

Strafbefehl ohne Einsprache: Anerkennung von Tatsachen oder Schuld?

Paul Stübi (Master Student, Universität Freiburg)

Dans cet article, l'auteur constate que le recours aux ordonnances pénales soulève un certain nombre de questions. En effet, l'ordonnance pénale peut impliquer une renonciation aux droits de procédure garantis par la CEDH ainsi qu'une acceptation de la peine proposée. Or, selon l'auteur, le système actuel est susceptible de compromettre la libre formation de la volonté du destinataire de l'ordonnance. Il suggère donc notamment un recours accru aux auditions ainsi qu'une meilleure information.

Abstract provided by the Editorial Board

1. Anerkennung von Tatsachen und Schuld: Wissen und Wollen

Strafbefehlsverfahren sind schnell, kostengünstig und diskret. Sie können mit einer Einsprache einfach angefochten, ja geradezu „abgelehnt“ werden. Dafür gründen Strafbefehle meist nur auf summarischen Sachverhaltsabklärungen und es mangelt im Strafbefehlsverfahren an vielen Verfahrensrechten, die in einem ordentlichen Verfahren gegeben wären. So wirkt der Strafbefehl wie eine Offerte und die scheinbare Akzeptanz dieses „akzeptbedürftigen, staatlichen Strafantrages“ wird leichtfertig als „Anerkennung von Tatsachen und Schuld“ interpretiert. Die Strafbehörden nehmen das gelassen: Wenn der Beschuldigte nicht schuldig wäre, hätte er den freundlich zugeschickten Antrag ja mittels Einsprache ablehnen können. Oder mit anderen Worten:

„Der Staatsanwalt fällt gerade kein Urteil, sondern er macht einen Urteilsvorschlag. Das Besondere ist, dass der Beschuldigte diesen Vorschlag anerkennen kann. Dann ist die Sache erledigt.“ – Votum Bundesrat BLOCHER CHRISTOPH, AS SR 2006 1050.

In diesem Artikel wird „Anerkennung von Tatsachen und Schuld“ definiert als die Handlung (Akzeptierung des Strafbefehls) eines Beschuldigten, die seinen wahren Willen widerspiegeln soll. Um diesen Schluss zuzulassen, muss der Beschuldigte urteilsfähig

sein: Er muss *wissen*, worauf er sich einlässt und sein *Wille* muss sich frei bilden können. Nur eine urteilsfähige Anerkennung von Tatsachen und Schuld kann zu einer gültigen Akzeptierung des Strafbefehls führen.

2. Verzichtsvoraussetzungen nach EGMR

Wird nach erlassenem Strafbefehl keine Einsprache erhoben, so wird in der Praxis der Strafbefehl zum rechtskräftigen Urteil nach Art. 354 Abs. 3 StPO¹ und es wird von einem Verzicht auf die Verfahrensgarantien der EMRK ausgegangen.²

Damit ein Verzicht auf eine Einsprache und somit auf die Verfahrensrechte aber nach der Rechtsprechung des EGMR gültig ist, muss der Verzicht freiwillig und eindeutig erfolgen³ und es dürfen nicht gegen öffentliche Interessen verstossen werden.⁴

Die bisher dargelegten Überlegungen werden also

¹ RIEDO CHRISTOF/FIOLKA GERHAD/NIGGLI MARCEL ALEXANDER, Strafprozessrecht sowie Rechtshilfe in Strafsachen, Basel 2011, N 2589.

² GILLÉRION GWLADYS, Strafbefehlsverfahren und plea bargaining als Quelle von Fehlurteilen, in: Zürcher Studien zum Verfahrensrecht, Band 159, Zürich/Basel/Genf 2010, S. 57.

Anmerkung: Das Strafbefehlsverfahren ist Bundesrecht und geht somit der Bundesverfassung nach Art. 190 BV vor, weshalb im Rahmen dieser Arbeit der Fokus auf den Grundrechten der EMRK liegen wird. Wäre jedoch die Verfassung massgeblich, wären potenziell die Artikel 29 – 30 BV verletzt.

