Zur Kritik an den Verjährungsbestimmungen nach Art. 109 und 70 ff. StGB

Autor(en): **Zbinden, Karl**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV**

Band (Jahr): **64 (1945)**

PDF erstellt am: **26.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-896290

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Zur Kritik an den Verjährungsbestimmungen nach Art. 109 und 70 ff. StGB.

Von Dr. Karl Zbinden, Amtsstatthalter, Luzern.

Einleitung.

Der Gesetzgeber beschritt beim StGB in mancher Beziehung wagemutig neue Wege, so u. a. im kriminalpolitisch eminent wertvollen Massnahmenrecht. Zu den „neuen Wegen" gehören auch die radikale Beschränkung der Verjährungsfristen für Übertretungen (Art. 109 StGB), die Festlegung einer absoluten Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährungsfrist (Art. 72 Ziff. 2 Abs. 2 und Art. 75), die Beschränkung des Ruhens (Art. 72 Ziff. 1) und der Unterbrechungsmöglichkeiten bei der Verfolgungsverjährung (Art. 72 Ziff. 2 Abs. 1) usw. Diese Neuerungen wurden mit dem Inkrafttreten des StGB am 1. Januar 1942[1]) in das Rampenlicht der Praxis gerückt; damit hatten sie gleichsam den „praktischen Teil der Prüfung" zu bestehen. Drei Jahre Praxis sind seither verflossen. Die tägliche Anwendung der Bestimmungen gestattet nicht nur die Verabreichung blosser Interimsnoten. Es ist heute bereits eine abschliessende Stellungnahme zu den Verjährungsfristen möglich.

I.

Die Verfolgungsverjährungsfrist in Übertretungsstrafsachen. Die zur Untersuchung und rechtskräftigen Beurteilung notwendige Zeit.

1. Die Grundlage.

Art. 34 Lit. c des Bundesstrafrechtes von 1853 sah für die Übertretungstatbestände des eidgenössischen Rechtes eine dreijährige Verfolgungsverjährungs-

[1]) Über die Verjährung im StGB verweise ich auf Hafter, allg. Teil 391 ff., Thormann-Overbeck 1 S. 227 ff., Logoz, Commentaire S. 302—314, 399—400 und die dort zitierte Literatur.

frist vor. Seit dem Inkrafttreten des StGB am 1. Januar 1942 beträgt für Übertretungen nach dem StGB und der Nebenstraferlasse des Bundes ohne besondere Bestimmungen die Verfolgungsverjährungsfrist sechs Monate. Art. 109 StGB. Bei rechtzeitiger Unterbrechung, deren Möglichkeiten in Art. 72 Ziff. 2 aufgezählt sind, erhöht sich die Verfolgungsfrist auf ein Jahr. Die Bedeutung des Art. 109 StGB hinsichtlich der Strafverfolgungs- und Vollstreckungsverjährungsfrist wird dadurch erhellt, dass seine Fristen auch im Polizeistrafrecht folgender 17 Kantone gelten: Bern, Luzern, Uri, Schwyz, Nidwalden, Glarus, Zug, Freiburg, Solothurn, Basel-Land, Schaffhausen, Appenzell-Innerrhoden, St. Gallen, Graubünden, Thurgau, Neuenburg, Wallis[1a]).

2. Die zwischen dem Verjährungsbeginn und dem Eingang der Anzeige bei der Untersuchungsbehörde verstreichende Zeit.

Die knappe Befristung zwingt, sich dem Zeitablauf zwischen dem Verjährungsbeginn und dem Eingang der Anzeige zuzuwenden. Nach Art. 71 beginnt die Verjährung mit dem Tag, an dem der Täter die strafbare Tat ausführt; wenn er die strafbare Tat zu verschiedenen Zeiten ausführt, mit dem Tag, an dem er die letzte Tätigkeit ausführt, und wenn das strafbare Verhalten andauert, mit dem Tag, an dem dieses Verhalten aufhört.

Wohl geht in vielen Fällen die Anzeige unmittelbar nach der Tat bei der Untersuchungsinstanz ein. Andere Anzeigen benötigen aus den verschiedensten Gründen mehr Zeit. Hier interessieren jene Fälle, in denen die Anzeige nicht Tage, sondern erst Wochen, ja Monate nach dem Verjährungsbeginn eingeht: Damit wird die für die Untersuchung zur Verfügung stehende Zeit wesentlich

---

[1a]) Zbinden, Karl, Die Verjährungsfristen in den geltenden kantonalen Polizeistrafgesetzgebungen, in Z (Zeitschrift für Strafrecht) 58 530—539.

gekürzt oder die Aufnahme einer Untersuchung zufolge Verjährung sogar ausgeschlossen.

Die Strafrechtspflege musste mit dem Inkrafttreten des StGB die Erfahrung machen, dass beispielsweise Widerhandlungen gegen die Arbeiterschutzgesetze des Bundes aus verschiedenen Gründen erst nach Ablauf von sechs Monaten zur Kenntnis der Untersuchungsbehörden zu gelangen pflegen. Die bundesrätliche Botschaft vom 9. Juli 1943 zum Entwurf des BG über eine Revision der Strafbestimmungen in den Arbeiterschutzgesetzen des Bundes[2]) erklärt diese Verzögerung und ist in diesem Zusammenhange sehr instruktiv:

„In der Praxis hat es sich nun gezeigt, dass insbesondere eine Verjährungsfrist von sechs Monaten für die Strafverfolgung zu kurz bemessen ist. Es ist in der Tat keine Seltenheit, dass Widerhandlungen gegen die Arbeiterschutzgesetzgebung erst nach mehr als einem halben Jahr zur Kenntnis der zuständigen Behörden gelangen. Diese Verhältnisse hängen im wesentlichen mit zwei besonderen Umständen zusammen. Erstens ist es den Aufsichtsorganen des Bundes und der Kantone über die Arbeiterschutzgesetzgebung bei der ständig wachsenden Aufgabenlast und dem gegenwärtigen Personalbestand nicht möglich, die in Frage kommenden Betriebe in weniger als halbjährlichen Zeitspannen regelmässig zu inspizieren. Zum zweiten stösst die Kontrolle selbst auf Schwierigkeiten, die aus dem beteiligten Personenkreis herrühren. Immer wieder müssen die Kontrollorgane feststellen, dass die von einer Widerhandlung betroffenen Arbeitnehmer von einer Verzeigung der Widerhandlung ihres Arbeitgebers absehen, aus Furcht, sich damit Unannehmlichkeiten auszusetzen. Diese Verhältnisse sind unter der Herrschaft des neuen Strafgesetzbuches geeignet, der Straflosigkeit von Widerhandlungen gegen die in Frage stehenden Arbeiterschutzgesetze Vorschub zu leisten. Dass der Gesetzgeber des Strafgesetz-

[2]) BBl 1943, S. 569 ff.; ebenso Karl Zbinden, Die Verjährungsfristen in den Sozialgesetzen des Bundes, Z 58 297/299.

buches derartige Konsequenzen nicht beabsichtigte, dürfte keinem Zweifel unterliegen."

Aber nicht nur im Sektor der eidg. Sozialgesetzgebung macht man jene Erfahrung: Die Anzeigestellung hängt eben weder in Übertretungs- noch in andern Strafsachen ausschliesslich von der Wachsamkeit der Polizei oder anderer behördlicher Organe ab. Wichtig ist nämlich auch die Reaktion des Verletzten auf die schädigende Handlung. Die Initiative des Verletzten ist bei vielen Übertretungsfällen, ohne dass es sich um Antragsdelikte handelt, massgebend. Anderweitige Beanspruchung, dann Militärdienst, Krankheit oder die Furcht vor Repressalien des Angeschuldigten und vor sonstigen mit der Anzeige- oder Klagestellung verbundenen Umtrieben usw. veranlassen, mit der Anzeigestellung zurückzuhalten[3]). Oder der Geschädigte wartet aus nachbarlichen Rücksichten das weitere Verhalten des Angeschuldigten ab. Dass die Täterschaft noch unbekannt ist, bestimmt häufig den Verletzten, mit der Anzeigestellung zuzuwarten. So verstreichen oft Monate, bevor — wie Ständerat Iten (Zug) im Ständerat am 22. September 1943[4]) feststellte — Widerhandlungen überhaupt zur Kenntnis der Strafverfolgungsbehörden gelangen.

Aber sogar Jahre können verstreichen, bis die Untersuchungsbehörden von einer Straftat Kenntnis erhalten. Ständerat Altwegg (Frauenfeld) erinnerte in der vorgenannten ständerätlichen Debatte[5]) richtig daran, dass im Jagdwesen nicht selten die Widerhandlungen nur auf Grund von Zufällen ans Tageslicht kommen und verfolgt werden können, und dass diese Zufälle, wenn die knappen Verjährungsfristen bleiben, in der Regel verspätet eintreten und eine Bestrafung der Missetäter in

---

[3]) Vgl. auch die bundesrätliche Botschaft vom 9. Juli 1943, BBl 1943, S. 570 ff.

[4]) StenBull StR 1943, S. 225.

[5]) StenBull StR 1943, S. 224.

jenem Zeitpunkt nach dem neuen StGB nicht mehr möglich ist. Der Untersuchungsrichter hat es nicht in der Hand, den Eintritt solcher „Zufälle" zu beschleunigen. Die Praxis anerkennt die Bedeutung solcher Zufälle, wie sie Ständerat Altwegg anführte, für die Ahndung von Widerhandlungen, und zwar nicht nur für das Jagdwesen und das weitere Übertretungsstrafrecht. Hier einige Beispiele aus der Praxis für solche Zufälle:

Im Laufe des Jahres 1941 wurden in Luzern ständig durch Unbekannte auf dem Wege von Klebe- und Streuaktionen hohe Bundesbeamte verunglimpft, Häuser mit politischen Zeichen beschmiert usw. Es handelte sich um verbotene, unter Art. 2 der Demokratieschutzverordnung fallende Propagandaaktionen. Art. 2 stellte in der damaligen Fassung einen Übertretungstatbestand dar. Im Verlaufe der Untersuchung gegen B. und Konsorten wurde auch die Täterschaft dieser Klebe-, Schmier- und Streuaktionen des Jahres 1941 eruiert. Während des Überweisungsverfahrens trat aber die absolute Verjährung ein: Gegen 20 Rechtsextremisten entgingen damit der verdienten Bestrafung.

