

01.457

**Parlamentarische Initiative
Verjährung der Strafverfolgung – Anpassung
von Bestimmungen des Strafgesetzbuches und
des Militärstrafgesetzes an das neue Verjährungsrecht**

Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates

vom 16. November 2001

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

Gestützt auf Artikel 21^{ter} Absatz 3 und Artikel 21^{quater} Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) unterbreiten wir Ihnen den vorliegenden Bericht, den wir gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme übermitteln.

Die Kommission beantragt mit 10 Stimmen, ohne Gegenstimme bei 2 Enthaltungen, dem beiliegenden Gesetzesentwurf zuzustimmen.

16. November 2001

11709

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Dick Marty

Übersicht

Mit Botschaft an die Bundesversammlung vom 10. Mai 2000 hat der Bundesrat eine Änderung des StGB beantragt, wonach die Strafverfolgung bei sexuellen Handlungen mit Kindern unter 16 Jahren bis zum 18. Altersjahr des Opfers ruhen sollte. Anstelle dieses Vorschlages des Bundesrates haben sich die Eidgenössischen Räte für ein anderes Verjährungsmodell entschieden, nämlich für die allgemeine, das heisst für alle Straftaten geltende, Regelung der Verjährung der Strafverfolgung gemäss Revision des Allgemeinen Teils des StGB (s. Botschaft v. 21.9.1998, BBl 1999 1979 ff.). Das neue Verjährungsrecht kennt kein Ruhen und keine Unterbrechung der Verjährung und damit auch keine absoluten Verjährungsfristen mehr; die entsprechende Bestimmung, Artikel 72 StGB (bzw. Art. 53 MStG) wurde gestrichen. Dafür sieht das neue Recht bei der Strafverfolgung entsprechend längere Verjährungsfristen vor.

Die ersatzlose Aufhebung der Artikel 72 StGB und Artikel 53 MStG, das heisst des Instituts des Ruhens und des Unterbrechens, würde nun in verschiedenen Bereichen zu einer nicht sachgerechten Verkürzung der Verjährungsfristen führen, insbesondere bei den Übertretungen nach StGB (Art. 109) und im Nebenstrafrecht. Eine solche Verkürzung soll mit der vorliegenden Vorlage verhindert werden.

Mit der Vorlage werden Gesetzesvorschriften, die besondere Vorschriften betreffend die Verfolgungsverjährung enthalten, der neuen Verjährungsmechanik angepasst. Da diese Verjährungsfristen nicht mehr unterbrochen werden können, müssen sie entsprechend verlängert werden, ansonsten den Strafverfolgungsbehörden faktisch weniger Zeit als heute zur Verfolgung eines Deliktes zur Verfügung stünde.

Bericht

1 Entstehungsgeschichte

1.1 Verjährung der Strafverfolgung im Allgemeinen und bei Sexualdelikten an Kindern unter 16 Jahren

Seit dem Inkrafttreten des revidierten Sexualstrafrechts im Jahre 1992 ist immer mehr ins öffentliche Bewusstsein getreten, dass viele Opfer sexueller Ausbeutung erst Jahre nach den Übergriffen in der Lage sind, eine Strafanzeige zu erstatten. Deshalb wurde der Bundesrat mit einem Postulat beider Räte beauftragt, ein Verjährungsmodell auszuarbeiten, bei dem die Strafverfolgung bei sexuellen Handlungen mit Kindern unter 16 Jahren bis zum 18. Altersjahr des Opfers ruht. Am 10. Mai 2000 hat der Bundesrat in diesem Sinne eine Botschaft an die Bundesversammlung verabschiedet.

Anstelle der Vorschläge des Bundesrates (Ruhens der Verjährung bei den schweren Sexualdelikten an Kindern unter 16 Jahren bis zum vollendeten 18. Lebensjahr) haben sich die Eidgenössischen Räte für ein anderes Verjährungsmodell entschieden, nämlich für die allgemeine, das heisst für alle Straftaten geltende, neue Regelung der Verjährung der Strafverfolgung gemäss Revision des Allgemeinen Teils des StGB (s. Botschaft v. 21.9.1998, BBl 1999 1979 ff.). Das neue Verjährungsrecht kennt kein Ruhens und keine Unterbrechung der Verjährung und damit auch keine absoluten Verjährungsfristen mehr; die entsprechende Bestimmung, Artikel 72 StGB (bzw. Art. 53 MStG) wurde gestrichen. Dafür sieht das neue Recht für die Strafverfolgung entsprechend längere Verjährungsfristen vor.