³ DONATSCH ANDREAS, Der Strafbefehl sowie ähnliche Verfahrenserledigungen mit Einsprachemöglichkeit insbesondere aus dem Gesichtswinkel von Art. 6 EMRK, in: ZStrR, Bern 1994, Heft 112, S. 317 – 349, S. 326 f.; LAGLER MARION, Besondere Verfahrensarten: Überlastung der Strafjustiz oder Ausdruck erhöhter Punitivität? in: DONATSCH A./JOSITSCH D./MEYER F./SCHWARZENEGGER C./TAG B./THOMMEN M. (Hrsg.), Zürcher Studien zum Strafrecht, Band 88, Zürich/Basel/Genf 2016, S. 67 f.; THOMMEN MARC, Unerhörte Strafbefehle; Strafbefehle ohne Einvernahme – Ein Plädoyer für Kommunikation mit Beschuldigten, in: ZStrR, Bern 2010, Heft 128, S. 373 – 393. (zit. THOMMEN, Strafbefehl), S. 388 ff.; Urteil des EGMR 10802/84 Pfeifer and Plankl gegen Österreich vom 25. Februar 1992, Ziff. 37; Urteil des EGMR 11855/85 Hakansson und Stureson gegen Schweden vom 21. Februar, Ziff. 66; Urteil des EGMR 6903/75 Deweer gegen Belgien vom 27. Februar 1980, Ziff. 49; Urteil des EGMR 36391/02 Salduz gegen die Türkei vom 27. November 2008, Ziff. 59.

⁴ THOMMEN, Strafbefehl (Fn 3), S. 387; Urteil des EGMR 14518/89 Schuler-Zraggen gegen die Schweiz vom 24. Juni 1993.

durch den EGMR bestätigt und die Staatsanwaltschaft trifft insofern eine Fürsorgepflicht, die sich auch aus dem Grundsatz des fairen Verfahrens ableiten lässt.⁵ Will man die Urteilsfähigkeit nicht fingieren, muss die Staatsanwaltschaft den Beschuldigten also über seine Rechte aufklären.⁶

3. Wollen

Im Strafbefehlsverfahren mangelt es primär an der Wissensbasis, um urteilsfähig über das Erheben einer Einsprache entscheiden zu können. Jedoch kann argumentiert werden, dass Beschuldigte bereits im Rahmen des *Wollens* in ihrer Willensbildung beeinträchtigt sind. Allzu oft wird der Strafbefehl als sogenannter „Urteilstvorschlag“ definiert,⁷ den der Beschuldigte völlig frei hätte ablehnen können. Den Strafbefehl als Urteilsofferte und somit quasi als Antrag zu einem zivilrechtsähnlichen Vertrag zu sehen, ist m. E. (wenigstens in der jetzigen Form) abzulehnen. Die Staatsanwaltschaft tritt nicht als gleichgestelltes Subjekt, sondern in einem Überordnungsverhältnis auf.⁸ Die Beschuldigten empfinden den Strafbefehl so gut wie nie als Handel, sprich als Vorschlag. Der Strafbefehl wird durchwegs als Urteil gesehen, das mittels Einsprache nicht „abgelehnt“, sondern „angefochten“ wird. Zu sagen, dass Beschuldigte einen Vorschlag der Staatsanwaltschaft auf Augenhöhe wie Handelspartner akzeptieren, dürfte also grundlegend falsch sein. Ein Strafbefehl wirkt auf viele Personen einschüchternd und wie ein beschlossenes Urteil, an dem eine Einsprache wohl wenig ändern würde. Beschuldigte verstehen/kennen das Verfahren nicht und sehen sich alleine mit einer anscheinend übermächtigen

Justiz konfrontiert. Eine Einsprache wird nicht mit einer Ablehnung des Urteilstvorschlags, sondern schlicht mit Mehrkosten assoziiert. Von einem völlig frei gebildeten *Wollen* kann also nicht ausgegangen werden.

4. Wissen

Im Folgenden wird auf das mangelhaft kommunizierte *Wissen* eingegangen. Die aufgeführten Problemfelder gründen durchwegs auf potentiellen Wissenslücken des Beschuldigten, die durch den jetzigen Stand der Rechtsmittelbelehrungen der Strafbefehle grundsätzlich nicht gefüllt werden. Oft werden die entsprechenden Rechte nicht einmal erwähnt.

4.1. Die ungenügende Gewährleistung des rechtlichen Gehörs

Die Parteien haben auch im Strafbefehlsverfahren einen Anspruch auf rechtliches Gehör; sie haben namentlich das Recht Akten einzusehen, an Verfahrenshandlungen teilzunehmen, einen Rechtsbeistand beizuziehen, sich zur Sache und zum Verfahren zu äussern oder Beweisanträge zu stellen.