Der Zufall spielt auch in der Lebensmittelpolizei, die im StGB, im BG über den Verkehr mit Lebensmitteln und in der Eidg. Lebensmittelverordnung umschrieben ist, eine wichtige Rolle. Mit den Anzeigen wegen Verstössen gegen die LMVO werden den Untersuchungsrichterämtern nicht nur häufig zeitlich erheblich zurückliegende Widerhandlungen gemeldet. Dann wird die enthobene Probe vom Laboratorium des Kantonschemikers begutachtet. Darauf erhält jene Person, die nach der Aktenlage als schuldhaft angesehen wird, Mitteilung vom Gutachten. Hernach hat sie das Recht, ein Obergutachten zu verlangen. Erst nach Ablauf dieses administrativen Verfahrens gehen die Akten an das Untersuchungsrichteramt. Durch dieses administrative Vorverfahren erfährt die Frist, die zur Durchführung der Untersuchung zur Verfügung steht, eine weitere Schmälerung.

Bei der Bestimmung der Verjährungsfristen für Übertretungen des StGB wurde offenbar übersehen, dass sich der Verzeig in einzelnen Übertretungsstrafsachen einfach nicht mit jener Speditivität abwickelt, wie wir ihn bei vielen andern Übertretungskategorien gewohnt sind und „theoretisch erwarten". In all diesen Fällen kürzt der verzögerte Eingang der Anzeige die für die Untersuchung und Beurteilung einer Strafsache nach Art. 109 und 72 Ziff. 2 Abs. 2 zur Verfügung stehende Frist.

3. Einfache und schwierigere Übertretungsstrafsachen.

Zwei Luzerner, der erste Bundesgerichtspräsident Kasimir Pfyffer (1794—1875) und der langjährige Kriminalgerichtspräsident Johann Baptist zur Gilgen (1804 bis 1885), bezeichneten in einer 1843 erschienenen Anleitung für Untersuchungsrichter[6]) die „Übertretungen als strafbare Handlungen, die nur mit leichten Strafen bedroht sind. Dahin gehört die Nichtbeobachtung von Polizeiverordnungen, wie z. B. das Rauchen an verbotenem Ort, das schnelle Reiten und Fahren in Städten usw." Kasimir Pfyffer und Johann Baptist zur Gilgen umschrieben den Zweck der Untersuchung in Übertretungsstrafsachen wie folgt[7]): „Blosse Übertretungen sind leicht zu erkennen und bedürfen keiner weitläufigen Untersuchung. Das ganze Verfahren besteht in der Regel in der Anzeige eines Polizeibediensteten und in der einfachen Einvernahme des Beklagten."

Das trifft für die Untersuchung von Übertretungsstrafsachen noch heute weitgehend zu. Ja, in vielen Fällen, die durch die polizeilichen Ermittlungshandlungen entsprechend liquid sind, wird heute das Verfahren durch das Strafmandat noch mehr vereinfacht: Es wird nicht nur auf eine untersuchungsrichterliche Befragung des Angeschuldigten, sondern auch auf eine einlässliche Begrün-

[6]) „Anleitung zur Führung von Untersuchungen in Strafsachen", Zürich, S. 1.

[7]) A. a. O. S. 1.

dung der Strafverfügung verzichtet. Auf diese Weise werden viele Bagatellstrafsachen — die bei der Anzeigestellung liquiden Fälle — ökonomisch ohne übermässigen Aufwand erledigt. Wieder andere Übertretungsstrafsachen sind nach der untersuchungsrichterlichen Einvernahme des Beschuldigten „spruchreif", so dass ein Strafbefehl ergehen kann. Auf diese Weise lässt sich ein namhafter Teil der Übertretungsstrafsachen ohne grossen Zeitaufwand erledigen.

Die Annahme, es lasse sich jedes wegen einer Übertretung geführte Verfahren in dieser Weise „über dem Knie abklöpfen", wäre aber falsch. Es kann untersuchungstechnisch kompliziert liegende Fälle geben, bei denen ein ziemlich grosser Zeitaufwand notwendig ist, um die objektive Wahrheit zu eruieren. Gerade in diesen zeitraubenden Fällen ist es oft wie verhext: Die Anzeige geht nicht mit der Tatbegehung nach Art. 71 ein, sondern erst nach Ablauf von Wochen und Monaten.

Einige Beispiele für kompliziert liegende Übertretungsstrafsachen seien hier angeführt:

In einer grössern Strafsache wegen Betruges ergab die Begutachtung der Buchhaltung, dass deren Führung in einem mehr als sechs Monate zurückliegenden Zeitpunkt zu wünschen übrig liess. Der Tatbestand der ordnungswidrigen Führung der Geschäftsbücher (Art. 166 StGB) wäre also gegeben gewesen, wenn nicht bereits die Verjährung eingetreten gewesen wäre.

Häufig wird die Untersuchung wegen eines Vergehens, z. B. wegen Inverkehrbringens gefälschter Waren (Art. 154 Ziff. 1 StGB), Herstellens von gesundheitsschädlichem Futter (Art. 235 Ziff. 1 StGB), Inverkehrbringens von gesundheitsschädlichem Futter (Art. 236 Abs. 1), Tierquälerei (Art. 264 Ziff. 1 StGB), Urkundenfälschung (Art. 307 Ziff. 2 StGB), falschen ärztlichen Zeugnisses (Art. 318 Ziff. 1 StGB) usw. angehoben. Wenn das Requisit des Vorsatzes nicht rechtsgenüglich erstellt ist, entfällt die Bestrafung wegen des Vergehens. Es käme

damit bloss der Übertretungstatbestand (Art. 264 Ziff. 2, 154 Ziff. 2, 235 Ziff. 2, 236 Abs. 2, 264 Ziff. 2, 317 Ziff. 2, 318 Ziff. 2) in Frage. Zufolge Verjährung muss aber die strafgerichtliche Ahndung meistens unterbleiben.

Die Eidg. Lebensmittelverordnung verlangt die wahrheitsgemässe Bezeichnung der Waren. Deshalb darf ein algerischer Hügelwein nicht als Beaujolais oder Bourgogne vieux dem Wiederverkäufer oder Konsumenten deklariert werden. In einer Strafsache musste die Bestrafung wegen Widerhandlung gegen die LMVO — Betrug lag ausser Frage — unterbleiben, weil die Lieferung und Rechnungstellung acht Monate zurücklag und somit Verjährung nach Art. 109 StGB angenommen werden musste.

Dem Kassationshof des Bundesgerichtes lag im Fall Bieri gegen Baudirektion II der Stadt Bern am 16. Juli 1943 eine umfangreiche Übertretungsstrafsache aus dem Baurecht vor. BGE 69 4 103—107. Dort ergab sich, dass die einjährige absolute Verjährungsfrist für eine zeitraubende Beweisführung (Begutachtung, Augenschein usw.), wie sie sich in jenem Falle ergab, nicht genügt.

In einer Strafsache wegen unseriöser Wirtschaftsführung gegen den Wirt A. B. und dessen Serviertochter A. R. stellte sich vorab die Aufgabe, die in jenem Wirtschaftsetablissement verkehrende Kundschaft der letzten Monate und damit die Zeugen zu eruieren, die über die Führung des Wirtschaftsbetriebes Angaben machen konnten. Die Ermittlung der in der ganzen Schweiz zerstreuten Zeugen war zeitraubend. Dazu ergab ihre Einvernahme erst noch, dass ihre Wahrnehmungen Tatsachen betrafen, die teilweise mehrere Monate zurücklagen.

Im Kanton Luzern bedarf die gewerbsmässige Grundstückvermittlung einer staatlichen Bewilligung. Trotz des Gesetzes gibt es aber Personen, die das Gewerbe ohne Konzession betreiben. Wie bei allen andern Straftaten, die auf die gewerbsmässige Begehung als Tatbestandsrequisit abstellen oder bei deren Begehung Gewerbsmässigkeit Strafverschärfungsgrund ist, lässt sich der

Nachweis der Gewerbsmässigkeit nicht immer leicht erbringen. Der Nachweis einer einzigen Vermittlungshandlung genügt selten. Häufig wird eine Mehrzahl auf Erwerb gerichteter Handlungen verlangt. Deshalb wird von der Aufsichtsbehörde in der Regel mit der Meldung eines einzigen Verstosses etwas zugewartet und Material gesammelt, um den Angeschuldigten nicht bloss einer einzigen — angeblich gelegentlichen — Vermittlungshandlung überführen zu können. Hiefür finden sich aber die Beweise erfahrungsgemäss nicht „auf der Strasse". Das Zuwarten kann aber leicht zur Verjährung führen. Denn im Kanton Luzern gilt für die Verjährung der kantonalrechtlichen Übertretungen auch Art. 109 StGB.

Es ist aber häufig dennoch so: Der Abklärung ist in vielen Fällen mehr gedient, wenn Geduld geübt, abgewartet und beobachtet wird. So gilt es auch, darauf zu verzichten, den Angeschuldigten zur Unterbrechung der Verjährung vorzuladen und ihn damit zu warnen. Aber die vor der Türe stehende Verjährung diktiert oft ein abweichendes Vorgehen: Es wird der Angeschuldigte vorgeladen. Diese unter Umständen verfehlte Anordnung kann die Erreichung des Untersuchungszieles häufig erschweren, wenn nicht verunmöglichen. Das bestätigten mir kürzlich die Untersuchungen gegen einen auswärtigen reisenden Teppichhändler E. F. wegen Wanderhandels ohne Patent.

Jeder Untersuchungsrichter wäre in der Lage, weitere Beispiele für schwierig gelagerte und umfangreiche Übertretungsstrafsachen, deren Abklärung zeitraubend ist, anzuführen.

Auf die Schwierigkeiten in der Beurteilung gewisser Übertretungsstrafsachen aus administrativen Spezialgebieten verwies auch Prof. O. A. Germann [8]).

---

[8]) Das Verbrechen im neuen Strafrecht, S. 117.

4. Die Unterbrechung der Verfolgungsverjährung durch den Untersuchungsrichter.

Die Anzeige ist also schliesslich innert sechs Monaten seit der Tatbegehung beim Untersuchungsrichteramt eingegangen. Zufolge des verzögerten Eingangs der Anzeige darf je nach dem Verjährungsrisiko nicht mehr nach der polizeilich erreichten Liquidität vorgegangen werden: Es unterbricht nämlich die Strafverfügung oder das Strafmandat weder nach dem StGB noch nach der Polizeistrafgesetzgebung der meisten Kantone[9]) die Verjährungsfrist. Die noch zur Verfügung stehende Verjährungsfrist bestimmt das Vorgehen der Untersuchungsbehörde: Wenn z. B. eine Anzeige unmittelbar vor dem Ablauf der sechsmonatigen Verfolgungsverjährungsfrist eingeht, so empfiehlt es sich, vorläufig von einer Strafverfolgung abzusehen. Es muss deshalb der Angeschuldigte zur Verjährungsunterbrechung ohne Verzug vorgeladen oder beim auswärtigen Untersuchungsrichteramt um dessen Einvernahme, eine unter Umständen absolut überflüssige Massnahme, nachgesucht werden. Es kann beispielsweise vom Standpunkt der Verjährung aus auch riskant sein, bei fortgeschrittener Verjährungsfrist Anzeigen zur polizeilichen Ergänzung zurückzuweisen.

