



Bern, 31. Januar 2024

Totalrevision des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR)

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Übersicht

Mit der vorliegenden Revision soll das Verwaltungsstrafrecht, insbesondere das Verwaltungsstrafverfahren, modernisiert werden, um den Entwicklungen Rechnung zu tragen, die sich seit der Verabschiedung des geltenden Gesetzes im Jahr 1974 im Strafverfahren vollzogen haben. Hauptziel der Revision ist es, die Rechte der Beschuldigten zu garantieren und gleichzeitig den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden moderne und effiziente Verfahrensinstrumente in die Hand zu geben. Um das zu erreichen, schlägt die Revision eine grundsätzliche Angleichung an die Strafprozessordnung vor. Präzisere, den heutigen Realitäten und Bedürfnissen angepasste Bestimmungen sollen sicherstellen, dass im Verwaltungsstrafrecht die gleichen Verteidigungsrechte gewährt werden wie im ordentlichen Strafrecht. Abweichende Regelungen sind nur insoweit vorgesehen, als es die Besonderheiten der Verwaltungsstrafrechtspflege erfordern.

Ausgangslage

Die vorliegende Revision geht zurück auf die Motion Caroni 14.4122 «Für ein modernes Verwaltungsstrafrecht», welche den Bundesrat beauftragt, einen Entwurf für eine Totalrevision des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR) oder einen Entwurf für eine Ablösung dieses Gesetzes durch Nachträge im Schweizerischen Strafgesetzbuch (StGB) und in der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) zu unterbreiten. Das VStrR besteht aus einem ersten Teil, der sich mit dem materiellen Recht befasst, und einem zweiten, der den grössten Teil des Gesetzes ausmacht und dem Verfahrensrecht gewidmet ist. Das Gesetz trat am 1. Januar 1975 in Kraft, wurde seitdem immer nur punktuell geändert, war aber nie Gegenstand einer Totalrevision. Es war seit 1997 auch nicht mehr einbezogen in die Arbeiten an der Vereinheitlichung des Strafprozessrechts, weil das zu viel Zeit in Anspruch genommen hätte. Die vorliegende Revision soll nun Abhilfe schaffen: Die Beschuldigtenrechte sollen im Verwaltungsstrafverfahren gleichermassen gewährt werden wie im ordentlichen Strafverfahren, während gleichzeitig den zuständigen Behörden verfahrensrechtliche Instrumente zur Verfügung gestellt werden, die es erlauben, den aktuellen Herausforderungen wirksam zu begegnen.

Inhalt der Vorlage

Die Verfolgung und Beurteilung von Widerhandlungen gegen die Verwaltungsgesetze des Bundes setzen genaue Kenntnisse des Verwaltungsrechts im betroffenen Bereich voraus. Aus diesem Grund überträgt das VStrR diese Aufgaben der Bundesverwaltung. Die Alternative wäre, die Zuständigkeit den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden zu übertragen. Das Verwaltungsstrafrecht hat aber einerseits mit sehr hohen Fallzahlen zu tun, andererseits geht es um eine Materie, die fundiertes Wissen in ganz unterschiedlichen Bereichen erfordert. Die Übertragung hätte bedeutende Konsequenzen für die Organisation und den Aufwand dieser Behörden. Sie erscheint daher politisch unrealistisch, unabhängig davon, ob die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft oder den kantonalen Strafbehörden zugewiesen würde. Der Vorentwurf schlägt deshalb vor, die bestehende Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit beizubehalten.

Das Verwaltungsstrafrecht gehört vollumfänglich zum Strafrecht, insofern müssen die im ordentlichen Strafrecht geltenden Grundsätze – materiell wie verfahrensrechtlich – auch hier zur Anwendung kommen. Die Besonderheiten der Straftaten des Verwaltungsstrafrechts sowie dessen Umsetzung durch die Verwaltung machen aber gewisse Anpassungen nötig. Das Verwaltungsstrafrecht soll deshalb nur so weit vom StGB bzw. der StPO abweichen, wie es zur Berücksichtigung dieser Besonderheiten erforderlich ist. Der erste Teil des VStrR, der das ma-

terielle Recht regelt, enthält Bestimmungen, die vom StGB abweichen: einerseits vom Allgemeinen Teil, andererseits vom Besonderen Teil in den Bereichen Betrug, Urkundenfälschung und Begünstigung. Weil nur wenige Bestimmungen betroffen sind und einige davon bereits mit dem Bundesgesetz vom 17. Dezember 2021 über die Harmonisierung der Strafrahmen revidiert werden, weist dieser erste Teil nur einen geringen Revisionsbedarf auf. Umgekehrt bedarf der zweite Teil, der sich mit dem Verfahrensrecht befasst, einer vollständigen Überarbeitung im Sinne einer grösstmöglichen Angleichung an die StPO. Diese kann allerdings nicht unverändert übernommen werden. Die Besonderheiten sowohl der Verwaltungsstrafrechtspflege wie des materiellen Verwaltungsstrafrechts in den Spezialgesetzen machen zahlreiche Anpassungen nötig. Der Vorentwurf schlägt deshalb vor, das Verwaltungsstrafrecht wie bis anhin in einem eigenen Gesetz zu regeln, statt es in das StGB und die StPO zu integrieren.

Das VStrR wurde während fast fünfzig Jahren nicht revidiert, was dazu geführt hat, dass in den Spezialgesetzen zahlreiche materielle und prozessuale Sonderregeln entstanden sind. Damit fehlt in diesem Rechtsgebiet die Kohärenz. Um dem abzuhelpen, schlägt der Vorentwurf vor, Regelungen, die für mehrere Verwaltungseinheiten gemeinsam gelten, wie etwa die Voraussetzungen der Strafbarkeit von Delikten, die in einem Unternehmen begangen werden, oder die Regelung der Zwangsmassnahmen, im VStrR zu vereinheitlichen.

Der Vorentwurf schlägt deshalb vor, den geltenden Artikel 7 VStrR und die auf ihm beruhenden, in den Spezialgesetzen verstreuten Bestimmungen zu revidieren, und zwar in Form einer einzigen Regelung der Strafbarkeit von Widerhandlungen, die in einem Unternehmen begangen werden. Der Entwurf hält am Grundsatz fest, dass das Unternehmen ohne eigenes Verschulden zur Zahlung der Busse verurteilt werden kann. Es kann künftig mit einer Busse von bis zu 50 000 Franken bestraft werden, wenn beim Besorgen seiner Angelegenheiten eine Straftat des Verwaltungsstrafrechts begangen wird und die erforderlichen Untersuchungsmassnahmen gemessen an der Schwere der Tat unverhältnismässig erscheinen.

Der Vorentwurf schlägt ausserdem eine einheitliche Regelung für alle Zwangsmassnahmen vor. Er ermöglicht den Rückgriff auf geheime Überwachungsmassnahmen, indem er einerseits die Fälle übernimmt, in denen die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden bereits heute aufgrund der Spezialgesetzgebung solche Massnahmen ergreifen können, andererseits durch eine möglichst weitgehende Übernahme der Verfahrensvorschriften der StPO.

Was die Zuständigkeiten der Strafbehörden betrifft, schlägt der Vorentwurf vor, die geltende Ordnung grösstenteils beizubehalten. Allerdings soll künftig das Zwangsmassnahmengericht alle Befugnisse übernehmen, die es auch im ordentlichen Strafverfahren hat, einschliesslich derjenigen, die heute die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts im Zusammenhang mit der Entsiegelung wahrnimmt. Der Entwurf schlägt weiter vor, im gerichtlichen Verfahren auf jegliche Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft und der kantonalen Staatsanwaltschaften zu verzichten. Künftig sollen die Verwaltungseinheiten allein die Anklage vor Gericht vertreten.

Inhaltsverzeichnis

Erläuternder Bericht	8
1 Vorbemerkungen	8
2 Ausgangslage	8
2.1 Handlungsbedarf und Ziele	8
2.1.1 Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht	8
2.1.1.1 Entstehung	8
2.1.1.2 Natur des Verwaltungsstrafrechts	9
2.1.2 Motion Caroni 14.4122 «Für ein modernes Verwaltungsstrafrecht»	10
2.1.3 Praxistauglichkeit des VStrR	10
2.2 Verhältnis zur Legislaturplanung	11
3 Grundzüge der Vorlage	11
3.1 Vorgeschlagene Regelung	11
3.1.1 Beibehaltung der Verwaltungsstrafrechtspflege	11
3.1.2 Zuständigkeit der Strafbehörden	11
3.1.3 Angleichung an die Regelung der StPO	13
3.1.4 Beibehaltung eines eigenen Gesetzes für das Verwaltungsstrafrecht und das Verwaltungsstrafverfahren	13
3.1.5 Terminologie	14
3.2 Verworfenene Lösungen	15
3.2.1 Fehlerkultur	15
3.2.2 Strafverfolgung im Bereich Subventionen	16
4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln	19
4.1 Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht und das Verwaltungsstrafverfahren	19
4.2 Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren	167
4.3 Änderung anderer Bundesgesetze	168
4.3.1 Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht	168
4.3.2 Strafbehördenorganisationsgesetz vom 19. März 2010	168
4.3.3 Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015 über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen	168
4.3.4 Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983 über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland	169
4.3.5 Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005	169
4.3.6 Urheberrechtsgesetz vom 9. Oktober 1992	169
4.3.7 Markenschutzgesetz vom 28. August 1992	169
4.3.8 Designgesetz vom 5. Oktober 2001	169
4.3.9 Patentgesetz vom 25. Juni 1954	170
4.3.10 Wappenschutzgesetz vom 21. Juni 2013	170
4.3.11 Datenschutzgesetz vom 25. September 2020	170
4.3.12 Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb	170
4.3.13 Kartellgesetz vom 6. Oktober 1995	170
4.3.14 Strafgesetzbuch	170

4.3.15	Strafprozessordnung.....	171
4.3.16	Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016	171
4.3.17	Strafregistergesetz vom 17. Juni 2016	171
4.3.18	Rechtshilfegesetz vom 20. März 1981	171
4.3.19	Schengen-Informationsaustausch-Gesetz vom 12. Juni 2009.....	171
4.3.20	Zwangsanwendungsgesetz vom 20. März 2008.....	172
4.3.21	Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation.....	172
4.3.22	Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992	172
4.3.23	Filmgesetz vom 14. Dezember 2001	172
4.3.24	Kulturgütertransfergesetz vom 20. Juni 2003	172
4.3.25	Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz....	172
4.3.26	Bundesgesetz vom 16. März 2012 über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten	173
4.3.27	Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005	173
4.3.28	Kriegsmaterialgesetz vom 13. Dezember 1996	173
4.3.29	Waffengesetz vom 20. Juni 1997	173
4.3.30	Landesversorgungsgesetz vom 17. Juni 2016	173
4.3.31	Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990.....	173
4.3.32	Zollgesetz vom 18. März 2005	174
4.3.33	Bundesgesetz vom 27. Juni 1973 über die Stempelabgaben	175
4.3.34	Mehrwertsteuergesetz vom 12. Juni 2009.....	175
4.3.35	Tabaksteuergesetz vom 21. März 1969	176
4.3.36	Biersteuergesetz vom 6. Oktober 2006	176
4.3.37	Automobilsteuergesetz vom 21. Juni 1996.....	176
4.3.38	Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996	176
4.3.39	CO ₂ -Gesetz vom 23. Dezember 2011	176
4.3.40	Schwerverkehrsabgabengesetz vom 19. Dezember 1997	177
4.3.41	Zinsbesteuerungsgesetz vom 17. Dezember 2004	177
4.3.42	Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer.....	177
4.3.43	Verrechnungssteuergesetz vom 13. Oktober 1965	178
4.3.44	Steueramtshilfegesetz vom 28. September 2012.....	178
4.3.45	Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015 über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen.....	178
4.3.46	Bundesgesetz vom 16. Juni 2017 über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne	178
4.3.47	Bundesgesetz vom 18. Juni 2021 über die Durchführung von internationalen Abkommen im Steuerbereich.....	179
4.3.48	Bundesgesetz vom 15. Juni 2012 über die internationale Quellenbesteuerung.....	179
4.3.49	FATCA-Gesetz vom 27. September 2013.....	179
4.3.50	Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932.....	179
4.3.51	Stauanlagengesetz vom 1. Oktober 2010	180
4.3.52	Energiegesetz vom 30. September 2016	180
4.3.53	Kernenergiegesetz vom 21. März 2003.....	180
4.3.54	Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 13. Juni 2008.....	180