Nach der Schlussabstimmung vom 5. Oktober 2001 und der Publikation der Referendumsvorlage im Bundesblatt (BBl 2001 5738) wurde bei der Vorbereitung der Inkraftsetzung festgestellt, dass nicht alle Anpassungsarbeiten, die auf Grund der Streichung der Artikel 72 StGB beziehungsweise 53 MStG notwendig sind, vorgenommen worden waren.

Die erwähnten beiden Bestimmungen des geltenden Rechts sehen vor, dass die ordentlichen (relativen) Verfolgungsverjährungsfristen durch Unterbrechung neu zu laufen beginnen. Die Verfolgungsverjährung tritt indes trotz Unterbrechung ein, wenn die relative (ordentliche) Verjährungsfrist um die Hälfte überschritten ist (absolute Verjährung). Das Ruhens der Verfolgungsverjährung (z.B. bei Verbüssung einer Freiheitsstrafe im Ausland) wird dagegen durch keine absolute Verjährungsfrist angehalten.

Die ersatzlose Aufhebung der Artikel 72 StGB und Artikel 53 MStG, das heisst des Instituts des Ruhens und des Unterbrechens, würde nun aber in verschiedenen Bereichen zu einer nicht sachgerechten Verkürzung der Verjährungsfristen führen, insbesondere bei den Übertretungen nach StGB (Art. 109) und im Nebenstrafrecht. Eine solche Verkürzung soll mit der vorliegenden Vorlage verhindert werden.

2 Grundzüge der Vorlage

Mit der Vorlage werden Gesetzesvorschriften, die spezifische Vorschriften betreffend die Verfolgungsverjährung enthalten, der neuen Verjährungsmechanik angepasst. Da diese Verjährungsfristen nicht mehr «ruhen» und unterbrochen werden können, müssen sie verlängert werden, ansonsten den Strafverfolgungsbehörden faktisch weniger Zeit als heute zur Verfolgung eines Deliktes zur Verfügung stünde.

In Bezug auf die Übertretungen nach StGB (Art. 109 StGB) und das Nebenstrafrecht (Art. 333 StGB) schlagen wir vor, die dem neuen Verjährungskonzept entsprechenden Vorschläge der Revision des Allgemeinen Teils des StGB zu übernehmen. Im Übrigen beschränken sich die Vorschläge darauf, einzelne Spezialverjährungsfristen so zu verlängern, dass sie im Ergebnis den absoluten Verjährungsfristen des geltenden Rechts entsprechen. In zwei Fällen wurde von diesem Prinzip der rein rechnerischen Anpassung abgewichen: Bei Artikel 302 Absatz 3 StGB wird die Verfolgungsverjährungsfrist statt um die Hälfte auf 1½ Jahre auf 2 Jahre erhöht, in Artikel 148b MStG statt auf drei Jahre auf vier Jahre wie in Artikel 178 StGB.

3 Erläuterung der Gesetzesänderungen

3.1 Strafgesetzbuch

3.1.1 Art. 59 Einziehung von Vermögenswerten

Bei der Einziehung von Vermögenswerten (Art. 59 Ziff. 1 Abs. 3 StGB) entspricht die Verjährungsfrist von 5 Jahren der heutigen relativen Verjährungsfrist für Vergehen, für welche höchstens drei Jahre Gefängnis angedroht wird. Da die Verjährungsfrist für solche Delikte im neuen Verjährungsrecht auf 7 Jahre erhöht worden ist, wird im Rahmen der Revision AT-StGB vorgesehen, die Verjährung der Einziehung von Vermögenswerten neu auf 7 Jahre festzusetzen, wobei weiterhin längere strafrechtliche Verjährungsfristen vorbehalten bleiben. Diese Regelung soll bereits im Rahmen dieser Vorlage in Kraft gesetzt werden.

3.1.2 Art. 75^{bis} Unverjährbarkeit

Hier wird in Absatz 2 der nach der Aufhebung von Artikel 72 StGB nicht mehr zutreffende Verweis auf die Artikel 70–72 StGB geändert.

3.1.3 Art. 109 Verjährung der Strafverfolgung bei Übertretungen

Nach Artikel 72 Ziffer 2 Absatz 2 des geltenden Rechts beträgt die absolute Verjährungsfrist bei der Strafverfolgung von Übertretungen das Doppelte der ordentlichen (relativen) Verjährungsfrist, welche nach Artikel 109 StGB 1 Jahr beträgt.

Wird Artikel 72 StGB ersatzlos aufgehoben, so verkürzt sich die Dauer der absoluten Verfolgungsverjährungsfrist um die Hälfte. Aus praktischen Gründen schlägt die Kommission vor, die Verjährungsfrist für Übertretungen nicht auf zwei Jahre, sondern – wie in der Revision AT/StGB vorgeschlagen – auf drei Jahre zu erhöhen.