Dem Untersuchungsrichter obliegt in Übertretungsstrafsachen, die verzögert eingegangen sind, also weniger die taktische Aufgabe, die objektive Wahrheit festzustellen, als vorab jene, die Verjährung zu unterbrechen!

Der Untersuchungsrichter wird vor allem dadurch behindert, dass weder eine polizeiliche Ermittlungshandlung noch jede untersuchungsrichterlich gegen den Täter gerichtete Handlung die Verjährung unterbricht. Die Verjährung wird nach Art. 72 Ziff. 2 lediglich

---

[9]) Einzig nach § 12, Abs. 2 des EG des Kantons Zürich und § 5 des EG des Kantons Schaffhausen unterbricht bei kantonalrechtlichen Übertretungen die „Strafverfügung" die Verfolgungsverjährung.

a) durch jede Vorladung des Beschuldigten
   aa) vor ein schweizerisches Untersuchungsamt oder
   bb) vor ein schweizerisches Gericht

b) durch jede Einvernahme des Beschuldigten im Untersuchungsverfahren

unterbrochen. Das fällt in Verbindung mit der bloss sechsmonatigen Verjährungsfrist in die Waagschale.

5. Die Behandlung von Anzeigen gegen unbekannte Täterschaft und Täter ohne bekannten Wohnsitz oder Aufenthalt.

Die Beschränkung der Unterbrechungsmöglichkeiten in Art. 72 Ziff. 2 kann in vielen Übertretungsstrafsachen zu einem eigentlichen Ausschluss der Möglichkeit, die Verjährung zu unterbrechen, führen. Es gibt Strafsachen, in denen die Täterschaft oder der Wohnsitz oder der Aufenthalt eines bekannten Täters beim Eingang der Anzeige unbekannt ist. Es muss also nach dem unbekannten Täter gefahndet werden. Der Schweizerische Polizeianzeiger nimmt nun aber keine Ausschreibungen wegen Übertretungen auf. Die Ausschreibung kann somit bloss im Fahndungsblatt des betreffenden Kantons erfolgen. Entsprechend geringer ist erfahrungsgemäss die Chance, dass ein Ausgeschriebener innert der sechsmonatigen Verjährungsfrist gemeldet (oder eingebracht) wird, damit er untersuchungsrichterlich vorgeladen oder einvernommen werden kann. Die Anordnung der Ausschreibung unterbricht die Verfolgungsverjährung nicht. Indem das StGB gegen diese beiden Kategorien von „Übertretungssündern" eine Unterbrechungsmöglichkeit nicht zulässt, sind viele dieser Fahndungsfälle zum Verjähren bestimmt. Dabei wäre in vielen von ihnen die Strafe besonders am Platz gewesen. Nach dem Kriege, wenn die alte Freizügigkeit für den „Zugvogel" wieder zurückkehrt, werden wir deshalb „blaue Wunder" erleben. Die Verjährung kommt ausgerechnet den unwürdigen Elementen zugut, nicht den verheirateten und damit sesshaftern, die sich nicht

durch Annahme einer auswärtigen Stelle für einige Wochen oder Monate aus dem Staub machen können.

Der Untersuchungsrichter kann gegen den unbekannten oder flüchtigen bekannten Täter nur dessen Ausschreibung anordnen, im weitern muss er untätig den Ablauf der Verjährungsfrist abwarten — hernach revozieren und die Sache einstellen! Gegenüber beiden, dem Unsteten wie dem unbekannten Täter, steht dem Untersuchungsrichter kein Mittel zur Verfügung, um die Verjährung zu unterbrechen. Wahrlich ein unbefriedigender Zustand, den Ständerat Mouttet am 22. September 1943 im Ständerat zutreffend als unhaltbar bezeichnet hat[10]). Diese Situation hat mit Kriminalpolitik nicht mehr viel zu tun.

6. Die Behandlung von Anzeigen wegen schuldhafter Nichtbezahlung der Militärpflichtersatzsteuer und Art. 109, 72 Ziff. 2 StGB.

Die Darstellung über die absolut ungenügende Ordnung der Unterbrechungsmöglichkeiten und der Verjährungsfristen im Übertretungsstrafrecht bedarf noch der „Illustration“:

Der Tatbestand der schuldhaften Nichtbezahlung der Militärpflichtersatzsteuer bildet eine Übertretung im Sinne des Art. 101. BGE 68 4 142. Die Verjährungsfrist reduzierte sich mit dem Inkrafttreten des StGB von drei Jahren auf sechs Monate. Dabei läuft die Verjährungsfrist nicht etwa vom Zeitpunkt der Anzeigestellung seitens des Sektionschefs, sondern beginnt bereits mit dem unbenützten Ablauf der zweiten Mahnfrist des Sektionschefs. BGE 51 1 341. Die kurze Verjährungsfrist nach dem neuen Recht zwang das Eidgenössische Finanzdepartement[11]), darauf zu dringen, dass entgegen der

[10]) StenBull StR 1943, S. 223—224.

[11]) Kreisschreiben vom 4. Mai 1942 betreffend die Anwendung des StGB bei schuldhafter Nichtbezahlung der Militärsteuer.

frühern Praxis über den Ablauf der zweiten Mahnfrist hinaus keine weitern Zahlungsfristen mehr gewährt werden. Ein grosser Prozentsatz der Ersatzpflichtigen bezahlt aber bis zum Ablauf der zweiten Mahnfrist nicht. Bei vielen geht der Betrag innert einem oder zwei Monaten nach Ablauf der zweiten Mahnfrist erfahrungsgemäss ein, vor allem, wenn der Ablauf dieser Frist in Zeiten besserer Erwerbsverhältnisse fällt. Wenn der Ersatzpflichtige nicht innert der zweiten Mahnfrist bezahlt, so kann dies noch nicht ohne weiteres als ein vorsätzliches oder fahrlässiges Verhalten bewertet werden. Wenn der Sektionschef aber sofort nach dem Ablauf der zweiten Mahnfrist alle Säumigen dem Strafrichter verzeigen würde, so würde die Zahl der Anzeigen nicht nur kräftig in die Höhe schnellen. Der Anteil der Strafanzeigen, die reine Inkassogeschäfte („Betreibung auf Haft") sind, würde noch mehr anziehen. Da aber gerade diese „Klientschaft" in der Regel für die ergangenen Untersuchungs- und Gerichtskosten nicht aufkommt, so haben die Untersuchungsrichter volles Verständnis für das Vorgehen jener Sektionschefs, die mit der Anzeigestellung nach dem Ablauf der zweiten Mahnfrist noch etwas zuwarten. So müsste der Sektionschef Luzern, wenn er die Weisung des Finanzdepartements streng befolgen wollte, offenbar mehrere hundert Anzeigen mehr pro Jahr dem Statthalteramt Luzern-Stadt erstatten. Ich begrüsse es persönlich, wenn der Sektionschef seinerseits jene Fälle, die nach seiner Beurteilung rein inkassatorischer Natur sind, ohne eine Strafanzeige zu liquidieren versucht und von Verzeigen dort Umgang nimmt, wo sich eine untersuchungsrichterliche Behandlung offenbar erübrigt.

Häufig wartet also der Sektionschef aus beachtenswerten Gründen ab. Dieses Abwarten über die zweite Mahnfrist hinaus geht zu Lasten der sechsmonatigen Verjährungsfrist. Denn in jenen Fällen, da der Angeschuldigte seinen Verpflichtungen nicht oder nicht restlos nachkommt, muss dann doch Anzeige gestellt werden. Dabei ist aber

die Verjährungsfrist zufolge der Rücksichtnahme auf den Angeschuldigten wesentlich verkürzt. Anderseits bestätigt die Erfahrung, dass, wenn der Sektionschef keine Nachfristen gewährt, sich der Untersuchungsrichter hiezu entschliessen muss: Der grösste Teil der heute noch militärsteuerpflichtigen Leute ist ganz anders zusammengesetzt als vor dem Krieg. Heute rekrutieren sich die Säumigen im wesentlichen aus Leuten, die mit einem erheblichen körperlichen oder geistigen Mangel behaftet sind, der sie im Erwerbsleben stark behindert. Gegenüber diesen Leuten ist es aber eine Forderung der Menschlichkeit, gelegentlich etwas Geduld zu üben. Wie häufig stellt sich der anfänglich angenommene „schlechte Wille" als blosse Unbeweglichkeit dar! Für die richterliche Beurteilung der Schuldfrage ist es wertvoll, zu wissen, wie sich der Angeschuldigte zur Möglichkeit nachträglicher Erfüllung der Steuerverpflichtung verhielt, d. h. ob er nun faktisch den Willen hat, die Schuld zu tilgen oder nicht. Dieses Vorgehen gestattet, das schuldhafte Verhalten gleichsam „post festum" zu rekonstruieren. Der Schluss ist zwar hinsichtlich der Einstellung des Schuldners während der „kritischen Zeit" nicht absolut zuverlässig. Aber auch die fiskalischen Interessen des Staates werden nicht übersehen. Die Beschleunigung des Strafverfahrens, zu dem die kurzen Verjährungsfristen bei den Übertretungen führen, erschweren aber die Rücksichtnahme auf den Fiskus und den Angeschuldigten.

7. Die Beschränkung der Untersuchungshandlungen in Übertretungsstrafsachen.

Nicht in allen Kantonen stehen dem Untersuchungsrichter in Übertretungsstrafsachen zur Feststellung der objektiven Wahrheit jene radikalen Mittel, wie Verhaft, Hausdurchsuchung usw., wie in Untersuchungen wegen Verbrechen und Vergehen zur Verfügung. Die Untersuchungen gestalten sich dadurch zeitraubender. Das

wird bei der Bemessung des Zeitaufwandes von schwieriger gelagerten Übertretungsstraffällen zu wenig beachtet.