4.3.55	Elektrizitätsgesetz vom 24. Juni 1902	180
4.3.56	Stromversorgungsgesetz vom 23. März 2007	180
4.3.57	Nationalstrassenabgabegesetz vom 19. März 2010	181
4.3.58	Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957	181
4.3.59	Bundesgesetz vom 20. März 2009 über die Zulassung als Strassentransportunternehmen	181
4.3.60	Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009	181
4.3.61	Rohrleitungsgesetz vom 4. Oktober 1963	181
4.3.62	Seeschiffahrtsgesetz vom 23. September 1953	182
4.3.63	Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975 über die Binnenschiffahrt	182
4.3.64	Luffahrtgesetz vom 21. Dezember 1948	182
4.3.65	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1959 über das Luftfahrzeugbuch	182
4.3.66	Bundesgesetz vom 18. März 2016 betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs	182
4.3.67	Postgesetz vom 17. Dezember 2010	183
4.3.68	Fernmeldegesetz vom 30. April 1997	183
4.3.69	Bundesgesetz vom 24. März 2006 über Radio und Fernsehen	183
4.3.70	Bundesgesetz vom 15. Juni 2018 über genetische Untersuchungen beim Menschen	184
4.3.71	Transplantationsgesetz vom 8. Oktober 2004	184
4.3.72	Humanforschungsgesetz vom 30. September 2011	184
4.3.73	Stammzellenforschungsgesetz vom 19. Dezember 2003	184
4.3.74	Betäubungsmittelgesetz vom 3. Oktober 1951	184
4.3.75	Heilmittelgesetz vom 15. Dezember 2000	184
4.3.76	Chemikaliengesetz vom 15. Dezember 2000	185
4.3.77	Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983	185
4.3.78	Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991	186
4.3.79	Strahlenschutzgesetz vom 22. März 1991	186
4.3.80	Bundesgesetz vom 16. Juni 2017 über den Schutz vor Gefährdungen durch nicht ionisierende Strahlung und Schall	186
4.3.81	Lebensmittelgesetz vom 20. Juni 2014	186
4.3.82	Epidemiengesetz vom 28. September 2012	186
4.3.83	Arbeitsgesetz vom 13. März 1964	186
4.3.84	Heimarbeitsgesetz vom 20. März 1981	186
4.3.85	Arbeitsvermittlungsgesetz vom 6. Oktober 1989	187
4.3.86	Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000 über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts	187
4.3.87	Krankenversicherungsaufsichtsgesetz vom 26. September 2014	187
4.3.88	Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982	187
4.3.89	Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998	187
4.3.90	Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966	187
4.3.91	Waldgesetz vom 4. Oktober 1991	187
4.3.92	Jagdgesetz vom 20. Juni 1986	188
4.3.93	Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über die Fischerei	188
4.3.94	Bundesgesetz vom 12. Juni 2009 über die Produktesicherheit	188
4.3.95	Bauproduktegesetz vom 21. März 2014	188
4.3.96	Bundesgesetz vom 27. September 2013 über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen	188

4.3.97	Geldspielgesetz vom 29. September 2017	188
4.3.98	Messgesetz vom 17. Juni 2011	189
4.3.99	Edelmetallkontrollgesetz vom 20. Juni 1933	189
4.3.100	Vorläuferstoffgesetz vom 25. September 2020.....	190
4.3.101	Preisüberwachungsgesetz vom 20. Dezember 1985	190
4.3.102	Binnenmarktgesetz vom 6. Oktober 1995	190
4.3.103	Bundesgesetz vom 23. März 2001 über das Gewerbe der Reisenden	190
4.3.104	Konsumenteninformationsgesetz vom 5. Oktober 1990	190
4.3.105	Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über aussenwirtschaftliche Massnahmen	190
4.3.106	Güterkontrollgesetz vom 13. Dezember 1996	190
4.3.107	Embargogesetz vom 22. März 2002.....	191
4.3.108	Nationalbankgesetz 3. Oktober 2003	191
4.3.109	Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 22. Juni 2007	191
5	Auswirkungen.....	192
5.1	Auswirkungen auf den Bund.....	192
5.2	Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete	194
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft.....	194
5.4	Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Gesundheit	194
5.5	Auswirkungen auf die Umwelt	194
6	Rechtliche Aspekte.....	195
6.1	Verfassungsmässigkeit.....	195
6.1.1	Gesetzgebungskompetenz	195
6.1.2	Vereinbarkeit mit den Grundrechten.....	195
6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Pflichten der Schweiz.....	195
6.3	Erlassform	195
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse.....	195
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz.....	196
6.6	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	196
6.7	Datenschutz	196
6.8	Koordination mit anderen Rechtsetzungsprojekten.....	197
7	Bibliografie.....	197

Erläuternder Bericht

1 Vorbemerkungen

In diesem Bericht bezeichnet der Terminus «ordentliches Strafrecht» das Strafrecht, für dessen Anwendung die durch die Strafprozessordnung¹ eingesetzten Strafverfolgungsbehörden zuständig sind. Im Verwaltungsstrafrecht sind dagegen die Behörden der Bundesverwaltung mit der Durchsetzung betraut. Dementsprechend bezeichnet «ordentliches Strafverfahren» das in der StPO geregelte Verfahren im Unterschied zum Verwaltungsstrafverfahren. Somit sind auch mit «ordentliche Strafbehörden» die Strafbehörden im Sinne der Artikel 12 ff. StPO gemeint, im Unterschied zu den Behörden, die für die Verfolgung von Straftaten nach dem Verwaltungsstrafrecht zuständig sind.

2 Ausgangslage

2.1 Handlungsbedarf und Ziele

2.1.1 Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht

2.1.1.1 Entstehung

Das Bundesgesetz vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR)² entstand aus der Notwendigkeit, das Zollgesetz zu aktualisieren, um dessen Adressatinnen und Adressaten dieselben Garantien zu bieten wie im ordentlichen Strafverfahren.³ Da in anderen Fiskalgesetzen ähnliche Lücken festgestellt wurden, wollte man ein spezielles Gesetz erlassen, mit dem Ziel, die Vorschriften in diesem Rechtsbereich zu vereinheitlichen.⁴ Bis dahin beruhte das Verwaltungsstrafverfahren nämlich auf zwei Abschnitten des Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege (Bundesstrafprozess, BStP)⁵. Diese galten jedoch nur unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen in den Spezialgesetzen. Solche abweichenden Bestimmungen waren nicht nur zahlreich, sondern auch unterschiedlich ausgestaltet.⁶ Das VStrR sollte «diese Rechtszersplitterung beheben» und «das Verfahren nach modernen rechtsstaatlichen Grundsätzen verbessern». Hierfür sollte es sich an den Garantien der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK)⁷ ausrichten (namentlich Rechte der Parteien, Regelung der Zwangsmassnahmen und gerichtliche Beurteilung der Entscheide der Verwaltung) – gerade auch im Hinblick auf einen allfälligen Beitritt der Schweiz zu dieser Konvention.⁸

Dabei sollte mit dem VStrR die herkömmliche Zuständigkeit der Verwaltung im Bereich des Verwaltungsstrafverfahrens erhalten bleiben. Denn die kantonalen Untersuchungsorgane wären angesichts der Komplexität der Verwaltungsgesetze zeitlich und sachlich überfordert gewesen, wenn man sie mit diesen Untersuchungen hätte belasten wollen.⁹

¹ StPO; SR 312.0

² SR 313.0

³ Botschaft VStrR, 994.

⁴ Botschaft VStrR, 994.

⁵ AS 50 685; der BStP wurde am 1. Januar 2011 mit dem Inkrafttreten der StPO aufgehoben (AS 2010 1881 ff., 2020, 2021).

⁶ Botschaft VStrR, 1000.

⁷ SR 0.101

⁸ Botschaft VStrR, 1000 ff.

⁹ Botschaft VStrR, 1001.

Die Schaffung eines Spezialgesetzes erlaubte auch, dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Widerhandlungen gegen verwaltungsrechtliche Pflichten in vielen Bereichen ein Massenphänomen darstellen, dem mit einer möglichst raschen Sanktionierung zu begegnen ist. Dementsprechend bedurfte es eines Verfahrens, das weniger komplex ist als das ordentliche Strafverfahren. Ausserdem geht es häufig um geringfügige Fälle, die einfach, rasch und kostengünstig erledigt werden müssen.¹⁰

Das VStrR brachte auch eine Vereinheitlichung des materiellen Rechts, die notwendig war, um die Verfahrensvorschriften zu vereinheitlichen.¹¹ Einerseits betraf dies Bestimmungen, die vom Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuchs¹² (AT-StGB) abwichen, um den Bedürfnissen des Verwaltungsstrafrechts Rechnung zu tragen, und die auf verschiedene Spezialgesetze verteilt waren.¹³ Andererseits ging es darum, bestehende Unstimmigkeiten zwischen den besonderen Bestimmungen der verschiedenen Verwaltungsgesetze und den Bestimmungen des StGB zu beheben und somit die Frage der Konkurrenz zwischen diesen Bestimmungen zu klären.¹⁴

Das VStrR ist am 1. Januar 1975 in Kraft getreten.¹⁵ Seither hat es nur 21 punktuelle Änderungen erfahren, wurde aber nie totalrevidiert.¹⁶ Es wurde insbesondere auch von der 1997 eingeleiteten Vereinheitlichung des Strafprozessrechts ausgenommen, weil sein Einbezug zu viel Zeit in Anspruch genommen hätte.¹⁷ So wurde darauf verzichtet, seine «spezielle[n] Verfahrensordnungen, die sich wegen ihres unterschiedlichen persönlichen bzw. sachlichen Anwendungsbereichs in mancher Hinsicht vom gewöhnlichen Strafverfahren abgrenzen»,¹⁸ in die StPO zu integrieren.

2.1.1.2 Natur des Verwaltungsstrafrechts

Die Definition des Verwaltungsstrafrechts hat in der Lehre viele Diskussionen hervorgerufen.¹⁹ Im weiteren Sinn lässt es sich definieren als Gesamtheit der Strafnormen der eidgenössischen und kantonalen Verwaltungsgesetze. Im engeren Sinn umfasst es dagegen nur die Strafnormen der Verwaltungsgesetze des Bundes, für deren Vollzug die Verwaltungseinheiten des Bundes zuständig sind. Nach bestimmten Lehrmeinungen beschränkt sich das Verwaltungsstrafrecht im engeren Sinn gar auf das VStrR.

Herkömmlicherweise stehen sich zwei Theorien gegenüber: die Trennungstheorie und die Einheitstheorie. Nach der Trennungstheorie regeln das ordentliche Strafrecht und das Verwaltungsstrafrecht unterschiedliche Bereiche. Das ordentliche Strafrecht schützt individuelle Rechtsgüter (z. B. Leben, Gesundheit, Vermögen). Dagegen schützt das Verwaltungsstrafrecht nur die staatliche Verwaltung (d. h. die Wahrung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit)

¹⁰ Botschaft VStrR, 1001 ff.

¹¹ Botschaft VStrR, 994.

¹² StGB; SR 311.0

¹³ Botschaft VStrR, 995 f.

¹⁴ Botschaft VStrR, 998 f.

¹⁵ AS 1974 1988

¹⁶ Die Liste dieser Änderungen und ihrer Quellen findet sich unter: www.fedlex.admin.ch > Systematische Sammlung > Landesrecht > 313.0 > Chronologie.

¹⁷ Aus 29 mach 1, 74.