Art. 107 Abs. 2 StPO verpflichtet die Strafbehörden, rechtsunkundige und nicht anwaltlich vertretene Parteien auf ihre Rechte nach Abs. 1 aufmerksam zu machen. Von dieser Pflicht betroffen sind alle Strafbehörden im Sinne von Art. 12 und 13 StPO, woraus folgt, dass die Belehrung auch im polizeilichen Ermittlungsverfahren und im Rahmen eines Übertretungsstrafverfahrens erfolgen muss.⁹

4.2. Die nichtrichterliche Erlassbehörde und die fehlende Öffentlichkeit

Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EMRK gibt einen Anspruch darauf von einem unabhängigen, unparteiischen und auf Gesetz beruhenden Gericht, in einer mündlichen, öffentlichen Verhandlung, beurteilt zu werden.¹⁰ Ergänzt wird diese Bestimmung durch Art. 14 Abs. 1 UNO-Pakt II. Strafbefehle kommen in einem schriftlichen, nichtöffentlichen Verfahren zustande und werden von einer nichtrichterlichen Behörde ver-

⁵ THOMMEN MARC, Kommentar zu Art. 3 StPO, in: NIGGLI MARCEL ALEXANDER/HEER MARIANNE, WIPRÄCHTIGER HANS (Hrsg.), Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung / Jugendstrafprozessordnung, Art. 1 – 196 StPO, 2. Auflage, Basel 2014, Art. 3, N 100.

⁶ SCHUBARTH MARTIN, Zurück zum Grossinquisitor? Zur rechtsstaatlichen Problematik des Strafbefehls, in: NIGGLI MARCEL ALEXANDER/POZO JOSÉ HUTARDO/QUELOZ NICOLAS (Hrsg.), Festschrift für Franz Riklin; Zur Emeritierung und zugleich dem 67. Geburtstag, Zürich/Basel/Genf 2007, S. 531.

⁷ RIEDO/FIOLKA/NIGGLI (Fn 1), N 2546; RIKLIN FRANZ, in: NIGGLI et al., BSK StPO, Art. 354, N 4; RIKLIN FRANZ, Urteilseröffnung beim Strafbefehl, in: ZEN-RUFFINEN PIERMARCO (Hrsg.), *Du monde pénal; Droit pénal, criminologie et politique criminelle, police et exécution des sanctions, procédure pénale; mélanges en l'honneur de Pierre-Henri Bolle*, Basel/Genf/München, 2006. (zit: RIKLIN, FS-Bolle), S. 115; Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, S. 1291; BGE 92 IV 161 E. 1; BGER 6B 152/2013, E. 3.1.

⁸ GILLÉRIION (Fn 2), S. 33 ff.

⁹ Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, S. 1164.

¹⁰ GILLÉRIION (Fn 2), S. 56; MEYER-LADEWIG JENS/HARRENDORF STEFAN/KÖNIG STEFAN; Kommentar zu Art. 6 EMRK, in: MEYER-LADEWIG JENS/NETTESHEIM MARTIN/VON RAUMER STEFAN (Hrsg.), Europäische Menschenrechtskonvention, Handkommentar, 4. Auflage, Baden-Baden 2017, Art. 6, N 56, 65, 170.

fügt.¹¹ Die Staatsanwaltschaft führt die Untersuchung und ist gleichzeitig für den Erlass des Strafbefehls zuständig.¹² Die Gewaltentrennung wird also durchbrochen¹³ und das Strafbefehlsverfahren weitgehend der öffentlichen Kontrolle entzogen.