8. Der Zeitaufwand bei der erstinstanzlichen strafgerichtlichen Beurteilung.

Der Untersuchungsrichter ist weder bei einer sofort nach der Tat noch bei einer später eingegangenen Strafanzeige in der Bestimmung des weitern Prozesstempos frei. Es genügt nicht, dass er die Strafsache innert der absoluten Verjährungsfrist untersucht hat. Er muss sich auch vor Augen halten,

a) dass dort, wo ihm keine Strafkompetenz zusteht, noch eine strafgerichtliche Beurteilung notwendig ist,

b) dass nach vielen Strafprozessordnungen der strafgerichtlichen Behandlung durch die erste Instanz jene einer zweiten Instanz folgen kann und

c) dass dieser strafgerichtliche Instanzenzug auch Zeit erfordert. Sogar in liquiden Strafsachen fällt der dafür notwendige Zeitaufwand ins Gewicht. Dieser strafgerichtliche Aufwand geht zu Lasten der absoluten Verjährungsfrist von einem Jahr.

Die untern Gerichte, denen die erstinstanzliche Beurteilung in Übertretungsstrafsachen obliegt, sind zur Hauptsache Zivilgerichte. Während der Gerichtsferien, die zwar nur für Zivilfälle gelten, tritt das Gericht nicht zusammen. Dann müssen bei der Zitation in Strafsachen von den Gerichten längere Zitationsfristen, als sie im Untersuchungsverfahren üblich sind, beobachtet werden. In dieser Weise erklärte sich die Prozessdauer der sog. Polizeiprozesse (Prozesse wegen Vergehen und Übertretungen) bei den Amtsgerichten des Kantons Luzern in den Jahren 1942 und 1943[12]).

---

[12]) Rechenschaftsbericht des Obergerichts des Kantons Luzern für die Amtsjahre 1942 und 1943, S. 21.

Amtsgerichte	Zahl der Prozesse	Dauer vom Eintreffen bis zur Beurteilung	Dauer von der Beurteilung bis zur Urteilszustellung	Total
		Durchschnittlich Tage		
Luzern-Stadt, I. Abt.	9	58	8	66 (70)[13]
Luzern-Stadt, II. Abt.	547	63	29	92 (83)
Luzern-Land	182	60	30	90 (206)
Hochdorf	101	39	4	43 (62)
Sursee	150	47	21	68 (100)
Willisau	148	69	10	79 (94)
Entlebuch.	76	41	4	45 (87)
	1213	54	15	69 (101)

9. Der Zeitaufwand einer zweitinstanzlichen strafgerichtlichen Beurteilung.

Der Untersuchungsrichter und das erstinstanzliche Strafgericht haben bei ihren zeitlichen Dispositionen über die absolute Verjährungsfrist je nach den ordentlichen Rechtsmittelmöglichkeiten des betreffenden Kantons für die oberinstanzliche Beurteilung entsprechend Zeit zu reservieren. Nicht selten[14]) folgt nämlich der erst- noch eine zweitinstanzliche Beurteilung. Dabei kann die zweitinstanzliche Verhandlung nicht „von heute auf morgen", sondern bloss unter Beobachtung einer längern Zitationsfrist angesetzt werden. Die Akten gehen in Zirkulation usw. Auch die Ausfertigung und Zustellung des motivierten Urteils erfordert Zeit. Die luzernische Justizstatistik meldet für die Jahre 1940 und 1941[15]): „Die Durchschnittsdauer der 94 obergerichtlich beurteilten Polizeistrafpro-

[13]) Prozessdauer der Strafprozesse in den Jahren 1940 und 1941 nach dem Rechenschaftsbericht des Obergerichts für die Amtsjahre 1940 und 1941, S. 21.

[14]) Im Kanton Luzern wurde in den Jahren 1940 und 1941 von den 755 amtsgerichtlich beurteilten Polizeiprozessen in 94 Fällen (= 12,4 %) an das Obergericht appelliert.

[15]) Rechenschaftsbericht des luzernischen Obergerichts für die Jahre 1940 und 1941, S. 36.

zesse betrug von der Einreichung der Appellation bis zur Beurteilung 94 Tage und von der Beurteilung bis zur Urteilszustellung 18 Tage, somit total 112 Tage (1938 und 1939: 89 Tage)." In den Jahren 1942 und 1943 betrug die Durchschnittsdauer der 103 obergerichtlich beurteilten Polizeistraffälle 115 Tage[16]).

Trotz der Liquidität der Strafsache ergibt sich somit auch für die obergerichtliche Beurteilung ein Zeitaufwand, der angesichts der knappen Verfolgungsverjährung erheblich ist. Das fällt stark ins Gewicht. Dabei besteht während des Appellationsverfahrens die Gefahr, dass die Verjährungsfrist abläuft und der Angeschuldigte freigesprochen werden muss.

10. Während der Erledigung von formellen Einreden, Beschwerden usw.

setzt der Fristablauf nicht etwa aus. Wenn der Untersuchungsrichter oder ein Strafgericht im Laufe der Untersuchung sich als unzuständig erkennen und die Akten dem zuständigen Gericht zur Weiterführung überweisen muss, so läuft für den 2. Untersuchungsrichter die Verjährungsfrist selbstverständlich seit der Tatbegehung.

11. Das Übertretungsstrafrecht und das Vereinigungsprinzip des Art. 68.

Der Bestimmung des Art. 68 StGB liegt das im Gesetz nicht ausgesprochene Vereinigungsprinzip zugrunde: Mehrere gegen den gleichen Angeschuldigten pendente Strafsachen sind im gleichen Verfahren abzuurteilen. In auf diese Art vereinigten Strafsachen pflegen nun aber regelmässig die Übertretungen zu verjähren[17]). Das Vereinigungsprinzip erstreckt sich — wie das Obergericht des Kantons Luzern in einer Weisung vom 20. April

---

[16]) Rechenschaftsbericht des Obergerichts des Kantons Luzern für die Amtsjahre 1942 und 1943, S. 40.

[17]) Vgl. den Straffall g. Hans Bay in ZBJV 79, S. 432.

1943[18]) an die Untersuchungsrichter feststellt — nicht auf Fälle, wo Verbrechen und Übertretungen konkurrenzieren. Die Vereinigung der Beurteilung mehrerer Straftaten soll nach der angeführten Weisung unterbleiben, wenn in bezug auf die eine bei gemeinsamer Beurteilung Verjährung droht. Oft ist aber diese Trennung, die nur auf die knappen Verjährungsfristen zurückzuführen ist, untersuchungstechnisch schwierig und wirklich gesucht. Die Strafsachen gegen Anna R. wegen Diebstahls, Anlockens zur Unzucht, Widerhandlung gegen das Wirtschaftsgesetz usw., gegen Karl F. wegen Diebstahls, Betrugs und unbefugten Tragens der Uniform, gegen Gaston H. wegen Betrugs und unerlaubten Medizinierens und andere Fälle führten zu dieser Überzeugung.

12. Das Verfahren gegen im Militärdienst befindliche Angeschuldigte wegen vor dem Militärdienst begangener Übertretungen.

Um gegen einen Angeschuldigten, der sich im Militärdienst befindet, in einem bürgerlichen Strafverfahren vorgehen zu können, bedarf es der Verfolgungsermächtigung des Generals. Gegenüber Gesuchen um die Erteilung der Verfolgungsermächtigung in Übertretungsstrafsachen ist der Oberauditor mit Recht zurückhaltend. Es ist auch für den Untersuchungsrichter nicht angenehm, gegen einen im Aktiv- oder Instruktionsdienst stehenden Wehrmann Bagatellstrafsachen fördern zu müssen, anstatt dessen Entlassung aus dem Dienst abzuwarten. Es wurde deshalb die Frage aufgeworfen, ob nicht in einem neuen Alinea des Art. 109 zu bestimmen ist, dass bei Aktiv- und Instruktionsdienst des Angeschuldigten die Verfolgungs- und auch Vollstreckungsverjährung ruht. Bei einer Verlängerung der Fristen des Art. 109 kann aber die Anregung nicht mehr aufrechterhalten werden.

---

[18]) Entscheidungen des Obergerichts des Kantons Luzern und seiner Kommissionen im Jahre 1943, Nr. 236, Ziff. II.

13. Die Gefahren der zu knappen Verjährungsfristen im Übertretungsstrafrecht des StGB.

Die meisten Untersuchungsrichter, die sich nach ihren Strafprozessordnungen mit Übertretungsstrafsachen befassen müssen, haben noch andere Aufgaben zu erfüllen. So besorgen viele daneben oder vorab auch die Instruktion von Strafsachen wegen Verbrechen und Vergehen. An den meisten Orten haben sie die Kompetenz zum Erlass einer Strafverfügung, so die Statthalter im Kanton Luzern bis auf 60 Tage Gefängnis- oder Haftstrafe und Fr. 600.— Busse. Den gleichen Instanzen obliegen aber auch Aufgaben des Strafvollzuges, so obliegt ihnen in Luzern der Vollzug aller Bussen und der Freiheitsstrafen bis auf 20 Tage Gefängnis oder Haft. Dann betreuen die gleichen Instanzen an vielen Orten in der Verwaltungsrechtspflege wichtige administrative Aufgaben. Bei den Strafgerichten besteht wohl nicht diese Mannigfaltigkeit der übertragenen Aufgaben. Aber jenen Strafgerichten, die sich mit der Beurteilung von Übertretungsstrafsachen zu befassen haben, kommen in der Strafrechtspflege noch weitere Aufgaben zu; sie sind meistens gleichzeitig auch die Zivilgerichte erster Instanz.