¹⁸ Botschaft StPO 2005, 1096.

¹⁹ Siehe insbesondere BSK VStrR-EICKER, Art. 1 N 1 m. w. H.; CAPUS/BERETTA, N 28 ff. m. w. H.

vor geringfügigen Beeinträchtigungen, indem es Sanktionen vorsehe, die frei von moralischem Vorwurf seien.²⁰

Nach der Einheitstheorie bestehen zwischen den beiden Bereichen lediglich graduelle Unterschiede. Der Gesetzgeber habe die Verfolgung und Beurteilung bestimmter Straftaten vor allem deshalb der Verwaltung statt der Staatsanwaltschaft übertragen, weil die Verwaltung über die entsprechende sachliche Kompetenz verfüge. Denn bei der Verfolgung und Beurteilung von Straftaten in Bereichen wie beispielsweise Kartellrecht, Luftreinhaltung oder Heilmittelrecht seien jeweils spezifische Fragen zu klären, wozu die Verwaltung am ehesten in der Lage sei.²¹

Heute überzeugt die Trennungstheorie nicht mehr. Die Wahrung der staatlichen Ordnung kann nämlich sehr wohl als geschütztes Rechtsgut gelten. Zudem schützt das ordentliche Strafrecht auch kollektive Rechtsgüter (z. B. im Zusammenhang mit Geldwäscherei oder Rechtspflege), und das Verwaltungsstrafrecht schützt zumindest teilweise auch individuelle Rechtsgüter (z. B. im Zusammenhang mit Heilmitteln). Das ordentliche Strafrecht sanktioniert nicht nur schwere Straftaten, sondern auch zahlreiche Übertretungen. Das Verwaltungsstrafrecht wiederum sanktioniert auch schwere Straftaten, die als Vergehen oder Verbrechen einzustufen sind. Daher herrscht allgemeine Einigkeit, dass das Verwaltungsstrafrecht echtes Strafrecht darstellt.²²

Folglich gehört das Verwaltungsstrafrecht vollumfänglich zum Strafrecht. Die im ordentlichen Strafrecht anwendbaren Grundsätze gelten damit auch im Verwaltungsstrafrecht. Da es jedoch von Verwaltungseinheiten und nicht von den Justizbehörden umgesetzt wird, bedarf es einiger besonderer Regelungen. Deshalb gilt der AT-StGB schon seit jeher nur unter Vorbehalt bestimmter Ausnahmen für das Verwaltungsstrafrecht (Art. 2 VStrR). Seit Inkrafttreten der StPO am 1. Januar 2011 bildet das VStrR auch ein Spezialgesetz gegenüber der StPO (Art. 1 Abs. 2 StPO).

2.1.2 Motion Caroni 14.4122 «Für ein modernes Verwaltungsstrafrecht»

Die Motion beauftragt den Bundesrat, einen Entwurf für eine Totalrevision des VStrR oder einen Entwurf für eine Ablösung dieses Gesetzes durch Nachträge im StGB und in der StPO zu unterbreiten. Der Motionär begründet seine Motion im Wesentlichen damit, dass die Konzeption des VStrR auf die 1960er-Jahre zurückreiche und das Gesetz die rasante Entwicklung, die das Strafverfahrensrecht in den letzten Jahren erfahren habe, nicht berücksichtige. Die bestehende Regelung sei deshalb anzupassen, insbesondere hinsichtlich der Verteidigungsrechte, der Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben und des Strafbefehlsverfahrens.

2.1.3 Praxistauglichkeit des VStrR

Die Motion lässt offen, ob es vorzuziehen sei, das VStrR zu revidieren oder es aufzuheben und seine materiell-rechtlichen Bestimmungen in das StGB und seine Verfahrensvorschriften in die StPO zu integrieren. In Anbetracht der Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts, der Art und Komplexität der damit verbundenen Fragen und der geringen Zahl verfügbarer wissenschaftlicher Studien zu diesem Thema wurde eine Arbeitsgruppe aus Spezialistinnen und Spezialisten sowie Praktikerinnen und Praktikern des VStrR gebildet. Diese sollte klären, wie das VStrR angewendet wird, die Probleme und den Revisionsbedarf ermitteln und die in Betracht kommenden Lösungen beurteilen.

²⁰ EICKER/FRANK/ACHERMANN, 5 ff.; BSK VStrR-EICKER, Art. 1 N 9 ff.; CAPUS/BERETTA, N 39.

²¹ EICKER/FRANK/ACHERMANN, 7 ff.; BSK VStrR-EICKER, Art. 1 N 17 ff.

²² EICKER/FRANK/ACHERMANN, 7 ff., 27 ff.; BSK VStrR-EICKER, Art. 1 N 6 ff.; CAPUS/BERETTA, N 40.

Die Arbeitsgruppe wurde zunächst gebeten, zu einem vom Bundesamt für Justiz (BJ) verfassten Themenkatalog schriftlich Stellung zu nehmen. Die Stellungnahmen wurden danach in einem Arbeitsdokument zusammengetragen, das an vier Sitzungen im Plenum diskutiert wurde. Dabei ergab sich im Wesentlichen, dass beim materiellen Verwaltungsstrafrecht nur ein begrenzter Revisionsbedarf besteht, das Verfahrensrecht dagegen einer umfassenden Revision bedarf. Letzteres ist so weit wie möglich der StPO anzugleichen, wobei ein Spezialgesetz erhalten bleiben soll, das wo nötig von der StPO abweicht, um den Besonderheiten des materiellen Rechts sowie dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Verwaltungsbehörden für die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten zuständig sind.

2.2 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 29. Januar 2020 zur Legislaturplanung 2019–2023 unter dem Ziel Nr. 14²³, aber nicht im Bundesbeschluss vom 21. September 2020 über die Legislaturplanung 2019–2023²⁴ angekündigt.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Vorgeschlagene Regelung

3.1.1 Beibehaltung der Verwaltungsstrafrechtspflege

Wie oben in Ziffer 2.1.1 ausgeführt, ist es mit Blick auf das Beschleunigungsgebot und die mit der Officialmaxime zusammenhängenden Verpflichtungen gerechtfertigt, die Zuständigkeit für die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten der Verwaltung zuzuweisen, wenn dafür besondere Kenntnisse des jeweiligen Verwaltungsbereichs nötig sind. Die Alternative bestünde darin, die bisherige Zuständigkeit der Verwaltung den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden zu übertragen. Das Verwaltungsstrafrecht betrifft jedoch einerseits eine erhebliche Zahl von Straffällen, andererseits eine Materie, die vertiefte Fachkenntnisse in ganz verschiedenen Bereichen erfordert. Somit hätte eine solche Übertragung der Zuständigkeit bedeutende Auswirkungen auf die Organisation und den Kostenaufwand dieser Behörden. Sie erscheint daher politisch unrealistisch, egal ob die Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft (BA) zugewiesen wird – sofern dieser Bereich in der Bundesgerichtsbarkeit bleibt – oder den kantonalen Behörden.

3.1.2 Zuständigkeit der Strafbehörden

Das geltende VStrR weist den Strafbehörden verschiedene Kompetenzen zu. So unterstützt die Polizei der Kantone und Gemeinden die Verwaltung in ihrer Untersuchung (Art. 20 Abs. 2 VStrR). Der VE-VStrR behält diese Möglichkeit des direkten Rückgriffs auf die kantonale Polizei bei (Art. 55 Abs. 3 und 4 VE-VStrR), stellt der Verwaltung neu aber auch die Dienste der Bundeskriminalpolizei zur Verfügung (Art. 39 VE-VStrR). Welche der beiden Optionen zum Zug kommt, hängt von den konkreten Bedürfnissen ab, wobei die Effizienz den Ausschlag geben soll. So ist es beispielsweise angezeigt, für eine Hausdurchsuchung die Kantonspolizei beizuziehen, für die forensische Informatik dagegen die Bundeskriminalpolizei.

Auf Stufe der Gerichte ist nach geltendem Recht die Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts (BStGer) für die Beurteilung der Fälle zuständig, die den Beschwerden nach Artikel 393 StPO entsprechen (Art. 25 ff. VStrR). Der VE-VStrR behält diese Lösung im Grundsatz bei, schlägt jedoch Anpassungen verfahrensrechtlicher Natur vor (Art. 46 ff. VE-VStrR).

²³ BBI 2020 1777

²⁴ BBI 2020 8385

Die Beschwerdekammer des BStGer ist heute auch für die Entsiegelung zuständig (Art. 50 Abs. 3 VStrR). Künftig werden alle Befugnisse, die die StPO dem Zwangsmassnahmengericht überträgt, auch im Verwaltungsstrafverfahren diesem Gericht übertragen, einschliesslich der Entsiegelung (Art. 181 Abs. 1 VE-VStrR).

Nach Artikel 21 Absatz 1 des geltenden VStrR ist die Beurteilung verwaltungsstrafrechtlicher Fälle, wenn eine freiheitsentziehende Strafe oder Massnahme oder eine Landesverweisung in Betracht kommt, Sache der erstinstanzlichen kantonalen Gerichte. Auch wenn die Verwaltung für die Beurteilung zuständig ist, kann die beschuldigte Person weiterhin beantragen, von einem Gericht beurteilt zu werden (Art. 21 Abs. 2 VStrR). Der VE-VStrR behält auch diese Zuständigkeiten der Gerichtsbehörden bei, schlägt jedoch wiederum verfahrensrechtliche Anpassungen vor (Art. 41 und 276 ff. VE-VStrR).

Nach Artikel 23 Absatz 1 VStrR werden strafbare Handlungen Jugendlicher heute grundsätzlich auch durch die Verwaltung und nicht durch die für Jugendliche zuständige Strafbehörde untersucht und beurteilt. Künftig soll bei Straftaten Jugendlicher nur noch letztere zuständig sein (Art. 45 VE VStrR).

Gemäss dem geltenden Artikel 24 VStrR kann die BA in jedem gerichtlichen Verfahren auftreten. Artikel 74 Absatz 1 VStrR bestimmt, dass ihr in solchen Fällen Parteistellung zukommt. In ihrem Tätigkeitsbericht 2018 verlangte die BA die Streichung dieser Parteistellung.²⁵ Ihre Rolle beschränke sich in diesen Verfahren auf die Kenntnisnahme entsprechender Posteingänge beziehungsweise den Versand verfahrensbezogener Unterlagen sowie die Dossierverwaltung. Die Parteistellung der BA bringe demnach keinerlei Mehrwert, binde bei der BA lediglich unnötig Ressourcen und generiere Aufwand am Gericht sowie für die Parteien. Dieser Forderung, gegen die nichts einzuwenden ist, schlossen sich die Mitglieder der Arbeitsgruppe an. Der Vorwurf schlägt deshalb vor, die Parteistellung der BA im Verwaltungsstrafverfahren aufzuheben. Dementsprechend wird der geltende Artikel 24 VStrR nicht übernommen und die BA im VE-VStrR nicht mehr erwähnt.

Der geltende Artikel 73 Absatz 1 erster Satz VStrR sieht vor, dass die Anrufung des zuständigen Gerichts über die kantonale Staatsanwaltschaft erfolgen muss. Nach dem geltenden Artikel 74 Absatz 1 VStrR verfügt diese zudem im gerichtlichen Verfahren über Parteistellung. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass die kantonalen Staatsanwaltschaften von dieser Möglichkeit nur selten Gebrauch machen. Die Beteiligung der Staatsanwaltschaft scheint somit nicht mehr einem Bedürfnis zu entsprechen, wie es bei der Verabschiedung des VStrR gegeben war, insbesondere weil die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafverfahrens damals noch in der Zuständigkeit der Kantone lag. Aufgrund der Vereinheitlichung des Strafverfahrens durch die Verabschiedung der StPO und die Änderungen des VE-VStrR, mit denen die mit der Untersuchung betraute Person grundsätzlich die gleichen Kompetenzen erhalten soll wie die Staatsanwaltschaft, ist es gerechtfertigt, auf die Regelung des geltenden Artikels 73 Absatz 1 erster Satz VStrR zu verzichten und die Parteistellung der kantonalen Staatsanwaltschaft aufzuheben. Künftig ruft die Verwaltung das zuständige Gericht direkt an und vertritt die Anklage im gerichtlichen Verfahren allein (zur Anrufung des Gerichts s. Erläuterungen zu Art. 276 VE-VStrR; zur Parteistellung im gerichtlichen Verfahren s. Erläuterungen zu Art. 280 VE-VStrR).

