erst bei dessen Eintreten.⁵¹ Ausschlaggebend bei der kumulativen Anordnung von lebenslanger Freiheitsstrafe und Verwahrung ist somit die dadurch bewirkte Verschärfung der Entlassungsbedingungen.

Gemäss Artikel 64 Absatz 2 Satz 1 StGB geht der Vollzug der Freiheitsstrafe dem Vollzug der Verwahrung voraus. Weil aber bei einem Täter, bei dem lebenslange Freiheitsstrafe und Verwahrung zusammentreffen, die bedingte Entlassung aus der (vor der Verwahrung zu vollziehenden) Freiheitsstrafe gemäss Artikel 64 Absatz 2 Satz 2 und Absatz 3 (i. V. m. Art. 64a) StGB nach den Vorschriften zur Verwahrung zu prüfen ist, kommt ein solcher Täter faktisch gar nie in den Verwahrungsvollzug: Entweder, er wird nach den Voraussetzungen der bedingten Entlassung aus der Verwahrung aus dem Vollzug der lebenslangen Freiheitsstrafe entlassen, oder er bleibt im Vollzug der (lebenslangen) Freiheitsstrafe. Die angeordnete Verwahrung wird somit zumindest rechtlich-formell gar nie vollzogen. Die lebenslange Freiheits- und damit Schuldstrafe mutiert jedoch de lege lata nach 15 Jahren bei fortdauerndem Vollzug gewissermassen zu einer Art Verwahrung, ohne dass die inhaftierte Person jemals in den entsprechenden Vollzug gelangen würde.⁵² Dies erscheint fragwürdig.

⁴⁷ BGE 142 IV 56 E. 2.4 ff.; bestätigt in den Urteilen des Bundesgerichts 6B 257/2018 und 6B 270/2018 vom 12. Dezember 2018 jeweils E. 7.4.1. Zur Kritik an der Rechtsprechung des Bundesgerichts bzw. am geltenden Recht siehe Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 3.5.2.

⁴⁸ Art. 64 Abs. 3 Satz 2 StGB.

⁴⁹ Art. 64b Abs. 2 Bst. b und c StGB.

⁵⁰ Art. 64a Abs. 1 Satz 2 StGB.

⁵¹ Art. 64a Abs. 3 StGB; zur Freiheitsstrafe siehe Art. 89 Abs. 1 StGB.

⁵² Siehe z. B. Urteil des Bundesgerichts 6B 240/2018 vom 23. November 2018 (Fall Unterseen BE) E. 2.3 f. (Bestätigung der Verweigerung von Vollzugsöffnungen bei einem Mörder nach 17 Jahren im Vollzug einer lebenslangen Freiheitsstrafe). Zum sog. monistischen Einschlag bei der lebenslangen Freiheitsstrafe siehe Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 3.1.3 und 3.5.1.

(c) *Vorschlag des Bundesrates*

Der Vollzug von Freiheitsstrafen unterscheidet sich vom Vollzug der Verwahrung: Während bei den Strafen die Resozialisierung ganz klar im Zentrum steht (Art. 75 StGB), hat bei der Verwahrung die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit eine grosse Bedeutung (Art. 64 Abs. 4 Satz 2 i.V.m. 76 Abs. 2 StGB). Aus verfassungsrechtlichen Gründen müssen der verwahrten Person nach Möglichkeit gewisse Freiheiten zur Gestaltung ihres Alltags eingeräumt werden (Art. 74 StGB). Dies gilt umso mehr, als sich immer mehr ältere Personen im Vollzug der Verwahrung befinden.⁵³

Der besonderen Situation von verwahrten Personen wird im Vollzug zunehmend Rechnung getragen.⁵⁴ So führt die Justizvollzugsanstalt Solothurn neu eine Abteilung «Verwahrungsvollzug in Kleingruppen». Personen, die nach dem Verbüssen der Freiheitsstrafe in den Verwahrungsvollzug kommen, sind dort getrennt von den übrigen Insassen untergebracht (sog. Abstandsgebot). Sie verfügen damit auch über gewisse Freiheiten bei der Gestaltung ihres Alltags. Nach geltendem Recht kommt eine Person mit lebenslanger Freiheitsstrafe plus angeordneter Verwahrung für diese Vollzugsform nicht in Frage, weil ihr die Freiheit (potentiell) lebenslang unter dem Titel der lebenslangen Freiheitsstrafe entzogen wird.