Auf Grund dieser fast „stündlichen" Konkurrenz birgt die kurze Verfolgungsverjährungsfrist auf die Dauer mannigfaltige Gefahren:

a) Birgt die Kürzung der Verjährungsfristen nicht für das Übertretungsstrafrecht die ernste Gefahr, dass die Bagatellisierung auch auf die Praxis übergreift und gelegentlich Übertretungen verjähren lässt? Mir sagte kürzlich ein Untersuchungsrichter, dass es der Gesetzgeber ja ausdrücklich in Kauf genommen habe, dass viele an sich strafwürdige Übertretungsstraffälle nicht mehr an die Hand genommen werden können und andere während der Untersuchung oder im Beurteilungsverfahren verjähren müssen. Es ist kriminalpolitisch angesichts der wertvollen Aufgaben des Übertretungsstrafrechts zu bedauern, dass

das untersuchungsrichterliche und strafgerichtliche Verantwortungsgefühl bei der Behandlung von Übertretungsstrafsachen durch Art. 109 — schonend gesagt — nicht gesteigert wurde.

b) Aber auch die zweite Gefahr ist ernst: Der Untersuchungsrichter, wie auch die Strafgerichte, bemühten sich früher, von den Eingängen vorab die Haftsachen, dann die übrigen Strafsachen nach ihrer Dringlichkeit, die durch verschiedene Komponenten, wie Verjährung, Bedeutung des adhäsionsweise geltendgemachten Zivilpunktes, Bedeutung der strafrechtlichen Erledigung für einen pendenten Zivilprozess oder einen andern Strafprozess oder ein Administrativverfahren zeitlicher Eingang usw., bestimmt wurde, abzuschliessen. Seit dem Inkrafttreten des Art. 109 müssen nun die Übertretungsstrafsachen ausser dem frühern Turnus gefördert werden: Die absolute Verjährungsfrist von einem Jahr zwang mich vor einem meiner letzten Aktivdienste, die „letzten ausserdienstlichen Tage" nicht dem Abschluss der Haftfälle, sondern den Übertretungsstrafsachen, die durch die knappe Verjährungsfrist wichtiger und damit dringlicher wurden, zu widmen. Die Regelung der Verjährungsfristen im Übertretungsstrafrecht hatte diese unsinnige „Verlagerung" zur Folge.

c) In Übertretungsstrafsachen werden ab und zu von Trölern und Querulanten oft missbräuchlich die sich im Strafprozess bietenden Rechtsmittel benützt: Trotz Aussichtslosigkeit wird ein Rechtsmittel in der Hoffnung eingelegt, es trete während des Appellationsverfahrens die Verfolgungsverjährung ein. Wenn diese Taktik vermehrt Schule macht — und die Möglichkeit besteht jedenfalls —, so sind unsere Strafgerichte zu bedauern.

d) Eine ernste Gefahr droht dem ganzen Übertretungsstrafrecht und damit, meines Erachtens, der ganzen Strafrechtspflege dadurch, dass die kurzen Verjährungsfristen die Instanzen der Strafrechtspflege oft zu einem summarischen Vorgehen zwingen. Das Verfahren ist

einzig und allein vom Bestreben geleitet, die Strafsache abzuschliessen und damit aus der Pendenzenliste zu beseitigen. Ist dieses „rasche Handeln" immer objektiv richtig? Birgt es nicht gewisse Gefahren für die Rechtssicherheit? Dieses Bestreben wird vom Angeschuldigten unter Umständen zu Unrecht als „Abfertigungsbedürfnis" ausgelegt. Den Parteien gegenüber müssen sich der Untersuchungsrichter und das Strafgericht ab und zu zur Schmälerung von bisher selbstverständlichen Parteirechten entschliessen[19]).

14. Wie urteilen andere über die Verjährungsbestimmungen des Art. 109?

Der Ständerat hat in seiner Sitzung vom 22. September 1943 die Botschaft und den Gesetzesentwurf des Bundesrates vom 9. Juli 1943 zu einem Bundesgesetz über eine Revision der Strafbestimmungen der Arbeiterschutzgesetze[20]) behandelt. Er hat dabei ein Postulat der Kommission beraten und einstimmig angenommen, das den Bundesrat einladet, die Frage zu prüfen, ob nicht Art. 109 des schweizerischen StGB im Sinne einer allgemeinen Verlängerung der Verjährungsfrist für Übertretungen abgeändert werden sollte. In träfer Weise hat der Kommissionspräsident, Ständerat Mouttet, in seinem Votum die unbefriedigende Situation skizziert[21]): Die Verjährungs-

[19]) So sieht § 44 des luzernischen StRV vor, dass, „wenn der Polizeifall nicht ganz einfach ist, der Amtsstatthalter vor der Absendung der Akten an das Gericht dem Angeschuldigten eine Frist zur Einsichtnahme in die Akten behufs Stellung von Vervollständigungsbegehren einzuräumen hat". Damit ist die Akteneinsicht weitgehend ins Ermessen des Amtsstatthalters gestellt. Bis zum Inkrafttreten des neuen Rechts wurde in allen amtsgerichtlichen Fällen grosszügig den Parteien und ihren Anwälten Akteneinsicht gewährt. Nachher zwang Art. 109, hievon häufig abzusehen.

[20]) BBl 1943, S. 569 ff. Karl Zbinden, Die Verjährungsfristen in den Sozialgesetzen des Bundes, in Z 58 297 f. StenBull StR 1943, S. 223—226.

[21]) StenBull StR 1943, S. 223—224; ZBJV 1943, S. 503 ff.

frist sei nicht nur für Zuwiderhandlungen gegen Arbeiterschutzgesetze zu kurz, sondern überhaupt für Übertretungen, deren Verjährung nach Art. 109 StGB bestimmt wird. Nicht minder deutlich war Ständerat Altwegg (Frauenfeld)[22]) in der Beurteilung der Verjährungsfristen: In der Praxis hat die Durchführung des StGB enttäuscht. Die Regelung des Art. 109 StGB bezeichnet er als einen grossen Irrtum. Ständerat Iten (Zug)[23]), der seit Jahren in der Strafrechtspflege steht, betont, dass die durch Art. 109 geschaffenen Fristen „unbedingt zu kurz" sind. Das „Interesse der Rechtssicherheit" und „praktische Notwendigkeiten" stellen die Revision des Art. 109 als eines der dringendsten Postulate in den Vordergrund. „Das Ansehen der Justiz steht im Spiel."

Der Nationalrat hat am 24. und 30. September 1943 dem Postulat zugestimmt[24]).

In der Sitzung vom 27. November 1944[25]) des Kantonsrates des Kantons Zürich hat Dr. Albert Guhl auf die unbefriedigenden Erfahrungen mit den Verjährungsbestimmungen des StGB hingewiesen.

Aber nicht nur im eidgenössischen Parlament und im Zürcher Kantonsrat, sondern auch in der Literatur schnitten die Verjährungsbestimmungen des Art. 109 schlecht ab:

Viktor Kurt[26]) qualifizierte die Verjährungsfristen für die Übertretungen des StGB schonend als „recht kurz". Sie reichen zur Durchführung des Verfahrens oder des Vollzuges nicht immer aus. Viktor Kurt spricht an anderer Stelle[27]) auch von einem „Missstand der allzu kurzen Verjährungsfristen".

---

[22]) StenBull StR 1943, S. 224—225.
[23]) StenBull StR 1943, S. 225.
[24]) StenBull des NatR 1943, S. 245 und 249.
[25]) NZZ vom 27. November 1944 und 16. Januar 1945.
[26]) Auslegungsfragen zum Schweiz. StGB, Z 57, S. 202.
[27]) Z 57, S. 208.

Oberrichter Dr. J. O. Kehrli[28]) bemerkt wörtlich: „Das neue Strafgesetz bewährt sich derart gut, dass sein guter Ruf sicher nicht darunter leidet, wenn einige Übertreibungen kurzerhand ausgemerzt werden. Bereits ist mit Recht vorgeschlagen worden, die absolute Verjährungsfrist für Übertretungen (ein Jahr) abzuändern."

Unmissverständlich äusserte sich auch der Kassationshof des Bundesgerichtes im Urteil Bieri vom 16. Juli 1943 (BGE 69 4 106/7): Die einjährige absolute Verjährungsfrist reicht für die oft durch zeitraubende Beweisführung verzögerte Verfolgung von Übertretungen der Nebenstrafgesetze in vielen Fällen unmöglich aus. Das Bundesgericht stimmte dann in seinem Bericht auf das ständerätliche Postulat der Auffassung zu, dass sich die Verfolgungsfrist von sechs Monaten als zu kurz erwiesen hat[29]).

15. Zusammenfassung.

Damit in einer Übertretungsstrafsache nicht die Verjährung eintritt, muss der Untersuchungsfall also

a) sofort nach der Tatbegehung zur Anzeige gebracht,
b) beförderlichst untersucht,
c) umgehend rechtskräftig beurteilt werden.

Gerade die beiden letzten Voraussetzungen nehmen nicht Rücksicht auf ein durch Militärdienst, Krankheit oder Ferienzuteilung reduziertes Personal der Untersuchungsrichterämter und Strafgerichte oder deren anderweitige dringliche Beanspruchung durch Kriminal- oder Haftsachen usw.

Nach der luzernischen Justizstatistik benötigten in den Jahren 1942 und 1943 die luzernischen Amtsgerichte zur Beurteilung und Zustellung des motivierten Urteils in 1213 sog. „Polizeistraffällen" durchschnittlich 69 Tage und das Obergericht in 103 Polizeistraffällen in der

[28]) „Vom Rückzug des Strafantrages nach Verkündigung des erstinstanzlichen Urteils, Art. 31 Abs. 1 StGB", in SJZ 40, S. 99.

[29]) Vgl. Kreisschreiben des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 4. April 1944, S. 3.

gleichen Zeit durchschnittlich 115 Tage. Das ergibt für das strafgerichtliche Verfahren der 103 Fälle eine durchschnittliche Prozessdauer von ungefähr 184 Tagen oder ziemlich genau sechs Monaten!

Dazu kommt noch die Untersuchungsdauer, die sich gerade in den zur strafgerichtlichen Behandlung gelangenden Fällen keineswegs auf die Einvernahme des Angeschuldigten und die Redaktion eines Urteilsantrags beschränkt. In der Regel sind umfangreichere untersuchungsrichterliche Erhebungen notwendig. Dabei pflegen diese Anzeigen nicht unmittelbar mit dem Beginn der Verfolgungsverjährungsfrist einzugehen.

So ist es einfach unmöglich, einen Teil der Übertretungsstraffälle — und vor allem die schwierigeren — innert der Verfolgungsverjährungsfrist des Art. 109, „unter Dach zu bringen", d. h. zu untersuchen und rechtskräftig zu beurteilen; ausser man lässt eben andere Arbeiten liegen.

Die Verfolgungsverjährungsfrist darf sich nicht nach jenen Übertretungsfällen richten, die zum Beispiel der luzernische Amtsstatthalter zufolge der durch die polizeilichen Erhebungen erreichten Liquidität durch Strafmandat „abwandelt". Den Schöpfern des Art. 109 unterlief der kapitale Fehler, dass ihnen bloss ganz einfache Übertretungsstrafsachen, wie sie von Kas. Pfyffer und Joh. Bapt. zur Gilgen[30]) zitiert wurden, vorschwebten und dass sie die Verfolgungsverjährungsfrist nach den einfach gelagerten Straffällen bestimmten. Die Verjährungsfrist darf nicht so kurz sein, dass nicht mehr die Gewähr besteht, dass die grössern — und strafwürdigern — Übertretungsstrafsachen richtig untersucht und rechtskräftig beurteilt werden können. Die Fristen haben sich gerade bei den grösseren Straffällen zu bewähren. Daher bilden die kurzen Verjährungsfristen des Art. 109 für das Übertretungsstrafrecht eine grosse Gefahr. Sie könnten mit der Zeit zur Verkümmerung des Übertretungsstrafrechtes, das für den Rechtsgüterschutz nicht nebensächlich ist, führen.