²⁵ Bericht der Bundesanwaltschaft über ihre Tätigkeit im Jahr 2018 an die Aufsichtsbehörde, Ziff. 4.3. Aus denselben Gründen verlangt die BA auch die Streichung ihrer in Art. 50 Abs. 2 FINMAG vorgesehenen Parteistellung. Der Bericht ist abrufbar unter: www.bundesanwaltschaft.ch > Tätigkeitsberichte.

3.1.3 Angleichung an die Regelung der StPO

Da das Verwaltungsstrafrecht vollumfänglich Strafrecht ist (vgl. oben Ziff. 2.1.1.2), müssen auch hier die im ordentlichen Strafrecht geltenden materiell- und verfahrensrechtlichen Grundsätze anwendbar sein. Die Besonderheiten der Straftaten des Verwaltungsstrafrechts und dessen Umsetzung durch Verwaltungseinheiten statt durch Justizbehörden erfordern jedoch entsprechende Sonderbestimmungen. Das Verwaltungsstrafrecht soll daher vom AT-StGB beziehungsweise von der StPO nur so weit abweichen, wie es nötig ist, um diesen Besonderheiten Rechnung zu tragen.

Wenn der VE-VStrR Bestimmungen der StPO übernimmt, übernimmt er auch die Änderungen, die im Rahmen der StPO-Revision vom 17 Juni 2022²⁶ angebracht worden sind, wo nötig mit Anpassungen an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts. Auf die Übernahme dieser Änderungen wird in den Erläuterungen der betroffenen Bestimmungen des VE-VStrR hingewiesen.

Der VE-VStrR verzichtet darauf, sinngemäss auf die StPO zu verweisen. Solche Verweise sind ungeeignet, weil sie dazu führen können, dass die Bestimmung, auf die verwiesen wird, im jeweiligen Kontext, in dem sie Anwendung findet, schwierig auszulegen ist. Deshalb werden die betreffenden Bestimmungen der StPO in den VE-VStrR integriert und an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst. Damit wird auch die Anwendung des VE-VStrR erleichtert, weil nicht zusätzlich ein anderes Gesetz beigezogen werden muss. Zudem unterstreicht dies auch die grundsätzliche Bedeutung des VE-VStrR im Verwaltungsstrafrecht. Die leichtere Anwendbarkeit und die Betonung der grundsätzlichen Bedeutung sprechen ebenfalls dafür, im VE-VStrR keine direkten Verweise auf die StPO anzubringen, sondern die betreffenden Bestimmungen der StPO im VE-VStrR aufzunehmen.

3.1.4 Beibehaltung eines eigenen Gesetzes für das Verwaltungsstrafrecht und das Verwaltungsstrafverfahren

Die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts und der Verwaltungsstrafrechtspflege machen zahlreiche und bedeutende Abweichungen von der StPO nötig. Insbesondere müssen die Risiken wirksam begrenzt werden, die sich daraus ergeben, dass die Durchsetzung des Verwaltungsrechts und die Verfolgung und Beurteilung von Verwaltungsstraftaten innerhalb derselben Behörde konzentriert sind. Erreichen lässt sich dies namentlich dadurch, dass jederzeit Zugang zu einer gerichtlichen Beurteilung gewährt wird. In geringerem Masse sind hingegen Abweichungen vom StGB erforderlich. Denkbar wäre daher, diese Ausnahmen in das StGB zu integrieren. Das Verwaltungsstrafrecht bildet jedoch, im Unterschied zu StGB und StPO, eine Gesamtheit von materiell- und verfahrensrechtlichen Vorschriften, die nicht in die Zuständigkeit der Strafbehörden fallen, welche das StGB und die StPO anwenden. Deshalb erscheint es auch aus Gründen der Kohärenz sinnvoller, diese Vorschriften weiterhin in einem eigenen Gesetz zusammenzuführen.

Da das VStrR während fast fünfzig Jahren nicht revidiert worden ist, gelangten immer wieder zahlreiche materiell- und verfahrensrechtliche Sondervorschriften in die Spezialgesetze. Dementsprechend besteht heute wieder eine ähnliche Situation wie bei der Verabschiedung des VStrR: Einheit und Kohärenz der Materie sind nicht gegeben. Die angestrebte Revision soll daher auch zur Vereinheitlichung des Verwaltungsstrafrechts und dessen Einbezug in das VStrR führen. Nur wenn ein besonderer Bereich einer Ausnahmeregelung bedarf, ist diese in

²⁶ BBl 2022 1560

das Spezialgesetz aufzunehmen. Diesen Wunsch nach Vereinheitlichung hat die Arbeitsgruppe klar geäußert. Der VE-VStrR schlägt deshalb Folgendes vor:

- Die Revision des geltenden Artikels 7 VStrR und der daraus abgeleiteten, auf die Spezialgesetze verstreuten Bestimmungen in Form einer einheitlichen Regelung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit für Straftaten, die in einem Unternehmen begangen werden. Der Grundsatz der Verurteilung des Unternehmens zu einer verschuldensunabhängigen Busse wird beibehalten. Das Unternehmen kann künftig mit einer Busse von bis zu 50 000 Franken bestraft werden, wenn beim Besorgen seiner Angelegenheiten eine verwaltungsstrafrechtliche Widerhandlung begangen wird und die zur Identifizierung der Täterschaft erforderlichen Untersuchungsmassnahmen gemessen an der Schwere der Tat unverhältnismässig wären. Die neue Regelung umfasst überdies die mit ihrer Umsetzung verbundenen verfahrensrechtlichen Aspekte. Die abweichenden Bestimmungen der Spezialgesetze werden aufgehoben.
- Die einheitliche Regelung sämtlicher Zwangsmassnahmen im VStrR. Der VE-VStrR ermöglicht den Rückgriff auf geheime Überwachungsmassnahmen, indem er einerseits die Fälle übernimmt, in denen die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden solche Massnahmen schon heute aufgrund der Spezialgesetzgebung durchführen können, andererseits durch eine möglichst weitgehende Übernahme der Verfahrensvorschriften der StPO.

3.1.5 Terminologie

Die im geltenden VStrR verwendeten Begriffe «Verwaltung» und «Verwaltungsbehörde» werden grundsätzlich durch «Verwaltungseinheit» ersetzt. Sie sind zwar geläufig und im betreffenden Kontext leicht interpretierbar und verständlich, aber im Unterschied zu «Verwaltungseinheit» sind sie nicht eindeutig festgelegt und häufig zu ungenau. «Verwaltungseinheit» entspricht der Terminologie, die in der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV) vom 25. November 1998²⁷ verwendet wird, und umfasst sämtliche Behörden, die in den Spezialgesetzen verwaltungsstrafrechtliche Befugnisse erhalten (Art. 6–8 RVOV und Liste in Anhang 1 RVOV). Diese sprachliche Änderung bringt keine materielle Änderung gegenüber der bisherigen Rechtslage mit sich.

Im ganzen Gesetz wird die Terminologie an die der StPO angepasst beziehungsweise, wo diese keinen entsprechenden Begriff enthält, modernisiert. In der französischen Fassung wird «inculpé» durch «prévenu» ersetzt. In der deutschen Fassung wird, wo es sinnvoll ist, «Widerhandlung» durch «Straftat» ersetzt. Dies zieht keine Änderungen im Französischen nach sich, da «infraction» beiden Termini entspricht. Der Begriff «mit der Untersuchung betraute Person» ersetzt den im geltenden VStrR verwendeten Begriff «untersuchender Beamter». Seit der Aufhebung des Beamtenstatus ist der Begriff «Beamter» nicht mehr zeitgemäss. Vorzuziehen ist «Angestellte» oder «Angestellter» des Bundes im Sinne des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000 (BPG)²⁸. Dasselbe gilt für öffentlich-rechtliche Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die nicht dem BPG unterstellt sind, wie zum Beispiel Swissmedic²⁹.

Das geltende VStrR verwendet in mehreren Bestimmungen die Begriffe «Direktor» und «Chef der beteiligten Verwaltung» (Art. 26 Abs. 2 Bst. a und b, 26 Abs. 3, 27 Abs. 1, 28 Abs. 1, 48,

²⁷ SR 172.010.1

²⁸ SR 172.220.1

²⁹ Siehe Verordnung vom 4. Mai 2018 des Schweizerischen Heilmittelinstituts über sein Personal (Swissmedic-Personalverordnung; SR 812.215.4).

Abs. 3 und 51 Abs. 6). Im VE-VStrR (Art. 48 und 53) werden diese Begriffe durch «Chefin oder Chef der Verwaltungsstrafverfolgung » (kurz «Chefin oder Chef der Strafverfolgung») ersetzt. Die Personen, die im geltenden VStrR als «Direktor» oder «Chef der beteiligten Verwaltung» bezeichnet werden, lassen sich nicht ohne Weiteres bestimmen. Die Verwendung dieser Bezeichnungen ist mit Unsicherheit behaftet. Der Ausdruck «Chefin oder Chef der Strafverfolgung» bezeichnet jede Chefin und jeden Chef der Personen, die in der jeweiligen Verwaltungseinheit für die Verwaltungsstrafverfolgung zuständig sind. Die Verwaltungseinheit ist grundsätzlich auch für die Anwendung des Verwaltungsrechts zuständig, dessen Einhaltung mit den betreffenden Strafverfahren sichergestellt werden soll. Werden im Zusammenhang mit den genannten Bestimmungen, die im Verwaltungsstrafverfahren besondere Befugnisse, insbesondere Rechtsprechungsbefugnisse, verleihen, die Begriffe «Direktor» und «Chef der beteiligten Verwaltung» durch «Chefin oder Chef der Strafverfolgung» ersetzt, hat dies entsprechende Folgen. Diese Befugnisse können nun nur noch von einer Person ausgeübt werden, der die Funktion der Chefin oder des Chefs der Personen zukommt, welche im jeweiligen Verwaltungsbereich für die Verwaltungsstrafverfolgung zuständig sind. Die Konkretisierung dieser Anforderung hängt von der internen Organisation der jeweiligen Verwaltungseinheit ab und kann somit je nach Behörde variieren. Daher verfügt jede Behörde in dieser Hinsicht über eine weitgehende Autonomie (vgl. die Erläuterungen zu Art. 36 VE-VStrR). Allerdings hat dies auch zur Folge, dass zum Beispiel die Direktorin oder der Direktor des Bundesamts für Gesundheit oder der Eidgenössischen Finanzverwaltung diese Anforderung nicht erfüllen kann. Mit dem Begriff «Chefin oder Chef der Strafverfolgung», wie er oben erläutert ist, können dagegen viele derzeitige Befugnisse beibehalten werden. Zu nennen ist zum Beispiel die Befugnis der Leiterin oder des Leiters des Rechtsdienstes EFD, über Beschwerden zu entscheiden, die ihr oder ihm im geltenden Artikel 27 Absatz 1 VStrR zugewiesen ist,³⁰ welcher in Artikel 48 Absatz 1 Buchstabe a VE-VStrR übernommen wird. Diese neue Definition und ihre Auswirkungen auf die im VStrR zugewiesenen Rechtsprechungsbefugnisse fördern die Unabhängigkeit der mit der Verwaltungsstrafverfolgung betrauten Personen (s. dazu auch unten Erläuterungen zu Art. 25-292 VE-VStrR).