4.3. Die reine Schriftlichkeit

Gerade ein rein schriftlich zugestellter Strafbefehl bringt (auch im Bezug zur Sprache) Probleme mit sich.¹⁴ Bei der reinen Schriftlichkeit gibt es keine Möglichkeit festzustellen, ob der betroffenen Person die Konsequenzen des Strafbefehls klar sind. Dies wäre aber nötig, damit der Verzicht auf die Einsprache gültig ist.¹⁵ Ausserdem würde Art. 6 Abs. 3 lit. a EMRK dem Beschuldigten das Recht gewähren, die gegen ihn erhobene Beschuldigung in eine ihm verständlichen Sprache übersetzen zu lassen.¹⁶ Strafbefehle werden jedoch nach kantonalen Praktiken i.d.R. auch fremdsprachigen Beschuldigten in der ihnen nicht verständlichen Gerichtssprache zugestellt.¹⁷

Speziell mit dem Illettrismus gilt es sich auseinanderzusetzen, da 10-20% der Bevölkerung komplizierte Texte nicht versteht und selbst durchschnittlich gebildete/begabte Leute Mühe haben.¹⁸

Die Leseleistung verbessert sich aber. So konnte in der Auswertung der Pisa Studie 2012 festgestellt werden, dass in der Schweiz der Anteil leistungsschwacher Schüler und Schülerinnen im Lesen zwischen Pisa 2000 und Pisa 2012 von 17.8% auf 12.8% signifikant zurückgegangen ist.¹⁹

Geht man nun vom optimistischen Durchschnitt aus, dass 12.8%²⁰ der Schweizer eine Leseschwäche haben

(sei es aufgrund von Illettrismus oder Sprachproblemen), wären schon deswegen mindestens²¹ 12.8% der akzeptierten Strafbefehle ungültig. Auf Anfrage bestätigte mir die Stiftung SAGS, dass eine Person mit Leseschwäche einen Strafbefehl nicht verstehen würde.

5. Ein Lösungsansatz

5.1. Die Einvernahme als Lösung

Im Rahmen von Einvernahmen kann konkret auf die beschuldigte Person eingegangen und umfassend über ihre Rechte aufgeklärt werden.²² Illettrismus spielt bei einer Einvernahme keine Rolle, Fremdsprachigkeit und intellektuelle Defizite können erkannt und darauf reagiert werden. Eine Einvernahme ist gesetzlich nicht vorgeschrieben, wird von der Lehre bei Zweifelsfällen oder Freiheitsstrafen aber einhellig gefordert.²³

Die Abklärung der persönlichen Verhältnisse ist ausserdem bei Freiheitsstrafen und Geldstrafen unumgänglich und eine Einvernahme in einem solchen Fall praktisch vorausgesetzt.²⁴

5.2. Die verbesserte schriftliche Aufklärung

Einvernahmen wäre demnach die optimale Lösung um den Beschuldigten über seine Rechte zu informieren und gleichzeitig anzuhören. Jedoch ist das Strafbefehlsverfahren auf Effizienz und eine schnelle Erledigung des Verfahrens getrimmt. Einvernahmen mit jedem Beschuldigten würden die Ressourcen der Staatsanwaltschaft übersteigen und diese vielleicht sogar lahmlegen. Dass also in nächster Zeit mehr Einvernahmen durchgeführt werden, ist höchst unwahrscheinlich.

Eine einfache, effiziente Lösung ist also die Verbesserung und Ergänzung der ungenügenden Rechtsmittelbelehrung. Dieses Zusatzdokument muss einfacher und verständlich sein und wenn möglich auch für fremdsprachige, an einer Leseschwäche oder intellektuellen Defiziten leidende Beschuldigte die Möglich-

¹¹ THOMMEN MARC, Kurzer Prozess – fairer Prozess? Strafbefehls- und abgekürzte Verfahren zwischen Effizienz und Gerechtigkeit, Bern 2013, S. 135 ff.

¹² SCHUBARTH (Fn 6), S. 528.

¹³ ALBRECHT PETER, Brauchen wir „Schnellrichter“ in der Strafjustiz?, in: AJP, Bern 2004, S. 899 – 903, S. 193; RIKLIN (Fn 7), Vor Art. 352, N 4; THOMMEN, Strafbefehl (Fn 3), S. 376 f; 378 f.

¹⁴ GILLIÉRON GWLADYS/KILLIAS MARTIN, Strafbefehl und Justizirrtum: Franz Riklin hatte Recht! in: NIGGLI MARCEL ALEXANDER/POZO JOSÉ HUTARDO/QUELOZ NICOLAS (Hrsg.), Festschrift für Franz Riklin; Zur Emeritierung und zugleich dem 67. Geburtstag, Zürich/Basel/Genf 2007, S. 390 f.

¹⁵ LAGLER (Fn 3), S. 73.

¹⁶ MEYER-LADEWIG/HARRENDORF/KÖNIG (Fn 10), Art. 6, N 223.