[30]) Pfyffer und zur Gilgen, a. a. O. S. 1.

II.

Zur Vollstreckungsverjährung von Übertretungsstrafen.

Reichen die Vollstreckungsfristen des StGB aus? Überschreitet der Zeitaufwand zum Vollzug einer Strafe den zeitlichen Rahmen, den das StGB in Art. 73 bzw. 109 bestimmt hat? Die für den Vollzug von Strafen für Verbrechen und Vergehen zur Verfügung stehenden Fristen genügen. Zwar können sich auch hier einem dem Urteil speditiv folgenden Vollzug Schwierigkeiten in den Weg stellen. Aber es handelt sich ja hier meistens nur um die Gewährung eines relativ kürzeren Aufschubes des Vollzuges oder um die Anordnung der Fahndung nach einem Angeschuldigten. Nicht so einfach ist der Vollzug von Haftstrafen und Bussen für Übertretungen. Nach Art. 109 steht hiezu bloss ein Jahr zur Verfügung. Die mit dem Vollzug beauftragte Behörde bemüht sich, die unbedingt ausgesprochene Haftstrafe sofort nach der Rechtskraftbeschreitung des Strafurteils zu vollziehen. Der sofortige Vollzug wäre aber gelegentlich hart und hätte eine Nebenwirkung, die das Strafgericht oder der Strafrichter, die das Urteil ausgefällt hatten, nicht wollten: X. war längere Zeit im Aktivdienst oder steht vor einem Ablösungsdienst. Er sollte eine Haftstrafe von acht Tagen verbüssen. Sein Arbeitgeber, der durch Militärdienst anderer Arbeiter bereits in Verlegenheit ist, ersucht, den Vollzug aufzuschieben. Durch Unnachgiebigkeit seitens der Vollzugsbehörde kann X. bei seinem Arbeitgeber unmöglich gemacht werden.

Im übrigen ist trotz der verschiedenen Verjährungsfristen darauf zu verweisen, dass sich im Vollzug der Unterschied zwischen der Geldbusse wegen eines Vergehens und jener wegen einer Übertretung weitgehend ausgleicht: Art. 49 StGB gilt für den Vollzug aller Bussen[31]). Die zum Vollzug einer Busse zuständige Behörde räumt

[31]) Vgl. auch Dr. J. O. Kehrli, Zum Vollzug der Bussenurteile in ZBJV 80, 153—156.

dem Angeschuldigten nach Art. 49 Ziff. 1 eine Zahlungsfrist von einem bis drei Monaten ein. Dabei sind die Höhe der Busse und die Verhältnisse des „Bussenpflichtigen" massgebend. Nicht nur bei höhern, sondern auch bei „mittlern" Bussen hat sich die Zahlungsfrist von drei Monaten als unsozial erwiesen.

Nach Art. 75 Abs. 1 wird die Vollstreckungsverjährung durch den Vollzug und durch jede auf Vollstreckung der Strafe gerichtete Handlung der Behörde, der die Vollstreckung obliegt, unterbrochen. Für den Vollzugsbeamten ist es wertvoll, zu jedem Vollzugsfall auch über die mündlichen Verrichtungen, wie Besprechungen mit dem Angeschuldigten, seinen Angehörigen, Arbeitgeber, der Polizei usw., Notizen zu erstellen, damit die Frage der Verjährung jederzeit überprüfbar ist. Es dürfte eine Frage des kantonalen Strafvollzugs- und Verwaltungsrechtes sein, ob und inwieweit die Vollzugsbehörde Kompetenzen an untere Behörden delegieren kann, z. B. an die Polizei, und ob die Handlungen einer gewohnheitsrechtlich delegierten Behörde die Verjährung zu unterbrechen vermögen.

Durch rechtzeitige Unterbrechungen wird die Vollstreckungsfrist von einem Jahr (Art. 109) auf 1 ½ Jahre erhöht. Art. 73 Abs. 2. Wie bewährte sich diese absolute Vollstreckungsverjährungsfrist? Der Fachpresse ist hierüber wenig zu entnehmen. Das ständerätliche Postulat zur Revision des Art. 109 befasste sich mit der „Verlängerung der Verjährungsfrist für Übertretungen". Das Referat von Ständerat Mouttet beschäftigte sich ausdrücklich bloss mit der Verfolgungsverjährungsfrist. Das Bundesgericht[32]) vertrat in seiner Vernehmlassung zum Postulat die Auffassung, dass die Frist von einem Jahr für die Vollstreckung sich als zu kurz erwiesen hat. Für die Nebenstrafgesetzgebung beantragt es[33]), an der bisherigen Regelung festzuhalten.

---

[32]) Kreisschreiben des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 4. April 1944, S. 3.

[33]) Kreisschreiben des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 4. April 1944, S. 4.

Meine Erfahrungen möchte ich wie folgt zusammenfassen: Gerade jene, die bussenpflichtig sind oder gegenüber denen eine unbedingte Haft- oder Umwandlungsstrafe zu vollziehen ist, haben viel Militärdienst zu leisten. Sie sind dann nicht wenig erbittert, wenn sie nach der Rückkehr aus dem Dienst, oder einige Tage nachher, bereits eine Zahlungsaufforderung erhalten oder wenn sie den Polizisten mit dem Inkassoauftrag einer Busse oder dem Umwandlungsentscheid vor der Türe antreffen. Es ist dies aber nicht auf eine Schikane des Vollzugsbeamten zurückzuführen. Vielmehr wirkt sich die zu knappe Verjährungsfrist des Art. 109 auf diese Art aus. Die Möglichkeit fehlt weitgehend, den Besonderheiten der heutigen Zeit Rechnung zu tragen, vor- und nachzugeben und damit den besondern Verhältnissen eines Bussenpflichtigen Rechnung zu tragen. Dabei muss man sich vergegenwärtigen, dass die Verhältnisse eines Bussenpflichtigen nicht nur bei Aktivdienst zu berücksichtigen sind. Es kommen noch Krankheit oder Arbeitslosigkeit des Bussenpflichtigen selbst oder von Familienangehörigen desselben — ja, auch diese dürfen nicht übersehen werden —, Rücksichten auf den Arbeitgeber beim Vollzug von Haft-, bzw. Umwandlungsstrafen usw. hinzu.

Viktor Kurt[34]) weist richtig auf die Gefahr hin, dass zufolge der knappen Vollstreckungsverjährungsfrist der Verurteilte „einer strengern Vollzugsmethode wie einer rücksichtslosern Bussenumwandlung oder Eintreibung der Busse unter dem Druck der drohenden Umwandlung unterworfen werden könnte. Dabei würde der Zweck der Schutzinstitution zu einem grossen Teil illusorisch". Viktor Kurt hat hier deutlich gesagt, um was es geht. Ich füge noch bei: Der Vollzug der Übertretungsstrafen verliert nichts an Würde, sondern gewinnt nur, wenn die Vollstreckungsfrist erhöht wird. Dabei sollte kein Unterschied konstruiert werden zwischen Übertretungen nach dem StGB und solchen nach der Nebenstrafgesetzgebung des Bundes.

[34]) Artikel „Auslegungsfragen zum StGB", Z 57, S. 203—204.

III.

Kritische Bemerkungen zu den Art. 70—75 StGB über den Beginn, das Ruhen, die Unterbrechung und die absolute Verjährungsfrist für Übertretungen.

1. Häufig ist, wie wir gesehen haben, die zur Untersuchung von Übertretungsstrafsachen zur Verfügung stehende Zeit prekär. Deshalb muss man verstehen, dass die Praxis sich nicht in der Erörterung des Art. 109 erschöpft. Man beschäftigt sich dabei auch mit den allgemeinen Verjährungsbestimmungen. Es darf wirklich die Frage gestellt werden, ob sich die Mangelhaftigkeit der Verjährungsbestimmungen bloss auf Art. 109 beschränkt, oder ob nicht auch die Art. 70—75 Bestimmungen enthalten, die der Abänderung bedürfen.

2. Für das Übertretungsstrafrecht wird nicht selten die Regelung über den Beginn der Verjährungsfrist (Art. 71) in Erwägung gezogen. Es wurde die Frage aufgeworfen, ob nicht der Fristenlauf statt mit der Tatbegehung mit der Kenntnis des Täters beginnen sollte. Damit käme man aber wiederum der Verjährung jener Übertretungen nicht bei, in denen wohl der Täter, nicht aber sein Aufenthalt bekannt ist. Art. 71 gilt aber nicht nur für die Übertretungen, sondern auch für Verbrechen und Vergehen. Dort besteht kein Bedürfnis für eine andere Umschreibung des Beginns der Verfolgungsverjährung. Bei einer Korrektur der Verfolgungsverjährungsfrist des Art. 109 wird offenbar eine Änderung der Bestimmungen über den Beginn, der praktisch nur bei den Übertretungen mit den knappen Verjährungsfristen eine gewisse Bedeutung erhielt, verstummen.

3. Die Verjährung ruht nach Art. 72 Ziff. 1 nur solange, als der Täter im Ausland eine Freiheitsstrafe verbüsst. Viktor Kurt[35]) vertritt die Auffassung, dass ein Ruhen der Verjährung über die im StGB genannten Fälle hinaus möglich sei, wenn ein Spezialgesetz (z. B. Art. 222

[35]) Auslegungsfragen zum Schweiz. StGB, Z 57, S. 202—210.

Abs. 3 des Militärstrafgesetzes) irgendwelche Hindernisse schafft, welche die verfolgungs- und vollstreckungsrechtlich relevanten Handlungen hemmen, und dass diesem Ruhen diejenige rechtliche Wirkung auch gegenüber dem Strafrecht zukomme, die das Spezialgesetz allgemein festgesetzt hat.

Der Kassationshof des Bundesgerichtes (BGE 69 4 106) stellte aber im Urteil Bieri gegen Baudirektion II der Stadt Bern fest, dass die Verfolgungsverjährung nur in dem in Art. 72 Ziff. 1 erwähnten Fall ruht. Der Richter darf sich über diese abschliessende gesetzliche Regelung nicht hinwegsetzen.

§ 21 Lit. b des EG des Kantons Basel-Stadt legt fest, dass die Verjährung der Verfolgung einer Polizeiübertretung nicht ruht, solange der Täter ausserhalb des Kantons eine Freiheitsstrafe verbüsst. War diese Bestimmung notwendig?