Zudem wird das VStrR in allen drei Sprachen entsprechend den Empfehlungen der parlamentarischen Redaktionskommission zur sprachlichen Gleichbehandlung der Geschlechter in der Gesetzessprache³¹ angepasst. In der deutschen Fassung wird auf den Gebrauch des generischen Maskulinums (männliche Form zur Bezeichnung beider Geschlechter) zugunsten einer flexiblen Kombination von Paarbildung, Geschlechtsneutralisierung und -abstraktion verzichtet. Im Französischen und Italienischen wird das generische Maskulinum hingegen beibehalten, wenn sich keine geschlechtsneutrale Formulierung anbietet. Bei der Umschreibung der Straftatbestände wird im Französischen «celui qui» durch das neutrale «quiconque» (analog zum italienischen «chiunque») ersetzt. Entsprechend der deutschen und italienischen Fassung wird nun auch im Französischen in den Straftatbeständen statt Futur das angemessenere Präsens verwendet.

3.2 Verworfenne Lösungen

3.2.1 Fehlerkultur

Im Rahmen der Umsetzung der Motion Caroni 14.4122 «Für ein modernes Verwaltungsstrafrecht» wurde, wie auch im Bericht des Bundesrates zum Postulat RK-S 20.3463 «Einführung der Just Culture ins Schweizer Recht»³² erwähnt, die Möglichkeit geprüft, eine auf der Just

³⁰ BStGer, 10.1.2012, BV.2011.26, E. 2.3; BStGer, 4.5.2022, BV.2021.44, E. 2.2

³¹ BBI 1993 I 129, 132 f.

³² Verfügbar unter www.parlament.ch > Schnellzugriff > Geschäfte > 20.3463.

Culture oder der positiven Fehlerkultur basierende Ausnahme von der Strafverfolgungspflicht vorzusehen, die speziell für das Verwaltungsstrafrecht gelten würde (Bericht, Ziff. 6.2.3). Diese Kultur «beschreibt dabei eine Kultur des Vertrauens, im Rahmen derer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einer Organisation sicherheitsrelevantes Fehlverhalten melden können, ohne dass sie deshalb in jedem Fall negative Konsequenzen fürchten müssen. Solche negativen Konsequenzen können etwa eine Strafverfolgung oder eine Kündigung sein» (Bericht, Ziff. 2.1.1). Der Bundesrat kam zum Schluss, dass die Schaffung einer solchen Bestimmung nicht notwendig ist. Tatsächlich ist Artikel 28 VE-VStrR in dieser Hinsicht ausreichend, da er im Verwaltungsstrafrecht allgemein gilt und somit eine Ausnahme von der Pflicht zur Strafverfolgung auf der Grundlage der Just Culture oder der positiven Fehlerkultur möglich ist.

3.2.2 Strafverfolgung im Bereich Subventionen

Am 29. August 2022 richtete die Finanzdelegation der Bundesversammlung (FinDel) eine Empfehlung an den Bundesrat über die Führung von Strafuntersuchungen bei Subventionsbetrug.³³ Nach Artikel 39 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 5. Oktober 1990 über Finanzhilfen und Abgeltungen³⁴ werden Widerhandlungen nach den Artikeln 37 und 38 desselben Gesetzes nach dem Verwaltungsstrafrechtsgesetz vom zuständigen Bundesamt verfolgt und beurteilt; der Bundesrat kann eine andere Verwaltungseinheit des Bundes als zuständig bezeichnen. Für die FinDel ist die Kompetenz zur Strafverfolgung des in der Sache zuständigen Bundesamtes nicht zielführend, da Unabhängigkeit und Neutralität des zuständigen Subventionsamtes als untersuchende Behörde zumindest dem Anschein nach eingeschränkt sein könnten. Das Verwaltungsstrafrecht sei ein komplexes und in vielen Bundesämtern wenig bekanntes Verfahren. Aus Sicht der Wirtschaftlichkeit und der Rechtssicherheit ergebe es wenig Sinn, dass jedes Subventionsamt bei einem Betrugsfall Ressourcen und Wissen neu aufbaue, die nach Abschluss des Verfahrens wieder verloren gehen würden. Zudem bestehe bei einer dezentralen verwaltungsstrafrechtlichen Zuständigkeit im Bund das Risiko, dass Subventionsämter Fälle von vermutetem Subventionsbetrug nicht konsequent zur Anzeige bringen würden, wenn sie die Verfahren selbst führen und zuerst das nötige Knowhow aufbauen müssten. Schliesslich gehe durch den temporären Aufbau neuer Strukturen in einzelnen Subventionsämtern mit wenig Erfahrung im Verwaltungsstrafrecht wertvolle Zeit verloren, was zu Problemen mit den Verjährungsfristen führen könne. Die FinDel hat dem Bundesrat deshalb empfohlen, von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, eine andere Verwaltungseinheit des Bundes für zuständig zu erklären, soweit es um Untersuchungen von neuen Subventionsfällen im Bereich des regionalen Personenverkehrs geht. Zudem hat die Delegation dem Bundesrat empfohlen, die Schaffung einer Kompetenzstelle in der Bundesverwaltung zu prüfen, die sich in Unterstützung derjenigen Fachämter, die über keine langjährige Erfahrung mit Verwaltungsstrafverfahren verfügen, solcher komplexer Verfahren annimmt. Es sei von grosser Bedeutung, dass die Bundesverwaltung auf das bereits bestehende Wissen zum Verwaltungsstrafverfahren aufbauen und Synergiepotenziale nutzen könne. Denkbar wäre die Schaffung einer Kompetenzstelle im Generalsekretariat des EFD (GS-EFD), wobei die bestehenden Stellen bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) und beim Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) aufgrund der Anzahl der zu bearbeitenden Fälle belassen werden sollten. Diese Stellen verfügten über genügend Kompetenz und Erfahrung in der effizienten Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren.

³³ Bericht vom 13. März 2022 an die Finanzkommissionen des Nationalrates und des Ständerates betreffend die Oberaufsicht über die Bundesfinanzen im Jahre 2022, BBl 2023 1713, S. 59, Anhang, Buchstabe A.

³⁴ Subventionsgesetz, SuG, SR 616.1.

Der Bundesrat hat der FinDel geantwortet, dass ihre zweite Empfehlung im Rahmen der Revision des VStrR geprüft würde.³⁵ Die von der FinDel aufgeworfene Problematik macht es nötig, Vor- und Nachteile der folgenden drei Optionen zu untersuchen:

- Schaffung einer Kompetenzstelle im GS-EFD;
- Übertragung der Zuständigkeit zur Verfolgung und Beurteilung der Straftaten an die ordentliche Strafjustiz;
- Beibehaltung des Status quo.

Schaffung einer Kompetenzstelle im GS-EFD:

Das GS-EFD verfügt im Bereich der Vergabe von Subventionen über keine Zuständigkeiten. Würde diese Verwaltungseinheit mit der Strafverfolgung von Betrugsdelikten im Zusammenhang mit Subventionen betraut, welche von anderen Verwaltungsstellen des Bundes vergeben wurden, wäre die von der FinDel gewünschte Unabhängigkeit von daher gewährleistet. Diesem Vorteil stehen jedoch drei Hauptnachteile gegenüber.

Erstens beruht die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden zur Strafverfolgung gemäss VStrR auf der Prämisse, dass die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten gegen Verwaltungsgesetze des Bundes Fachwissen über die betreffende Verwaltungsmaterie voraussetzen. Genau das bringt Artikel 39 Absatz 1 Satz 1 SuG zum Ausdruck: Die Bestimmung überträgt die Zuständigkeit an die in der Sache zuständige Stelle, also an das Amt, das die fraglichen Subventionen vergeben hatte. Das GS-EFD verfügt aber über kein Fachwissen im Bereich des Subventionsrechts. Hier ist daran zu erinnern, dass dieses Grundprinzip des VStrR einer systematischen Verfolgung von Subventionsbetrug durch verschiedene Behörden nicht entgegensteht, sind diese doch verpflichtet, strafbare Handlungen, von denen sie Kenntnis erhalten, zu verfolgen (Legalitätsprinzip; vgl. auch den geltenden Art. 19 VStrR sowie Art. 28 und 35 VE-VStrR). Was die Unabhängigkeit der zuständigen Behörden betrifft, so wird diese insbesondere durch die Regeln über den Ausstand (vgl. Art. 29 VStrR und Art. 50 ff. VE-VStrR) und die Möglichkeiten der gerichtlichen Kontrolle (Beschwerde [vgl. Art. 47 ff. VE-VStrR] und Begehren um gerichtliche Beurteilung [vgl. Art. 275 VE-VStrR]) sichergestellt.

Zweitens ist darauf hinzuweisen, dass die Mehrheit der Fälle von Subventionsbetrug offensichtlich ohne Schwierigkeiten von den jeweils zuständigen Ämtern verfolgt wird. Abgesehen von der sog. PostAuto-Affäre hat der Bundesrat nämlich noch nie von seiner Kompetenz Gebrauch gemacht, die Strafverfolgung einer anderen Verwaltungseinheit zu übertragen als derjenigen, die die Subventionen vergeben hatte. Die Übertragung all dieser Fälle an eine zentrale Behörde wäre so gesehen eine unverhältnismässige Lösung. Gerechtfertigt sein kann deshalb nur ein fallweises Abweichen vom Grundsatz der Zuständigkeit der Verwaltungseinheit, welche die Subventionen vergeben hatte. Diese Möglichkeit bietet Artikel 39 Absatz 1 Satz 2 SuG aber bereits heute, wonach der Bundesrat eine andere Verwaltungseinheit, z.B. das GS-EFD, mit einer bestimmten Angelegenheit betrauen kann, wenn sich das unter den konkreten Umständen als notwendig erweist.

Drittens ist es aus finanzieller Sicht zweifelhaft, ob die Schaffung einer zentralen Behörde die kostengünstigste Lösung darstellt. Es ist offensichtlich nicht gerechtfertigt, alle Fälle an eine zentrale Behörde zu übertragen, die derzeit von den betroffenen Ämtern zufriedenstellend be-

³⁵ Bericht der FinDel vom 13. März 2022, S. 63.

handelt werden. Die Empfehlung der FinDel beschränkt sich denn auch auf Fälle von Subventionsbetrug, die von Ämtern behandelt werden müssen, die nicht über genügend Erfahrung verfügen. Aus diesem Grund sollten die Fälle, die von Ämtern bearbeitet werden, die nicht über geeignetes Personal verfügen, an die zentrale Behörde übertragen werden. Konkret müsste die zentrale Behörde daher mit zusätzlichen Ressourcen ausgestattet werden, um diese zusätzlichen Aufgaben zu erfüllen, ohne dass gleichzeitig nicht mehr benötigte Ressourcen in denjenigen Ämtern abgebaut werden könnten, die von Verfahren entlastet werden. Das Personal der zentralen Behörde müsste zudem gezielt geschult werden für denjenigen Bereich des Verwaltungsrechts, in dem der Fall des entlasteten Amtes angesiedelt ist, da dies, wie oben dargelegt, nicht das Fachgebiet der zentralen Behörde ist. Diese Lösung wäre somit nicht billiger als die spezifische Ausbildung des Personals der betroffenen Ämter.

Aus diesen Gründen verwirft der Bundesrat die Option der Schaffung einer Kompetenzstelle für die Verfolgung und Beurteilung von Subventionsbetrug.

Übertragung der Zuständigkeit zur Verfolgung und Beurteilung an die ordentliche Strafrechtspflege:

Die Übertragung könnte entweder an die kantonalen Strafbehörden oder an die Bundesanwaltschaft (BA) und das BStGer erfolgen. In beiden Fällen läge die Strafverfolgung in den Händen von auf Strafverfahren spezialisierten Behörden, die in Bezug auf die Kompetenz zur Vergabe von Subventionen unabhängig sind. Die Lösung brächte aber die folgenden Nachteile mit sich.