Die Verjährung in Bezug auf die Vollstreckung der Strafe, die auf Grund einer Übertretung ausgesprochen wurde, bleibt unverändert, da bei der Vollstreckungsverjährung auch nach neuem Regelungskonzept weiterhin eine Unterbrechung möglich sein wird.

3.1.4 Art. 118 Abs. 2 Verfolgungsverjährung bei der Abtreibung durch die Schwangere

Nach Artikel 118 Absatz 2 StGB tritt die Verjährung bei der Abtreibung durch die Schwangere in zwei Jahren ein. Die absolute Verjährung dauert 3 Jahre.

Wird Artikel 72 StGB aufgehoben, verjährt die Abtreibung durch die Schwangere in jedem Fall nach zwei Jahren. Die Kommission schlägt daher vor, die Verjährungsfrist auf drei Jahre zu erhöhen.

Sofern die Neuregelung des Schwangerschaftsabbruchs (Fristenregelung; BBl 2001 1338) die Hürde der Referendumsabstimmung nimmt, muss die Verfolgungsverjährungsfrist im neuen Artikel 118 Absatz 4 ebenfalls von zwei Jahren auf drei Jahre erhöht werden.

3.1.5 Art. 119 Ziff. 1 Abs. 4 Verfolgungsverjährung bei der Abtreibung durch Drittpersonen

Nach Artikel 119 Ziffer 1 Absatz 4 StGB tritt die Verjährung bei der Abtreibung durch Drittpersonen in zwei Jahren ein. Die absolute Verjährung dauert 3 Jahre.

Wird Artikel 72 StGB aufgehoben, verjährt die Abtreibung durch Drittpersonen in jedem Fall nach zwei Jahren. Die Kommission schlägt daher vor, die Verjährungsfrist auf drei Jahre zu erhöhen.

Sollte die vom Parlament beschlossene Fristenregelung Recht werden, braucht bei Artikel 119 StGB keine Anpassung vorgenommen zu werden, da dieser keine Verjährungsfristen mehr enthält.

3.1.6 Art. 178 Abs. 1 Verjährung der Strafverfolgung bei Vergehen gegen die Ehre

Nach Artikel 72 Ziffer 2 Absatz 2 beträgt die absolute Verjährungsfrist für die Strafverfolgung bei Vergehen gegen die Ehre das Doppelte der ordentlichen (relativen) Verjährungsfrist, welche nach Artikel 178 StGB 2 Jahre beträgt.

Wird Artikel 72 StGB ersatzlos aufgehoben, so verkürzt sich die absolute Verfolgungsverjährung um die Hälfte. Um aber faktisch die Verfolgungsverjährungsfrist auf dem heutigen Stand zu belassen, schlägt die Kommission vor, die Frist für die Verjährung der Strafverfolgung bei Vergehen gegen die Ehre auf vier Jahre zu erhöhen.

3.1.7 Art. 302 Abs. 3 Verjährung der Strafverfolgung bei Artikel 296 StGB (Beleidigung eines fremden Staates) und 297 StGB (Beleidigung zwischenstaatlicher Organisationen)

Nach Artikel 302 Absatz 3 StGB tritt die Verjährung bei Artikel 296 StGB (Beleidigung eines fremden Staates) und 297 StGB (Beleidigung zwischenstaatlicher Organisationen) in einem Jahr ein. Die absolute Verjährung dauert 1½ Jahre.

Wird Artikel 72 StGB aufgehoben, verjähren diese Vergehen in jedem Fall nach einem Jahr. Die Kommission schlägt vor, die Verjährungsfrist aufgerundet auf 2 Jahre zu erhöhen. Nach der Umwandlungsregel, die für das neue Verjährungsrecht Anwendung findet, müsste die neue Frist 1½ Jahre betragen. Die Kommission schlägt vor, diese auf 2 Jahre aufzurunden.

3.1.8 Art. 333 Abs. 5 (neu) Verjährung der Strafverfolgung im Nebenstrafrecht

Der durch die Aufhebung von Artikel 72 StGB bewirkte Wegfall der Möglichkeit der Unterbrechung der Verfolgungsverjährung bewirkt auch eine Verkürzung sämtlicher Verjährungsfristen des Nebenstrafrechts (Strafbestimmungen in anderen Bundesgesetzen). Um die Auswirkungen dieses Wegfalls zu kompensieren, wurde im Rahmen der Revision des AT-StGB eine Übergangsregelung vorgesehen. Diese kann unverändert übernommen werden. Sie besagt, dass bis zu einer Anpassung der einzelnen Bundesgesetze für diese Folgendes gilt:

- a. die Verfolgungsverjährungsfristen für Verbrechen und Vergehen werden um die Hälfte und die Verfolgungsverjährungsfristen für Übertretungen um das Doppelte der ordentlichen Dauer erhöht, das heisst, die entsprechenden Fristen werden auf das Anderthalbfache beziehungsweise das Dreifache erhöht.
- b. die Verfolgungsverjährungsfristen für Übertretungen, die über ein Jahr betragen, werden um die ordentliche Dauer verlängert, das heisst verdoppelt.
- c. die Regeln über die Unterbrechung und das Ruhen der Verfolgungsverjährung werden aufgehoben. Vorbehalten bleibt Artikel 11 Absatz 3 des Verwaltungsstrafrechtsgesetzes.
- d. die Verfolgungsverjährung tritt nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist.

Diese Bestimmung ist nötig, weil die Verjährungsfristen des Nebenstrafrechts sich andernfalls um die Hälfte verkürzen würden, da auch im Nebenstrafrecht die Unterbrechung und das Ruhen der Verjährung abgeschafft werden.

3.2 Militärstrafgesetz

3.2.1 Art. 42 Einziehung von Vermögenswerten

Bei der Einziehung von Vermögenswerten (Art. 42 Ziff. 1 Abs. 3 MStG) entspricht die Verjährungsfrist von 5 Jahren der heutigen relativen Verjährungsfrist von 5 Jahren für Vergehen, bei welchen als Höchststrafe drei Jahre Gefängnis angedroht wird. Da die entsprechende Frist im neuen Verjährungsrecht auf 7 Jahre erhöht worden ist, wird im Rahmen der Revision AT-StGB vorgesehen, die Verjährung der Einziehung von Vermögenswerten neu auf 7 Jahre festzusetzen, wobei weiterhin längere strafrechtliche Verjährungsfristen vorbehalten bleiben.

Diese Änderung ist ebenfalls umgehend umzusetzen.

3.2.2 Art. 56^{bis} Unverjährbarkeit

Hier wird in Absatz 2 der nach der Aufhebung von Artikel 53 MStG nicht mehr zutreffende Verweis auf die Artikel 51–53 MStG geändert.

3.2.3 Art. 148b Verjährung der Strafverfolgung bei Vergehen gegen die Ehre

Nach Artikel 53 Absatz 3 MStG beginnt die Verjährungsfrist mit jeder Unterbrechung neu zu laufen. Jedoch ist die Strafverfolgung in jedem Falle verjährt, wenn die ordentliche Verjährungsfrist um die Hälfte überschritten ist.

Nach Artikel 148b MStG verjährt die Strafverfolgung von Ehrverletzungen in zwei Jahren, sodass die absolute Verfolgungsverjährung in drei Jahren eintritt. Wird Artikel 53 MStG ersatzlos aufgehoben, so verkürzt sich die absolute Verfolgungsverjährung auf zwei Jahre. Die Kommission schlägt vor, die Verjährungsfrist in Artikel 148b wie bei Artikel 178 Absatz 1 StGB auf vier Jahre zu erhöhen.

3.2.4 Art. 183 Verfolgungsverjährung bei Disziplinarfehlern

Diese Bestimmung sieht vor, dass die Strafverfolgung eines Disziplinarfehlers in einem Jahr verjährt und die Unterbrechung der Verjährung ausgeschlossen ist.

Damit drängt sich keine Änderung der Verjährungsfrist auf, wohl aber eine Streichung des Hinweises, dass eine Unterbrechung der Verjährung – hinsichtlich der Strafverfolgung – ausgeschlossen ist; diese Bestimmung ist angesichts des Umstandes, dass das Institut des Unterbrechens generell aufgehoben wird, nicht mehr nötig. Hinsichtlich der Vollstreckung der Strafe bleibt es bei der heutigen Regelung.

3.2.5 Referendum

Das Bundesgesetz unterliegt dem fakultativen Referendum (Art. 141 Abs. 1 Bst. a BV).

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Vorlage zeitigt weder finanzielle noch personelle Auswirkungen.

4.2 Vollzugstauglichkeit

Die Vollzugstauglichkeit des neuen Verjährungsrechts bildet das zentrale Ziel der Vorlage. Unterschiedliche Verjährungsregimes sollen vermieden werden.

4.3 Andere Auswirkungen

Weitere Auswirkungen der Vorlage sind nicht erkennbar.

5 Verhältnis zum europäischen Recht

Die Vorlage hat keinen direkten Bezug zum EU-Recht.

6 Rechtliche Grundlagen

6.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Nach Artikel 123 Absatz 1 BV ist die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts Sache des Bundes.