4. Zu den Unterbrechungsmöglichkeiten.

Nicht einmal die Anordnung der Ausschreibung im Fahndungsblatt vermag die Verfolgungsverjährung zu unterbrechen. Es erscheint die in Art. 72 Ziff. 2 Abs. 1 getroffene Regelung als weltfremd. Der Gesetzgeber wollte die Möglichkeit ausschliessen, dass ein „Federstrich des Staatsanwaltes oder Untersuchungsrichters" eine drohende Verjährung unterbrechen kann. Mit seiner wirklich abwegigen Regelung hat der Gesetzgeber das Bad mit dem Kind ausgeschüttet. Gerade die einschränkende Umschreibung der Unterbrechungsmöglichkeiten trägt entschieden dazu bei, dass man heute allgemein die Verjährungsbestimmungen des Art. 109 StGB in der Praxis als verfehlt empfindet. Die Regelung des Art. 72 Ziff. 2 Abs. 1 mit der Beschränkung der Unterbrechungsmöglichkeiten verkennt, dass es neben der untersuchungsrichterlichen oder gerichtlichen Einvernahme eines Angeschuldigten und dessen Vorladung eine Reihe weiterer Untersuchungshandlungen gibt, um die objektive Wahrheit

festzustellen. Es ist deshalb unrichtig, nur auf die in der heutigen Fassung des Art. 72 Ziff. 2 Abs. 1 enthaltenen Kriterien abzustellen. Bei der Verfolgungsverjährung werden die Unterbrechungsmöglichkeiten abschliessend aufgezählt. Zur Unterbrechung der Vollstreckungsverjährung genügt dagegen auffallenderweise (Art. 75 Abs. 1) „jede auf Vollstreckung der Strafe gerichtete Handlung der Behörde, der die Vollstreckung obliegt“ [36]).

Einzig Zürich und Schaffhausen gingen bei der Gestaltung der Unterbrechungsmöglichkeiten in der geltenden kantonalen Polizei- oder Übertretungsstrafgesetzgebung ihren eigenen Weg. Sie bestimmten die Unterbrechungsmöglichkeiten abweichend:

Nach Art. 12 Abs. 2 des EG des Kantons Zürich wird die Verjährung unterbrochen

a) durch jede Untersuchungshandlung,
b) durch die Strafverfügung der zuständigen Behörde,
c) durch die Überweisung an das Gericht,
d) durch jede richterliche Handlung.

Ich frage mich bloss, ob nicht zu den Untersuchungshandlungen nach allen Strafprozessordnungen auch die die Untersuchung abschliessenden Handlungen der Straf-

---

[36]) Ebensowenig reimt sich die abschliessende Aufzählung in Art. 72 Ziff. 2 mit Art. 350 Ziff. 1 Abs. 2 StGB, der den Gerichtsstand bei Zusammentreffen mehrerer strafbaren Handlungen, die mit der gleichen Strafe bedroht sind, regelt: Demnach sind die Behörden jenes Ortes zuständig, wo die Untersuchung zuerst angehoben wurde. Die Anklagekammer des Bundesgerichtes bestimmte im Urteil vom 17. März 1942, dass die Untersuchung dort zuerst angehoben wurde, wo zeitlich irgendwelche Ermittlungshandlung vorgenommen wurde, sei es gegen einen schon bekannten oder einen noch unbekannten Täter. Auch kommt es nicht darauf an, von welchen amtlichen Organen die Massnahmen ausgehen, ob von der gerichtlichen Polizei oder von der Untersuchungsbehörde und ob demgemäss die Untersuchung im Sinne des kantonalen Strafprozessrechtes bereits als angehoben zu gelten hat oder nicht. Es ging also nicht davon aus, wo der Angeschuldigte zuerst untersuchungsrichterlich einvernommen wurde usw.

verfügung und der Überweisung an das Gericht gehören und ob nicht deshalb auf die Lit. b und c verzichtet werden könnte. Dies liesse sich jedenfalls nach dem luzernischen Strafrechtsverfahren annehmen.

Ein massgebender Funktionär des Bundes bezeichnete in einer Zuschrift an den Verfasser die heutige Regelung der absoluten Verjährung in Art. 72 Abs. 2 StGB als unglücklich. Ständerat Meyer[37]) lenkte in der wiederholt erwähnten ständerätlichen Debatte über Art. 109 die Aufmerksamkeit auch auf Art. 72 Ziff. 2, der ebenfalls revidiert werden sollte. Die Unterbrechung bedürfe einer neuen Umschreibung. Das Votum von Ständerat Meyer veranlasste das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement auch noch, die Frage der Revision des Art. 72 Ziff. 2 Abs. 1 jenen Experten vorzulegen, die als Vertreter der Wissenschaft bei den Vorarbeiten des StGB massgebend mitgewirkt haben[38]). Die Änderung des Art. 72 Ziff. 2 Abs. 1 wird von den Experten mit dem Hinweis abgelehnt: „. . . dass gerade die das Gesetz vorbereitenden Kommissionen sich entschieden gegen die früher allzu leichte Möglichkeit der Verjährungsunterbrechung durch irgendwelche Untersuchungshandlung ausgesprochen haben.“ Das stimmt wohl. Die Stellungnahme der frühern Kommissionen erfolgte offenbar im Geiste einer gewissen Animosität gegen die Untersuchungsorgane. Man erinnert sich des Ausdruckes „gegen den Federstrich des Staatsanwaltes oder Untersuchungsrichters“[39]). Nach dieser Feststellung und vor allem auch nach den seit dem 1. Januar 1942 gemachten Erfahrungen, welche die Bestimmung des Art. 72 Ziff. 2 Abs. 1 fast als Spielerei erscheinen lassen, dürfen wir die geltende Regelung in Wiedererwägung ziehen. Dabei geschieht dies selbstverständlich unter gleichzeitiger Würdigung der Momente, die die seinerzeit

---

[37]) StenBull StR 1943, S. 220/226.

[38]) Kreisschreiben des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 4. April 1944, Ziff. 2.

[39]) Thormann-Overbeck, Komm. zu Art. 72, N. 5.

das Gesetz vorbereitenden Kommissionen zur heutigen Lösung veranlassten. Es darf auch darauf hingewiesen werden, dass die Vorbereitung des Art. 72 Ziff. 2 in eine Zeit fiel, da das Übertretungsstrafrecht noch nicht die heutige Bedeutung hatte.

5. Die absolute Verfolgungsverjährungsfrist nach Art. 109 und 72 Ziff. 2 Abs. 2.

Wohl beginnt mit jeder Unterbrechung die Verjährungsfrist (sechs Monate bei den Übertretungen nach StGB) neu zu laufen.

Art. 72 Ziff. 2 Abs. 2 bestimmt aber als Korrektiv zur unbeschränkten Unterbrechungsmöglichkeit der ordentlichen Verjährungsfrist die absolute Verjährungsfrist[40]). Die Verjährung tritt demnach in jedem Fall ein, wenn die ordentliche Verjährungsfrist um die Hälfte überschritten ist. Für einige Sonderfälle wurde die absolute Verjährungsfrist auf die doppelte ordentliche Verfolgungsverjährungsfrist bemessen. So geht es u. a. den Übertretungen prima facie gut, da bei ihnen die absolute Verjährung erst eintritt, wenn die ordentliche Verjährungsfrist nicht um die Hälfte, sondern um die ganze Frist überschritten ist, d. h. also, wenn ein Jahr seit der Tatbegehung verstrichen ist. Aber unser Trost ist schwach: Die Verjährungsfrist erhöht sich nur dann auf ein Jahr, wenn die Untersuchung rechtzeitig angehoben und die Verjährung unterbrochen werden konnte. Da die ordentliche Verjährungsfrist von sechs Monaten ganz ungenügend ist, wird die Situation durch die Umschreibung in Art. 72 Ziff. 2 Abs. 2 nicht viel besser. Man frägt sich deshalb mit Recht: War dieses Korrektiv der absoluten Verjährungsfrist überhaupt gerechtfertigt, nachdem die Unterbrechungsmöglichkeiten in Art. 72 Ziff. 2 ganz erheblich eingeschränkt wurden und bei den Übertretungen die ordentlichen Fristen schon sehr knapp bemessen sind?

[40]) Viktor Kurt, Auslegungsfragen zum Schweiz. StGB, Z 57, S. 208.

Die absolute Verjährung kann daher auch während der polizeilichen Ermittlungstätigkeit eintreten[41]). Die Verjährung läuft nach Einlegung eines suspensiv wirkenden Rechtsmittels weiter[42]). Man übersieht zu sehr, welche strafprozessuale Möglichkeiten sich einem Querulanten oder Tröler ohne irgendein Risiko bieten. Läuft nicht die absolute Verjährungsfrist gerade bei Übertretungen auf eine Prämiierung der Querulanten und vor allem der uneinsichtigen Elemente hinaus?

Diese Erfahrungen zwingen zu einer kräftigen Korrektur der Verjährungsfristen im Übertretungsstrafrecht. Dabei sollte vorab die ordentliche Verjährungsfrist verlängert werden. Ferner sollte während der Rechtshängigkeit beim urteilenden Gericht oder nach dem erstinstanzlichen Urteil eine Verjährung nicht mehr eintreten können. Sind im übrigen die Bestimmungen über die absolute Verjährungsfrist im Übertretungsstrafrecht nicht in Art. 109 aufzunehmen statt in Art. 72 Ziff. 2 Abs. 2?

6. Die absolute Verjährungsfrist bei Presse-Ehrverletzungen.

Die Verjährung tritt bei vermittelst der Druckerpresse begangenen strafbaren Handlungen in einem Jahr seit der Veröffentlichung der Druckschrift ein. Art. 27 Ziff. 6. Die absolute Verjährung erfolgt, wenn die ordentliche Frist um die ganze Frist überschritten ist. Art. 72 Ziff. 2 Abs. 2. Die Praxis empfindet beide Befristungen als zu knapp. Auch das Obergericht des Kantons Zürich stellte sich kürzlich auf den Boden, dass sich ein Revisionspunkt herauskristallisiert hat[43]).

---

[41]) Viktor Kurt, Auslegungsfragen zum Schweiz. StGB, Z 57, S. 209.

[42]) Urteil des Kassationshofes vom 5. Februar 1943 i. S. Lehmann g. Kreisamt Chur und vom 16. Juli 1943 i. S. Bieri g. Baudirektion II der Stadt Bern, BGE 69 4 S. 107.