Die Übertragung von Zuständigkeiten an die kantonale Justiz erscheint insofern heikel, als finanzielle Interessen des Bundes auf dem Spiel stehen. Zudem können die fachtechnischen Kompetenzen von Kanton zu Kanton stark variieren, je nach Grösse des Kantons und der Art der Rechtsfälle, mit denen er befasst ist. So verfügen grosse Kantone wie Zürich oder Genf ohne Zweifel über mehr Erfahrung im Bereich der Wirtschaftskriminalität sowie über spezialisiertes Personal, was in kleineren Kantonen nicht unbedingt der Fall sein wird. Von daher verdient unter beiden Gesichtspunkten eine Übertragung an die Justizbehörden des Bundes, mit der BA als Zentralbehörde, den Vorzug. Wie bereits erwähnt, wird die Mehrheit der Fälle von Subventionsbetrug jedoch offensichtlich ohne Schwierigkeiten von den zuständigen Verwaltungseinheiten verfolgt. Eine Übertragung all dieser Fälle an die BA würde diese Behörde mit Verfahren belasten, die grundsätzlich ausserhalb ihres Tätigkeitsbereichs liegen und heute von der Bundesverwaltung zufriedenstellend erledigt werden. Hinzu kommt, dass die Strafbehörden von Kantonen und Bund nicht über die erforderlichen Kenntnisse des Bundesverwaltungsrechts verfügen würden.

Nach geltendem Recht sind Betrugsdelikte im Zusammenhang mit Bundessubventionen keine Straftaten des StGB, sondern spezielle Straftaten des Verwaltungsstrafrechts (Art. 14-18 VStrR, Art. 37 und 38 SuG); dieses sieht in der Regel geringere Strafen vor. Der Gesetzgeber wollte mit dieser Regelung dem Umstand Rechnung tragen, dass es schwieriger ist, den Staat zu betrügen als eine Privatperson, denn der Staat verfügt über spezifisches Knowhow und über Kontrollinstrumente, die es ihm ermöglichen, sich wirksamer vor Missbrauch und Täuschung zu schützen. Bei der Verabschiedung des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Strafrahmen am 17. Dezember 2021³⁶ beschloss das Parlament, diese Spezialbestimmungen beizubehalten, wobei gewisse Anpassungen vorgenommen wurden. Es besteht deshalb kein Anlass, sie in Frage zu stellen; sie sind weiter anzuwenden, auch wenn die Zuständigkeit zur Strafverfolgung und gerichtlichen Beurteilung auf die ordentliche kantonale oder eidgenössische Strafgerichtsbarkeit übertragen würde. Das wäre insofern kein Problem, als die Frage

³⁶ BBl 2021 2997

des anwendbaren materiellen Rechts unabhängig ist von der Frage, wer für die Strafverfolgung und Beurteilung zuständig ist. Subventionsbetrug kann m.a.W. in Anwendung dieses speziellen Deliktskatalogs sowohl von der Bundesverwaltung als auch von der ordentlichen kantonalen oder eidgenössischen Strafjustiz beurteilt werden. Mit Blick auf die oben erwähnten Nachteile lehnt der Bundesrat die Option der Übertragung der Gerichtsbarkeit jedoch ab.

Beibehaltung des Status quo:

Wie bereits erwähnt, kann der Bundesrat gestützt auf Artikel 39 Absatz 1 Satz 2 SuG für die Verfolgung von Subventionsbetrug eine andere als die eigentlich zuständige Verwaltungseinheit für zuständig erklären. Das geltende Recht ermöglicht damit eine effiziente, einzelfallbezogene Lösung von Problemen, etwa wenn sich zeigt, dass die eigentlich zuständige Verwaltungseinheit nicht in der Lage ist, ihre Aufgabe zu erfüllen. Wie ebenfalls oben schon ausgeführt, garantiert das geltende Recht zudem die Unabhängigkeit der zuständigen Behörden und verpflichtet sie, Straftaten, von denen sie Kenntnis erhalten, zu verfolgen und zu beurteilen. Unter diesen Umständen und unter Berücksichtigung der Nachteile der beiden anderen geprüften Optionen erweist sich der Status quo als die vernünftigste und letztlich auch als die für den Bund wirtschaftlichste Lösung. Deshalb verzichtet der Bundesrat auf eine Änderung von Artikel 39 SuG.

4 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

4.1 Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht und das Verwaltungsstrafverfahren

Ingress

Der Ingress des geltenden VStrR verweist auf die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (aBV), welche durch die Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) ersetzt wurde. Der *Ingress* ist deshalb anzupassen: Den Artikeln 64^{bis}, 106 und 114 aBV entsprechen die heutigen Artikel 123, 188 und 190 BV.

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Absatz 1 ist neu. Er umschreibt den Gegenstand des Gesetzes. *Absatz 2* übernimmt den geltenden Artikel 1 VStrR materiell unverändert. Die deutsche Fassung erfährt rein redaktionelle Änderungen.

Der Begriff «Verwaltungsbehörde» wird durch «Verwaltungseinheit» ersetzt (s. oben Ziff. 3.1.5).

Art. 2 Verwaltungsstrafrecht. Allgemeine Bestimmungen. Anwendung des Schweizerischen Strafgesetzbuchs

Artikel 2 übernimmt den geltenden Artikel 2 VStrR unverändert. Die deutsche Fassung erfährt rein redaktionelle Änderungen. Es wurde eine einfache Lösung vorgezogen, die klar macht, dass das Verwaltungsstrafrecht als echtes Strafrecht anzusehen ist. Deshalb schien es sinnvoller, im allgemeinen Teil des materiellen Verwaltungsstrafrechts (AT-VStrR), wie im geltenden Artikel 2 VStrR, so weit wie möglich auf den AT-StGB zu verweisen und im VStrR nur die abweichenden Bestimmungen zu erfassen, statt einen ausführlichen AT-VStrR vorzusehen. Geht man davon aus, dass es im AT-VStrR weiterhin spezifische Bestimmungen braucht,

sind diese vorzugsweise, wie im geltenden VStrR, auch im revidierten VStrR zu behalten, statt sie als Spezialbestimmungen in den AT-StGB zu integrieren. Für diese Lösung spricht insbesondere auch, dass diese Bestimmungen nie von den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden, sondern immer nur von den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden angewendet werden. Der AT-StGB ist somit weiterhin auf das Verwaltungsstrafrecht anwendbar, ausser wenn dieses etwas anderes bestimmt, indem es zum Beispiel eine vom StGB abweichende Regelung vorsieht.

Art. 3 Ordnungswidrigkeit

Artikel 3 übernimmt den geltenden Artikel 3 VStrR unverändert.

Art. 4 Abweichungen vom Strafgesetzbuch und vom Jugendstrafgesetz. Jugendliche

Artikel 4 übernimmt den geltenden Artikel 4 VStrR unverändert. Jugendliche unterstehen dem Verwaltungsstrafrecht erst ab dem 15. Altersjahr, während das ordentliche Strafrecht für sie bereits ab dem 10. Altersjahr gilt (Art. 9 StGB und Art. 3 des Jugendstrafgesetzes vom 20. Juni 2003³⁷). Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe haben ergeben, dass die Strafbestimmungen des Verwaltungsstrafrechts auf Verhaltensweisen ausgerichtet sind, bei denen, vor allem auch aufgrund der Technizität der einzelnen Bestimmungen und der betreffenden Bereiche, Jugendliche unter 15 Jahren nicht als Täterinnen oder Täter in Betracht kommen. Zudem ist davon auszugehen, dass Jugendliche unter 15 Jahren hinsichtlich vieler Straftaten des Verwaltungsstrafrechts und aufgrund der genannten Merkmale dieser Taten nicht schuldig sind.³⁸ Deshalb ist es angezeigt, die Altersgrenze von 15 Jahren zu belassen.

In materieller Hinsicht gilt für Jugendliche das JStG, wie es der zweimalige Verweis in Artikel 2 VE-VStrR und Artikel 9 Absatz 2 StGB vorsieht. Das soll auch so bleiben.

Zum anwendbaren Verfahren siehe die Erläuterungen zu Artikel 45 VE-VStrR.

Art. 5 Teilnahme

Artikel 5 übernimmt den geltenden Artikel 5 VStrR unverändert.

Gemäss *Artikel 5* ist Gehilfenschaft zu Übertretungen (ausser bei Ordnungswidrigkeiten) im Unterschied zu Artikel 105 Absatz 2 StGB immer strafbar. Aus dogmatischer Sicht lässt sich die unterschiedliche Behandlung von Übertretungen nach dem Verwaltungsstrafrecht und solchen nach dem ordentlichen Strafrecht nur schwer rechtfertigen. Für die Beibehaltung dieser Lösung sprechen vielmehr praktische Gründe. In diesem Zusammenhang ist vor allem Folgendes zu erwägen: Zunächst ist festzustellen, dass das Verwaltungsstrafrecht häufig Verhaltensweisen als Übertretungen qualifiziert, die sich aufgrund ihrer Schwere im ordentlichen Strafrecht nicht als Übertretungen qualifizieren liessen («Unrechtsgehalt» von verwaltungsstrafrechtlichen Übertretungen). Zudem ist die betreffende Bestimmung notwendig, um die Teilnahme an Übertretungen zu ahnden, die als Sonderdelikte gelten (z. B. Art. 37 GwG) und im Verwaltungsstrafrecht zahlreich sind. Schliesslich könnten ohne diese Spezialbestimmung

³⁷ JStG, SR 311.1

³⁸ BSK VStrR-AEBERSOLD, Art. 4 N 2.

viele an einer Straftat beteiligte Personen nicht bestraft werden (z. B. im Bereich der Steuerhinterziehung), zumal die betreffenden Übertretungen häufig von mehreren Personen begangen werden, die in verschiedener Form daran teilnehmen. Demnach behält *Artikel 5* die Strafbarkeit der Gehilfenschaft (und Anstiftung) zu Übertretungen bei, wie sie im geltenden Artikel 5 VStrR vorgesehen ist.

Im Übrigen übernimmt *Artikel 5* die im geltenden Artikel 5 VStrR vorgesehene Ausnahmeklausel für Ordnungswidrigkeiten. Denn diese Straftaten werden nach dem Entscheid des Gesetzgebers als weniger schwer eingestuft als verwaltungsstrafrechtliche Übertretungen. Dies rechtfertigt es, nur den Haupttäter zu verfolgen, nicht aber die Gehilfin oder den Gehilfen (und die Anstifterin oder den Anstifter).

Art. 6 Straftaten in Geschäftsbetrieben, durch Beauftragte u. dgl. Regel

Artikel 6 übernimmt den geltenden Artikel 6 VStrR mit einer einzigen Änderung: Absatz 2 erfährt eine Präzisierung, die nachstehend erläutert wird.

Artikel 6 ist *lex specialis* zu Artikel 29 StGB.³⁹ Das VStrR legt den Schwerpunkt auf die Verantwortlichkeit natürlicher Personen, indem er Personen in einer leitenden Funktion die strafrechtliche Verantwortung für die Verhinderung von Straftaten zuweist, die die Angestellten im Rahmen der Geschäftstätigkeit des Unternehmens begehen. Sowohl natürliche Personen, die die Tat verübt haben (*Abs. 1*), als auch Personen, die eine Garantenstellung innehaben (*Abs. 2* und *3*), können für ein und dieselbe Straftat zur Verantwortung gezogen werden.