Das Vollzugsregime beim Zusammentreffen von lebenslanger Freiheitsstrafe und von Verwahrung soll deshalb im Vergleich zum geltenden Recht klarer geregelt werden: Die Freiheitsstrafe wird zunächst nach den Bestimmungen über den Vollzug von Freiheitsstrafen vollzogen. Die besonderen Bestimmungen zum Strafvollzug, der der Verwahrung vorausgeht, sind dabei anwendbar. Nach Ablauf einer gewissen Zeit soll der weitere Freiheitsentzug nach den Bestimmungen über die Verwahrung bzw. der lebenslangen Verwahrung erfolgen (siehe Art. 64 Abs. 3^{bis} VE-StGB und Art. 64c Abs. 7 VE-StGB).

Es fragt sich, ab welchem Zeitpunkt das Vollzugsregime ändern soll. Wie schon bei der Berechnung des unbedingte zu vollziehenden Strafteils stellt sich auch hier das Problem, dass die Strafdauer «lebenslang» relativ ist. Damit fehlt auch hier der Bezugspunkt für eine mathematische Berechnung.

Weil nach einem langen Freiheitsentzug eine Resozialisierung zunehmend schwierig wird, könnte man pragmatisch festlegen, dass nach 20 Jahren im Vollzug der lebenslangen Freiheitsstrafe diese nach den Bestimmungen über die Verwahrung (bzw. über die lebenslange Verwahrung) vollzogen werden soll. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass ein solcher Pragmatismus unangebracht ist. Eine solche Regelung wäre nämlich identisch mit dem Fall, dass eine Person zu 20 Jahren Freiheitsstrafe und der (lebens-

⁵³ Siehe Bundesamt für Statistik (BFS), Massnahmenvollzug: mittlerer Insassenbestand mit Verwahrung (Art. 64 StGB) nach Geschlecht, Nationalität und Alter, abrufbar unter www.bfs.admin.ch/asset/de/23585044.

⁵⁴ Siehe etwa das Merkblatt der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend den Vollzug der ordentlichen Verwahrung gemäss Art. 64 StGB vom 22. Oktober 2021 (abrufbar unter www.konkordate.ch). Allgemein dazu BSK StGB-HEER MARIANNE, in: Niggli/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar Strafrecht I, 4. Auflage, Basel 2019, Art. 64 N 127 ff.

langen) Verwahrung verurteilt worden ist. Ein Täter mit lebenslanger Freiheitsstrafe und (lebenslanger) Verwahrung würde im Vergleich dazu ungleich behandelt. Die zunehmend schwierige Resozialisierung ist kaum eine ausreichende Begründung für die Ungleichbehandlung. Zudem würde die kriminalpolitische Bedeutung der lebenslangen Freiheitsstrafe – insbesondere im Vergleich zur 20-jährigen – so implizit relativiert.

Für die Festlegung der angemessenen Dauer kann (wie bereits bei der Ermittlung des unbedingt zu vollziehenden Strafteils⁵⁵) eine Hypothese herangezogen werden. Die Grundlage hier ist eine hypothetische Zwei-Drittel-Regelung: Wenn man annimmt, dass 17 Jahre (Zeitpunkt der ersten Prüfung der bedingten Entlassung gemäss VE-StGB) zwei Drittel der gesamten Strafdauer entsprechen, würden drei Drittel 25,75 Jahren entsprechen. Gerundet ergibt dies 26 Jahre. Nach 26 Jahren im Vollzug der lebenslangen Freiheitsstrafe soll somit der weitere Freiheitsentzug nach den Bestimmungen über die Verwahrung (bzw. der lebenslangen Verwahrung) vollzogen werden. Dies bringt auch den Unterschied der lebenslangen zur 20-jährigen Freiheitsstrafe besser zum Ausdruck.