[43]) NZZ Nr. 2245/1944 und Nr. 90/1945, ebenso das Votum von Dr. Albert Guhl im Zürcher Kantonsrat vom 27. November 1944.

IV.

Vorschläge.

1. Zu Art. 109. Bei der Bestimmung der Verjährungsfristen schwebten dem Gesetzgeber offenbar einfache Übertretungsstraffälle vor. Die Fristen sollten aber so bemessen sein, dass auch die schwierigeren Fälle, an deren Aburteilung die Rechtsordnung ein massgebendes Interesse hat, rechtskräftig abgeurteilt werden können. Anderseits darf aber der Vorteil kurzer Verjährungsfristen nicht übersehen werden. Wie das Bundesgericht gegenüber dem Eidg. Justiz- und Polizeidepartement feststellte, zwingen sie zu speditiver Behandlung. Früher befanden sich unter den Ausständen vieler Untersuchungsrichterämter und Strafgerichte auch Übertretungsstrafsachen. Diese sog. Ladengäumer sind unter dem neuen Recht überall verschwunden. Niemand ruft deshalb ernstlich der Lösung des Art. 34bis des Bundesstrafrechts von 1853 mit der dreijährigen Verfolgungsfrist. Diese war zu lang. Es gilt aus der heutigen Lösung des Art. 109 und Art. 34bis einen goldenen Mittelweg zu suchen. Der Revision des Art. 109 möchte ich folgende Fassung zugrunde legen:

> „Eine Übertretung verjährt in einem Jahr (statt wie bisher in sechs Monaten), die Strafe einer Übertretung in zwei Jahren (statt in einem Jahr).“

Man sprach in den Kreisen der Praxis von längern Fristen. Die vorgeschlagenen Fristen dürften aber genügen. Der Vorschlag macht keinen Anspruch auf Originalität. Er hält sich hinsichtlich der Ausdehnung der Verfolgungsfrist an die Novelle für die Sozialgesetze[44]) des Bundes. Bei diesen Gesetzen beträgt die Vollstrekkungsfrist fünf Jahre. Ich erachte diese Frist als übersetzt. Es wird dadurch ein schleppender Vollzug begünstigt.

---

[44]) Über die Arbeit in den Fabriken, über die Beschäftigung der jugendlichen und weiblichen Personen in den Gewerben, über die wöchentliche Ruhezeit, betreffend die Fabrikation und den Vertrieb von Zündhölzchen, über das Mindestalter, über die Heimarbeit usw.

Die Praxis kann im Ernst nicht die Forderung vertreten, dass die Frist generell auf fünf Jahre erhöht wird. Für die Frist von fünf Jahren liesse sich bloss anführen, dass eine einheitliche Regelung des Strafvollzuges für Übertretungen und Vergehen einfacher ist. Lassen sich aber für die Nebenstraferlasse besondere Vollstreckungsfristen und im Ernst eine Anlehnung an die Vollstreckungsfristen für Vergehen (Art. 73 Ziff. 1 in fine) sachlich vertreten? Ich verneine dies. Denn beim Vollzug tritt der Grund der Bestrafung zurück. Während die Übertretungsstrafsachen hinsichtlich der Beweisführung stark voneinander abweichen, gleicht sich der Vollzug weitgehend wieder aus.

Dagegen schlage ich folgendes zweites Alinea vor:

„Die Strafverfolgung ist in jedem Fall verjährt, wenn die ordentliche Verjährungsfrist um die ganze Frist überschritten ist. Die Strafe der Übertretung verjährt in jedem Fall, wenn die ordentliche Verjährungsfrist um die Hälfte überschritten ist."

2. Dann wird man sich aber die Frage vorzulegen haben, ob nicht bei gleicher Gelegenheit auch gewisse Bestimmungen über die Verjährung im allgemeinen (Art. 70 bis 75) zu überarbeiten sind.

a) Ob Art. 72 Ziff. 1 über das Ruhen der Verfolgungsverjährung ergänzt werden soll, lasse ich dahingestellt.

b) Dagegen erscheint mir unter allen Umständen eine Änderung des Art. 72 Ziff. 2 Abs. 1 (Unterbrechung der Verfolgungsverjährung) nach folgendem Vorschlag geboten:

„Die Verjährung wird durch jede Handlung der Untersuchungsbehörde und des urteilenden Gerichtes unterbrochen."

c) Weder Art. 70 noch 73 erwähnten die für das Übertretungsstrafrecht geltende Verfolgungs- und Vollstreckungsfrist; ihre Bestimmung wurde dem Abschnitt „Die Übertretungen" und damit Art. 109 überlassen. Die absoluten Fristen für die Verfolgungs- und Voll-

streckungsverjährung für Übertretungen wurden aber nicht auch in Art. 109 festgelegt, sondern in Art. 72 Ziff. 2 Abs. 2 und Art. 75 Abs. 2. Durch die Aufnahme des 2. Alinea zu Art. 109 (vgl. V Ziff. 1) ergibt sich die Möglichkeit einer entsprechenden Kürzung der Art. 72 Ziff. 2 Abs. 2 und Art. 75 Abs. 2.

d) Für die Nebenstrafgesetze des Bundes, die nicht besondere Verjährungsbestimmungen haben, regt das Bundesgericht[45]) durchgehends die Verlängerung der Verfolgungsfrist auf zwei Jahre an. Es möchte dies mit einer Revision des Art. 333 StGB erreichen, indem man hier, zwischen Abs. 1 und 2, folgende Bestimmung einfügen würde:

„Jedoch verjährt, unter dem gleichen Vorbehalt, die Strafverfolgung für Übertretungen in zwei Jahren und nach Unterbrechung auf jeden Fall in vier Jahren."

Darin, dass die Regelung des Art. 109 ungenügend ist, gehe ich mit dem Bundesgericht einig. Geht aber die neue Lösung, wobei man auf eine absolute Verjährungsfrist von vier Jahren käme, nicht zu weit? Jedenfalls darf die absolute Frist füglich nach dem in Art. 72 Ziff. 2 Abs. 2 enthaltenen Grundsatz der Hälfte der ordentlichen Frist bemessen werden.

V.

1. Herr Bundesrat von Steiger hat in der Sitzung des Ständerates vom 22. September 1943 das Postulat, das für die Verlängerung der Verjährungsfristen des Art. 109 eintritt, zur Prüfung entgegengenommen. Er äusserte dabei, dass es immerhin einige Bedenken erwecke, schon jetzt das StGB zu revidieren. Denn eine Prüfung würde zweifellos ergeben, dass auch noch andere Artikel zu revidieren wären. Ich weiss die bundesrätlichen Bedenken wohl zu achten.

---

[45]) Kreisschreiben des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 4. April 1944, S. 4.

Man verrät kein Geheimnis, wenn man zugibt, dass das StGB noch andere Bestimmungen enthält, die der gelegentlichen Revision bedürfen. Diesen Revisionspunkten geht aber jene Dringlichkeit ab, die den Verjährungsbestimmungen, vorab Art. 109, zukommt. Die Revision der Verjährungsbestimmungen lässt sich deshalb ohne weiteres selbständig durchführen.

2. Aber noch etwas: Die Rechtsvereinheitlichung hat im Kampfe gegen das Verbrechen eminente Vorteile vermittelt. Es wäre verfehlt, gegen die Kritik an den Verjährungsbestimmungen ins Feld zu führen, es sei ein einheitliches Recht, als ob die sich daraus ergebenden Vorteile irgendwelche Mängel ausschlössen oder gar ertragen. Gerade diese Rechtsvereinheitlichung verpflichtet, solche Mängel abzuschütteln. Oberrichter Dr. J. O. Kehrli[46]) sagte dies so schön.

Professor Walter Burckhardt[47]) hat an jeden Juristen die eindringliche Mahnung gerichtet, dass er sich bei jedem Gesetz die Frage stellen müsse, ob eine gesetzliche Bestimmung „einen Sinn, einen guten Sinn, einen genügenden Grund habe oder welches andere Recht besser begründet wäre". Er verweist darauf, dass der Gesetzgeber nie fertig ist. Sein Gesetz mag noch so gut sein; wenn sich die Tatsachen ändern, muss er auch für die neue Lage ein neues Recht schaffen. Die Aufgabe des Juristen bestehe darin, das Recht nicht veralten und verrosten zu lassen, damit es nicht zum Unrecht wird. Dem Juristen obliegt also nicht bloss die Erläuterung und Abklärung des gegebenen Rechtes, sondern auch die Initiative zur rechtzeitigen Erneuerung des Rechtes (S. 7). Meines Erachtens hat die Erneuerung des Rechts nicht nur bei ältern Rechtsverhältnissen einzusetzen, sondern überall dort, wo eben die Gefahr besteht, dass ohne die Erneuerung Recht zu

---

[46]) SJZ 40, 99, ebenso S. 93 des vorliegenden Aufsatzes.

[47]) In „Die Aufgabe des Juristen und die Gesetze der Gesellschaft", 1937.

Unrecht würde. Daher müssen wir die Mängel unseres StGB erkennen und ihnen entgegentreten.

Die Praxis, die neuere Literatur und vor allem die Rechtsprechung bestätigen übereinstimmend, dass eine Revision der Verjährungsbestimmungen heute schon geboten ist. Über die Dringlichkeit derselben bestehen keine Zweifel. Die in vielen Nebengesetzen des Bundes, so in den Sozialgesetzen geltende Sonderregelung ist gerechtfertigt. Sie wäre auch für das übrige Übertretungsstrafrecht des Bundes wertvoll und damit geboten. Dann verpflichtet, dass 17 Kantone[48]), der bundesrätlichen Empfehlung folgend, die allgemeinen Bestimmungen des StGB (Art. 1 bis 110) ihrem Polizeistrafrecht vorangestellt haben. Eine grosszügige Revision entspricht aber nicht nur einem Gebot der Übersichtlichkeit, sondern vor allem der Rechtssicherheit. Eigenartig: Vor der Volksabstimmung vom 3. Juli 1938 wurde das StGB in verschiedenen Punkten bemängelt, von denen man heute nicht nur schweigt, sondern bei denen uns die Praxis vom Gegenteil überzeugt hat. Anderseits sind heute dem Schweizervolk die grossen kriminalpolitischen Vorteile des Gesetzgebungswerkes absolut geläufig. Diese Erkenntnis ist viel wert . . . Sie verpflichtet, das grosse Werk in jener Richtung zu vervollkommnen, wo es in der Praxis unbestrittenermassen Mängel hervortreten liess.

---

[48]) Karl Zbinden, Die Verjährungsbestimmungen in den geltenden kantonalen Polizeistrafgesetzgebungen, Z 58, 530—539.