Gemäss Rechtsprechung setzt die Verletzung einer Rechtspflicht im Sinne von *Artikel 6 Absatz 2* eine Garantenstellung voraus, das heisst eine bestimmte rechtliche Pflicht, das fragliche Verhalten durch Überwachung, Weisungen und, falls notwendig, Eingreifen zu verhindern. Geschäftsherrinnen und Geschäftsherren sind rechtlich verpflichtet, die Anwendung der Bestimmungen des Verwaltungsrechts sicherzustellen, das heisst deren Verletzung zu verhindern, denn diese Bestimmungen richten sich in der Regel an sie.⁴⁰ *Artikel 6 Absatz 2* kodifiziert diese Rechtsprechung, indem er das Erfordernis einer «bestimmten Rechtspflicht» aufstellt, die der Garantin oder dem Garanten obliegt. Damit die Widerhandlung ihnen zugerechnet werden kann, muss sie von einer oder einem Untergebenen, Beauftragten oder von einer Vertreterin oder einem Vertreter begangen worden sein. Das Erfordernis stellt eine objektive Strafbarkeitsbedingung dar.⁴¹

Nach *Artikel 6 Absatz 3* kann in Fällen, in denen die Straftat in der Verletzung einer besonderen, dem Unternehmen obliegenden Pflicht besteht (Sonderdelikt)⁴², die vom Unternehmen erfüllte besondere Voraussetzung bestimmten natürlichen Personen zugerechnet werden.⁴³

Als Spezialregelung zu Artikel 29 StGB ist *Artikel 6* nicht überflüssig, zumal sein Anwendungsbereich weiter gefasst ist und auch die Auftraggeberin oder den Auftraggeber miteinschliesst. Ausserdem hat die Konsultation der Arbeitsgruppe ergeben, dass die Regelung von *Artikel 6*

³⁹ GARBARSKI/MACALUSO, La responsabilité de l'entreprise et de ses organes dirigeants à l'épreuve du droit pénal administratif, AJP 2008 833, 838.

⁴⁰ BGE 142 IV 315, 318, E. 2.2.2 m. w. H. BGER, 20.5.2019, 6B_189/2009 E. 3.2.3 m.w.H.; BSK VStrR-SCHWOB, Art. 6 N 13 m.w.H.; CAPUS/BERETTA, N 152; EICKER/FRANK/ACHERMANN, 54.

⁴¹ BSK VStrR-SCHWOB, Art. 6 N 22; CAPUS/BERETTA, N 152; EICKER/FRANK/ACHERMANN, 54

⁴² Dies gilt z. B. für die Straftaten der Artikel 165–167 StGB, wenn die Schuldnerin bzw. der Schuldner eine juristische Person ist.

⁴³ Siehe BSK Strafrecht I-WEISSENBERGER, Art. 29 N 1; CR CP I-CASSANI, Art. 102 N 2.

im Allgemeinen als angemessen und notwendig erachtet wird. Deshalb wird *Artikel 6* beibehalten, mit der erwähnten Präzisierung in Absatz 2.

Art. 7 Sonderregelung bei Bussen bis zu 50 000 Franken

Artikel 7 ändert den geltenden Artikel 7 VStrR in mehrfacher Hinsicht: Er hebt den für die Anwendung der Bestimmung massgeblichen Betrag an, setzt zweitens voraus, dass die erforderlichen Untersuchungsmassnahmen mit Blick auf die Schwere der Verfehlung unverhältnismässig wären, und er regelt schliesslich die mit der Anwendung der Bestimmung zusammenhängenden verfahrensrechtlichen Aspekte.

Aus Gründen der Verfahrensökonomie sieht der geltende Artikel 7 VStrR eine Ausnahme vom Grundsatz der persönlichen Bestrafung vor, indem er die Möglichkeit bietet, anstelle der natürlichen Personen, die für «geringfügigere Widerhandlungen» verantwortlich sind,⁴⁴ das Unternehmen zur Zahlung der Busse zu verurteilen. Allerdings darf er die Behörden nicht veranlassen, den bequemeren Weg zu gehen. Die Verwaltungseinheit kann nicht nach eigenem Ermessen entscheiden, ob sie die verantwortliche natürliche Person oder das Unternehmen verfolgen will. Vielmehr muss sie sich zunächst ernsthaft bemühen, die Täterin oder den Täter zu ermitteln. Sie kann nicht auf Untersuchungshandlungen verzichten, die im einzelnen Fall durchführbar und mit Blick auf die konkret angedrohte Strafe verhältnismässig sind.⁴⁵ Eine Arbeitsüberlastung der Behörde ist kein Grund für die Anwendung des geltenden Artikels 7,⁴⁶ ebenso wenig das Risiko der Verfolgungsverjährung.⁴⁷ Erst nachdem die Verwaltungseinheit ernsthaft, aber erfolglos versucht hat, die Täterin oder den Täter zu ermitteln, kann das Unternehmen aufgrund des geltenden Artikels 7 VStrR zur Zahlung der Busse verurteilt werden.⁴⁸ Es ist jedoch möglich, auf die Durchführung einer a priori verhältnismässigen Untersuchungshandlung zu verzichten, wenn diese aufgrund der konkreten Umstände keine Aussicht auf Erfolg verspricht.⁴⁹

Anders als Artikel 102 StGB verlangt die Formulierung des geltenden Artikels 7 VStrR nicht, dass dem Unternehmen mangelhafte Organisation vorgeworfen werden kann, sei es als Grund, dass sich die Straftat nicht der verantwortlichen Person zurechnen lässt (Art. 102 Abs. 1 StGB), sei es als Grund für die Straftat selbst (Art. 102 Abs. 2 StGB). Die Verurteilung des Unternehmens setzt dagegen voraus, dass die schuldhafte Begehung der Tat durch eine natürliche Person feststeht.⁵⁰ Die Erfüllung des objektiven und subjektiven Tatbestands lässt sich jedoch nicht problemlos nachweisen. Dies gilt insbesondere für den subjektiven Tatbestand, wenn beispielsweise nicht bekannt ist, wer die Tat begangen hat.⁵¹ Es ginge dann nicht um die Verurteilung des Unternehmens aufgrund seines Verschuldens, sondern um dessen Verurteilung

⁴⁴ Siehe Botschaft VStrR, 1005.

⁴⁵ BGer, **15.10.2007**, 6B_256/2007, E. 4; BStGer, **26.4.2019**, SK.2018.47, E. 5.11.3

⁴⁶ BGer, **15.10.2007**, 6B_256/2007, E. 4

⁴⁷ BStGer, **26.4.2019**, SK.2018.47, E. 5.11.4

⁴⁸ BStGer, **26.4.2019**, SK.2018.47, E. 5.11.3

⁴⁹ BGer, **13.8.2019**, 6B_596/2019, E. 2.4: Die Verwaltung hatte in diesem Fall keine Untersuchungshandlung vorgenommen, um die Täterin oder den Täter zu ermitteln, und dem Unternehmen eine Übertretungsbusse von CHF 800 auferlegt. Das BGer vertrat im Wesentlichen die Auffassung, dass die Weigerung der Vertretung des Unternehmens, in der erstinstanzlichen Gerichtsverhandlung auszusagen, es ermöglicht habe, den Entscheid der Verwaltung rückblickend zu beurteilen. Denn auch dank dieser Aussageverweigerung habe sich gezeigt, dass die Befragung der Verwaltungsratsmitglieder zeitaufwendig und kostspielig gewesen wäre und deren Nutzen zweifelhaft.

⁵⁰ Botschaft VStrR, 1005.

⁵¹ Die Frage stellt sich sinngemäss wie bei Art. 102 Abs. 1 StGB. Für weitere Ausführungen siehe z. B. BSK Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER, Art. 102 N 56 ff.

zur Zahlung der Busse anstelle der verantwortlichen natürlichen Person. Manche Autoren sehen darin eine Form der Solidarhaftung⁵² oder Ausfallhaftung⁵³. Allerdings muss jede strafrechtliche Sanktion den Anforderungen von Artikel 6 EMRK Rechnung tragen, insbesondere auch dem Grundsatz, wonach die strafrechtliche Verantwortlichkeit auf dem persönlichen Verschulden der Täterin oder des Täters beruhen muss. Daher vertritt ein Teil der Lehre die Auffassung, die Verurteilung des Unternehmens setze voraus, dass man diesem ein Verschulden vorwerfen und dieses Verschulden ausschliesslich organisatorischer Art sein könne, wie dies für Artikel 102 StGB gelte.⁵⁴ Eine Kausalhaftung falle ausser Betracht. Da die strafrechtliche Verantwortlichkeit auf einem persönlichen Verschulden beruhe, dürfe man sich nicht mit einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit des Unternehmens begnügen, die sich bloss aus der Zurechnung des persönlichen Verschuldens einer Vertreterin oder eines Vertreters des Unternehmens ergebe.

Wie der Allgemeine Teil des Strafgesetzbuchs für die gemäss VStrR durchgeführten Verfahren gilt (Art. 2 VStrR und Art. 333 Abs. 1 StGB), ist Artikel 102 StGB auf die im VStrR geregelten Verfahren anwendbar. Die in Artikel 102 Absatz 2 StGB aufgeführten Straftaten sind jedoch im Strafgesetzbuch umfassend geregelt und gehören damit nicht in das VStrR. Der Anwendungsbereich von Artikel 102 Absatz 1 StGB ist im Verwaltungsstrafrecht wegen der Regelung der Geschäftsherrenhaftung in Artikel 6 Absätze 2 und 3 VE-VStrR stark eingeschränkt.⁵⁵ Die Frage der Abgrenzung zwischen dem geltenden Artikel 7 VStrR und Artikel 102 Absatz 1 StGB stellt sich somit nur, wenn eine Straftat nicht gemäss Artikel 6 VStrR der natürlichen Person zugerechnet werden kann, die sie verübt hat. Die Problematik lässt sich wie folgt zusammenfassen:⁵⁶

Ein Teil der Lehre vertritt die Auffassung, der geltende Artikel 7 VStrR sei nur auf Übertretungen anwendbar. Da Artikel 102 Absatz 1 StGB nicht für Übertretungen gelte, bestehe auch kein Problem hinsichtlich der Abgrenzung dieser beiden Vorschriften. Artikel 7 VStrR gelte ausschliesslich, wenn eine Übertretung vorliege, Artikel 102 Absatz 1 StGB ausschliesslich im Fall eines Vergehens oder Verbrechens. Andere Autorinnen und Autoren finden dagegen, der geltende Artikel 7 VStrR könne unabhängig von der Art der Straftat in Betracht kommen, sobald seine Anwendungsvoraussetzungen erfüllt seien, das heisst auch bei Vergehen oder Verbrechen, zum Beispiel einem Verbrechen nach dem geltenden Artikel 14 Absatz 4 VStrR.⁵⁷ In der Tat hat die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates bei ihren Beratungen zum Entwurf des VStrR vorgeschlagen, im Text von Artikel 7 zu präzisieren, dass dieser nur anwendbar sei, wenn nicht ein Vergehen vorliege.⁵⁸ Sie hat jedoch schliesslich auf diesen Zusatz verzichtet und sich damit dem Nationalrat angeschlossen, der die Ansicht vertreten hatte, die Schwere der Tat bemesse sich im Rahmen von Artikel 7 nicht nach der Art der Straftat (Übertretung oder Vergehen), sondern ausschliesslich nach der im konkreten Fall in Betracht fallenden Strafe.⁵⁹ Vor der am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Revision des AT-StGB war die Busse eine Strafe, die auch für Vergehen und Verbrechen ausgesprochen werden konnte und nicht nur für Übertretungen. Sie entspricht somit sowohl der Busse als auch der Geldstrafe nach geltendem

⁵² BSK Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER, Art. 102 N 11 und 56; EICKER/FRANK/ACHERMANN, 67.

⁵³ BSK Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER, Art. 102 N 11.

⁵⁴ Siehe BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 7 N 33 ff.

⁵⁵ BSK Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER, Art. 102 N 124; CR CP I-MACALUSO, Art. 102 N 71 f.

⁵⁶ Für nähere Ausführungen und Literaturhinweise siehe z. B. GARBARSKI, L'entreprise dans le viseur du droit pénal administratif: éléments de droit matériel et de procédure, ZStrR **130/2012** 409, 424 ff.; CR CP I-MACALUSO, Art. 102 N 74 f.; BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 7 N 54 ff.

⁵⁷ Siehe HAURI, Art. 7 N 2.