3.1.4 Terminologische Bereinigung

Während Artikel 86 Absatz 5 StGB den Ausdruck «lebenslang» verwendet, steht in den übrigen Bestimmungen im Zusammenhang mit einer Freiheitsstrafe, einer Verwahrung oder eines Tätigkeitsverbotes der Begriff «lebenslänglich». Die Umsetzung der Mo. 20.4465 Caroni bietet die Gelegenheit, die deutschsprachigen Gesetzestexte terminologisch zu bereinigen.

Der Begriff «lebenslänglich» ist eine veraltete deutschschweizerische Spracheigentümlichkeit: In den Strafgesetzbüchern Deutschlands, Österreichs und des Fürstentums Liechtenstein kommt er nicht vor,⁵⁶ und auch im deutschschweizerischen Sprachgebrauch ist immer häufiger der Begriff «lebenslang» anzutreffen. Der Bundesrat schlägt deshalb vor, wie in Artikel 86 Absatz 5 StGB den moderneren Begriff «lebenslang» im gesamten Bundesrecht einheitlich zu verwenden.

Diese sprachliche Bereinigung hat keine materielle Änderung zur Folge. Eine Anpassung von kantonalen Rechtsgrundlagen, die den Begriff «lebenslänglich» verwenden, ist somit nicht zwingend erforderlich.

⁵⁵ Ziff. 3.1.1 (d).

⁵⁶ Dazu bereits HAFTER ERNST, Lehrbuch des schweizerischen Strafrechts, Allgemeiner Teil, Bern 1946, S. 271.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Spätere erstmalige Prüfung der bedingten Entlassung aus der lebenslangen Freiheitsstrafe

Art. 64 Abs. 3 Satz 1, Art. 64c Abs. 6 Satz 2 und Art. 86 Abs. 5 VE-StGB

Artikel 86 Absatz 5 VE-StGB legt die Dauer des unbedingt zu vollziehenden Teils der lebenslangen Freiheitsstrafe fest. Gemäss den Erwägungen des Bundesrates (vorne Ziff. 3.1.1) soll diese neu 17 Jahre dauern.

Die Bestimmungen zur bedingten Entlassung aus der ordentlichen Verwahrung (Art. 64 Abs. 3 Satz 1 VE-StGB) bzw. aus der lebenslangen Verwahrung (Art. 64c Abs. 6 Satz 2 VE-StGB) müssen an den neuen unbedingt zu vollziehenden Teil der lebenslangen Freiheitsstrafe angepasst werden.

4.2 Generelle Aufhebung der ausserordentlichen bedingten Entlassung

Art. 86 Abs. 4 VE-StGB

Die ausserordentliche bedingte Entlassung nach Artikel 86 Absatz 4 StGB wird aufgehoben. Die davon erfassten, sehr seltenen Sachverhalte können auch über andere Bestimmungen angemessen gelöst werden, dazu eingehend vorne Ziffer 3.1.2.

4.3 Vollzug einer lebenslangen Freiheitsstrafe beim Zusammentreffen mit einer Verwahrung

Art. 64 Abs. 3^{bis} und 64c Abs. 7 VE-StGB (neu)

Diese Bestimmung regelt neu das Vollzugsregime bei einer lebenslangen Freiheitsstrafe, die mit einer ordentlichen bzw. einer lebenslangen Verwahrung zusammentrifft. Damit soll sichergestellt werden, dass das Vollzugsregime der Verwahrung auch auf Täter mit einer lebenslangen Freiheitsstrafe zur Anwendung gelangen kann.

Nach dem Vorschlag des Bundesrates wechselt das Vollzugsregime nach 26 Jahren.

4.4 Terminologische Bereinigung

Ersatz eines Ausdrucks im StGB, MStG, StReG und DNA-Profil-Gesetz. Im geltenden StGB, Militärstrafgesetz (MStG⁵⁷), Strafregistergesetz (StReG⁵⁸) und DNA-Profil-Gesetz⁵⁹ wird der Begriff «lebenslänglich» im Zusammenhang mit einer Freiheitsstrafe, einer Verwahrung und einem Tätigkeitsverbot verwendet. Im gesamten Bundesrecht soll neu – wie bereits heute in Artikel 86 Absatz 5 StGB – der Begriff «lebenslang» verwendet werden.