¹⁷ RIKLIN, FS-Bolle (Fn 7), S. 117 ff., 123 f.; RIKLIN (Fn 7), Vor Art. 352, N 5.

¹⁸ RIKLIN, FS-Bolle (Fn 7), S. 122 f.

¹⁹ PISA 2012, Vertiefende Analysen; Bildungsmonitoring Schweiz, OECD, S. 11.

²⁰ PISA 2012, Vertiefende Analysen; Bildungsmonitoring Schweiz, OECD, S. 11.

²¹ Tendenziell sind es sogar noch mehr, da der Ausländeranteil (Problem Fremdsprachigkeit) von Beschuldigten hoch ist und Leute mit tiefem Bildungsniveau eher straffällig werden.

²² LAGLER (Fn 3), S. 75.

²³ LAGLER (Fn 3), S. 53; THOMMEN, Strafbefehl (Fn 3), S. 383.

²⁴ THOMMEN, Strafbefehl (Fn 3), S. 384 ff.

keit zur Information bieten.²⁵

6. Schlusswort

Mit dem Nichteinreichen einer Einsprache verzichtet der Betroffene automatisch auf alle ihm zustehenden Verfahrensrechte und akzeptiert gleichzeitig die ihm angedrohte Strafe. Für eine tatsächliche Anerkennung von Tatsachen und Schuld muss sich der Beschuldigte aber vollumfänglich der Konsequenzen seines Handelns bewusst sein und es darf kein Druck auf ihn ausgeübt werden. Das Strafbefehlsverfahren in seiner heutigen Handhabung wird diesen Voraussetzungen nicht gerecht: Ein Strafbefehl ohne Einsprache kann grundsätzlich nicht als Anerkennung von Tatsachen oder Schuld gesehen werden.

Zusammenfassend „verzichten“ die Beschuldigten mit dem Verstreichenlassen der Einsprachefrist, ohne es möglicherweise zu wissen, auf das Recht einer richterlichen Beurteilung, das Recht auf Anhörung und Mitwirkung, das Recht auf Übersetzung des Strafbefehls, das Recht auf Akteneinsicht, möglicherweise auf das Recht einer Verteidigung und das Recht zur Überprüfung des Urteils durch eine höhere Instanz. Darüber hinaus sehen sie sich grundsätzlich mit einem nicht begründeten Urteil light konfrontiert, das oft die persönlichen Verhältnisse der Beschuldigten nicht berücksichtigt. (Im Rahmen dieses Artikels konnten nicht alle Problemfelder behandelt werden.)

Dass eine Anerkennung von Tatsachen oder Schuld mit einer so gravierenden Wissenslücke über die Konsequenzen dieser Anerkennung nicht zustande kommen kann, liegt auf der Hand. Die Urteilsfähigkeit ist nicht gegeben, weil es am *Wissen* fehlt. Die Lösung ist offensichtlich: Die Staatsanwaltschaften müssen aufgrund ihrer Fürsorgepflicht die Beschuldigten umfassender über ihre Rechte informieren, das Verfahren besser erklären und gewährleisten, dass überforderten Beschuldigten Hilfe angeboten wird. Das Vorverfahren und insbesondere die Abklärung über die persönlichen Verhältnisse der Beschuldigten müssen verbessert werden und die Strafbefehle sind zu begründen.

Das Strafbefehlsverfahren hat sich trotz seiner offensichtlichen, rechtlichen Mängel jedoch derart etabliert, dass man eine Verbesserung auf Gesetzesstufe nicht erwarten darf. Vielmehr sind die Staatsanwaltschaften selbst gefragt, möglichst kosteneffiziente Lösungen für die aufgezeigten Probleme zu finden. Ein Lösungsansatz wären vermehrte Einvernahmen oder eine bessere schriftliche Aufklärung, die die Rechtsmittelbelehrung ergänzt.

*„I'll make him an offer he can't refuse“
Don Corleone, The Godfather*

²⁵ Im Rahmen der Seminararbeit, auf welcher dieser der Artikel gründet, wurde ein solches Informationsdokument erstellt. Vielen Dank an dieser Stelle an die toloom GmbH und Stefanie Maurer. Bei Interesse an diesem Dokument schreiben Sie mir bitte unter paul.stuebi@unifr.ch.