⁵⁷ SR 321

⁵⁸ SR 330

⁵⁹ SR 363, in der Fassung gemäss Änderung vom 17. Dezember 2021, BBl 2021 2998.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf den Bund.

5.2 Auswirkungen auf die Kantone

Gemäss Artikel 123 Absatz 2 BV sind die Kantone zuständig für den Straf- und Massnahmenvollzug.

Weil gemäss Artikel 86 Absatz 5 VE-StGB der unbedingte Vollzug von lebenslangen Freiheitsstrafen zwei Jahre länger dauern soll, ist bei den Kantonen mit Mehrkosten zu rechnen. Diese können nicht genau beziffert werden. Im Hinblick darauf, dass diese Strafe nur selten verhängt wird, dürften die Mehrkosten eher im tiefen Bereich liegen.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Nach Artikel 123 BV ist der Bund zur Gesetzgebung im Bereich des Strafrechts und Strafprozessrechts befugt.

Die Kantone sind für den Straf- und Massnahmenvollzug zuständig, soweit das Gesetz nichts anderes vorsieht (Art. 123 Abs. 2 BV). Der Bund kann in diesem Gebiet Vorschriften erlassen (Art. 123 Abs. 3 BV), übt sich aber in Zurückhaltung.

6.2 Vereinbarkeit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)

Bei der Erhöhung des unbedingt zu vollziehenden Teils der lebenslangen Freiheitsstrafe sind gewisse Vorgaben der EMRK zu beachten.⁶⁰

Im Urteil Vinter befand der EGMR, dass es mit Blick auf den Ermessensspielraum der Staaten im Bereich der Strafrechtspflege und der Strafzumessung nicht seine Aufgabe sei, vorzuschreiben, in welcher Form die bedingte Entlassung geprüft oder wann diese Prüfung stattfinden solle. Das Gericht hielt jedoch fest, dass der Rechtsvergleich

⁶⁰ Diese Frage wurde bereits im Bericht «lebenslange Freiheitsstrafe», Ziff. 6.1.2., eingehend geprüft.

und das Völkerrecht die Einrichtung eines Mechanismus nahe legen, gemäss dem eine erste Prüfung nicht später als 25 Jahre nach der Verhängung einer lebenslangen Strafe erfolge und danach weitere periodische Prüfungen durchgeführt würden.⁶¹

In den nachfolgenden Urteilen stützte sich der EGMR stets auf die im Urteil Vinter entwickelten Grundsätze, namentlich hinsichtlich der Gewährleistung einer ersten Prüfung innerhalb von 25 Jahren. Zwar hält er fest, dass die Staaten diesbezüglich über ein gewisses Ermessen verfügten, er scheint diese Frist jedoch als allgemein anwendbaren Massstab zu betrachten.⁶²

Bei der Ausgestaltung des Haftregimes und der Haftbedingungen haben die Staaten gemäss dem EGMR einen grossen Ermessensspielraum. Die Haft muss allerdings so gestaltet sein, dass die inhaftierte Person die Möglichkeit hat, eines Tages – wenn auch vielleicht erst in ferner Zukunft – entlassen zu werden. Damit diese Möglichkeit als greifbar und echt gelten kann, müssen die Behörden den Verurteilten tatsächlich die Gelegenheit zur Wiedereingliederung bieten.⁶³

Der Vorentwurf trägt diesen Vorgaben Rechnung und ist vereinbar mit der EMRK.

Beilagen

- Vorentwurf StGB

⁶¹ Urteil der Grossen Kammer des EGMR vom 9. Juli 2013, Beschwerde Nr. 66069/09, 130/10, 3896/10 (Vinter u.a. v. U.K.), § 120; vgl. ebenfalls Urteil des EGMR vom 11. Juli 2014, Beschwerde Nr. 49905/08 (Čačko v. Slowakei), §§ 77 f.

⁶² Namentlich Urteil der Grossen Kammer des EGMR vom 17. Januar 2017, Beschwerde Nr. 57592/08 (Hutchinson v. U.K.), § 69.

⁶³ Urteil des EGMR vom 8. Juli 2014, Beschwerde Nr. 15018/11 und 61199/12 (Harachiev und Tolumov v. Bulgarien), §§ 264 f.