⁵⁸ AB **1971** S 107

⁵⁹ AB **1973** S 579

Recht (Art. 333 Abs. 5 StGB). Aus Sicht der Lehre, die die Auffassung vertritt, der geltende Artikel 7 VStrR beschränke sich nicht auf Übertretungen, kommen somit folgende Situationen in Betracht:

- Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Täterin oder der Täter einer als Vergehen oder Verbrechen eingestuften Tat ermittelt werden kann, doch sind die hierfür erforderlichen Untersuchungsmassnahmen im Verhältnis zur konkret zu erwartenden Busse unverhältnismässig. In diesem Fall ist der geltende Artikel 7 VStrR als *lex specialis* anwendbar und geht dem AT-StGB vor. Die Anwendung von Artikel 102 Absatz 1 StGB ist folglich ausgeschlossen.
- Die mangelhafte Organisation des Unternehmens steht der Ermittlung der Täterin oder des Täters einer als Vergehen oder Verbrechen eingestuften Tat entgegen. Die Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 102 Absatz 1 StGB sind erfüllt und damit auch die Voraussetzungen des geltenden Artikels 7 VStrR. Die Behörde hat nun die Wahl, das Unternehmen entweder aufgrund von Artikel 102 Absatz 1 StGB oder des geltenden Artikel 7 VStrR zu sanktionieren.

Zahlreiche Verwaltungsgesetze erklären die geltenden Artikel 6 und 7 VStrR auf Verfahren anwendbar, die eigentlich nicht dem VStrR unterstehen.⁶⁰ Zudem übernehmen immer mehr Spezialgesetze den Grundsatz des geltenden Artikels 7 VStrR, wobei sie den massgebenden Bussenbetrag deutlich erhöhen.⁶¹

Die vorstehenden Überlegungen führen zur Frage, ob der geltende Artikel 7 VStrR angepasst werden muss, damit er insbesondere auch mit dem Verschuldensprinzip vereinbar ist. Der strafrechtliche Charakter dieser Bestimmung kann nämlich in Anbetracht der Rechtsprechung zu Artikel 6 Absatz 1 EMRK⁶² kaum in Zweifel gezogen werden. Dieser Charakter könnte allenfalls bei Bagatellfällen diskutiert werden. Allerdings ist keineswegs sicher, dass bei einer Busse, die 5000 Franken nicht übersteigt, stets ein Bagatellfall vorliegt. Wie dem auch sei, jedenfalls sind die Bestimmungen der Spezialgesetze, die den Grundsatz des geltenden Artikels 7 VStrR übernehmen und dabei den massgebenden Bussenbetrag erhöhen, sicher nicht mehr nur auf Bagatellfälle ausgerichtet. Die Lehre sieht in der Zunahme der Fälle das Risiko, dass zugunsten einer (raschen und mit geringen Kosten verbundenen) Verurteilung des Unternehmens auf eine sorgfältige Untersuchung verzichtet wird, wobei die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Unternehmens nicht auf einer ausreichenden Rechtsgrundlage beruht. Sie schlägt daher vor, das Verschuldensprinzip in *Artikel 7* zu verankern, indem neu ein Organisationsmangel des Unternehmens im Sinn von Artikel 102 Absatz 1 StGB verlangt wird.⁶³

⁶⁰ Eine Liste (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) findet sich in: BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, A. 7 N 9; BSK Strafrecht I-NIGGLI/GFELLER, Art. 102 N 124 ff.

⁶¹ Ohne Anspruch auf Vollständigkeit: CHF 100 000 gemäss Art. 125 des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG; SR **631.0**); CHF 100 000 gemäss Art. 100 des Bundesgesetzes vom 12. Juni 2009 über die Mehrwertsteuer (Mehrwertsteuergesetz, MWSTG; SR **641.20**); CHF 100 000 gemäss Art. 40 des Bundesgesetzes vom 21. März 1969 über die Tabakbesteuerung (Tabaksteuergesetz, TStG; SR **641.31**); CHF 100 000 gemäss Art. 39 des Bundesgesetzes vom 6. Oktober 2006 über die Biersteuer (Biersteuergesetz, BStG; SR **641.411**); CHF 100 000 gemäss Art. 133 BGS; CHF 50 000 gemäss Art. 27 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 2015 über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen (SRVG; SR **196.1**); CHF 50 000 gemäss Art. 64 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR **235.1**); CHF 50 000 gemäss Art. 59a des Bundesgesetzes vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz, AlkG; SR **680**); CHF 50 000 gemäss Art. 24 Abs. 3^{bis} des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 2003 über die Schweizerische Nationalbank (Nationalbankgesetz, NBG; SR **951.11**); CHF 50 000 gemäss Art. 49 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG; SR **956.1**); CHF 20 000 gemäss Art. 39a des Bundesgesetzes vom 6. Dezember 2005 über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG; SR **221.302**); CHF 20 000 gemäss Art. 89 des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 über Arzneimittel und Medizinprodukte (Heilmittelgesetz, HMG; SR **812.21**); CHF 20 000 gemäss Art. 37 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 über Vorläuferstoffe für explosionsfähige Stoffe (Vorläuferstoffgesetz, VSG; SR **941.42**).

⁶² In Anbetracht der «Engel-Kriterien», die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in seinem Urteil vom 8. Juni 1976 in der Sache Engel u. a. gegen Niederlande (Beschwerden Nr. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72) entwickelt hat; zur Sanktionierung des Unternehmens siehe z. B. EGMR, 11. Juni 2009, Sache Dubus S.A. gegen Frankreich, Beschwerde Nr. 5242/04, § 36 ff.

⁶³ BSK VStrR MACALUSO/GARBARSKI, Art. 7 N 39 f.

Diesen Erwägungen steht allerdings der Umstand gegenüber, dass das neue Erfordernis eine erhebliche Komplizierung der Verfahren zur Folge hätte. Es würde damit dem eigentlichen Ziel der Bestimmung, eine effiziente Erledigung von Bagatellfällen zu ermöglichen, zuwiderlaufen. Ein Verschulden des Unternehmens zu verlangen, stünde überdies im Widerspruch dazu, dass das Unternehmen nicht schuldfähig ist und lediglich zur Zahlung der Busse verurteilt wird. Hinzu kommt, dass die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden aus Gründen der Verfahrensökonomie die Möglichkeit haben müssen, weniger schwere Fälle einfach und effizient zu erledigen. Obwohl keine veröffentlichten Statistiken über Verurteilungen gestützt auf den geltenden Artikel 7 VStrR vorliegen, zeigen die Auskünfte, welche die vom BJ konsultierte Arbeitsgruppe eingeholt hat, wie auch diejenigen, welche die grössten Ämter der Bundesverwaltung dem BJ im Laufe der Ausarbeitung des VE-VStrR übermittelt haben, dass die Annahemquote bei gegenüber Unternehmen erlassenen Strafbefehlen sehr hoch ist. Dieser Befund wird dadurch bestätigt, dass die Rechtsprechung zum geltenden Artikel 7 VStrR spärlich geblieben ist. Wenn diese Strafbefehle künftig die Feststellung enthalten, dass in der Organisation des Unternehmens Fehler begangen wurden, wird die Akzeptanz sinken. Ein solches Fehlverhalten anzuerkennen, könnte zudem beispielsweise zur Folge haben, dass die FINMA bei Unternehmen, auf die Artikel 49 FINMAG anwendbar ist, ein Disziplinarverfahren einleitet. Von daher muss der VE-VStrR auch Handhabe bieten, um Verfahren, in denen es um weniger gravierende Widerhandlungen geht, einfach und zur Zufriedenheit aller Beteiligten erledigen zu können. Im Grunde ist nicht der Grundsatz des geltenden Artikel 7 VStrR selbst problematisch, sondern die Bestimmungen der Spezialgesetze, die Artikel 7 VStrR übernehmen, und dabei den massgeblichen Betrag der Busse so stark anheben, dass sie nicht mehr nur die weniger schweren Fälle erfassen. Es ist sicher schwierig, einen Betrag festzulegen, bis zu dem eine Busse noch einen weniger schweren Fall sanktioniert. Aber zu argumentieren, dass dies auch bei einer Busse von 100 000 Franken, wie sie in mehreren Spezialgesetzen vorgesehen ist⁶⁴, noch der Fall ist, wäre nicht mehr nachvollziehbar. Aber wie sieht es bei einer Busse von 50 000 Franken aus, wie sie in anderen Spezialgesetzen⁶⁵ vorgesehen ist? Eine Möglichkeit, das Problem zu lösen, wäre der Verzicht auf das Kriterium, wonach im konkreten Fall die Höhe der Busse ausser Verhältnis stehen muss zum Ermittlungsaufwand, der zur Identifizierung der verantwortlichen natürlichen Personen erforderlich wäre, und stattdessen auf das Missverhältnis zwischen diesem Aufwand und der Schwere der Widerhandlung abzustellen. Mit diesem Kriterium könnte die Obergrenze bei 50 000 Franken festgelegt werden, jenseits derer eine Anwendung von Artikel 7 VStrR nicht mehr möglich ist.

Um den Grundsatz der Verfahrensökonomie wieder in den Mittelpunkt der Regelung zu stellen und eine verschuldensunabhängige Verurteilung des Unternehmens rechtfertigen zu können, übernimmt *Artikel 7 Absatz 1* VE-VStrR deshalb den Mechanismus des geltenden Rechts mit folgenden Änderungen:

- Erhöhung des massgeblichen Bussenbetrags im Einzelfall auf 50 000 Franken.
- Der Aufwand für die zur Identifizierung der verantwortlichen natürlichen Personen erforderlichen Untersuchungsmassnahmen muss ausser Verhältnis stehen zur Schwere der betreffenden Widerhandlung, also nicht mehr zur verwirkten Strafe.

Künftig ist die Anwendung von *Artikel 7* eindeutig ausgeschlossen für Geldstrafen, denn nur eine Busse kann die Anwendbarkeit begründen.

⁶⁴ Art. 125 ZG; Art. 100 MWSTG; Art. 40 TStG; Art. 39 BStG; Art. 133 BGS.

⁶⁵ Art. 27 SRVG; Art. 64 Abs. 2 DSB; Art. 59a AlkG; Art. 24 Abs. 3^{bis} NBG; Art. 49 FINMAG.

Der neue *Absatz 1* führt zur Aufhebung sämtlicher spezialgesetzlichen Bestimmungen, die den Grundsatz des geltenden Artikels 7 VStrR übernehmen und dabei den massgebenden Busenbetrag erhöhen.

Absatz 2 übernimmt den geltenden Artikel 7 Absatz 2 VStrR.

Absatz 3 übernimmt mit entsprechenden Anpassungen die Kriterien für die Strafzumessung von Artikel 102 Absatz 3 StGB. Die dem Unternehmen konkret auferlegte Strafe bemisst sich nach der objektiven Schwere der Tat und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Unternehmens. Die Bemessung von Bussen bis zu 5000 Franken richtet sich nach Artikel 8 VE-VStrR.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht wurde Artikel 102a aStGB, der aufgrund des geltenden Artikels 2 VStrR auch im Verwaltungsstrafrecht anwendbar war, mit dem Inkrafttreten des geltenden Artikels 112 StPO aufgehoben. Auf diese neue Bestimmung wird im VStrR nicht verwiesen. Artikel 7 VE-VStrR hält am Grundsatz der verschuldensunabhängigen Haftung fest, was dazu führt, dass an Stelle der natürlichen Person, deren Identität nicht ermittelt werden kann, das Unternehmen verurteilt wird. Die Rechtsnatur von Artikel 7 VStrR ist in der Lehre zwar umstritten⁶⁶, und die Rechtsprechung ist widersprüchlich, was die prozessuale Stellung des Unternehmens betrifft⁶⁷. Das ändert aber nichts an der Notwendigkeit, Verwaltungsstrafverfahren effizient und möglichst kostengünstig zu erledigen. Die Übernahme der Regelung von Artikel 112 StPO hätte nun aber zur Folge, dass die Verwaltungseinheit vor dem Erlass eines Strafbescheids systematisch eine Person bezeichnen müsste, die das Unternehmen vertritt. Dadurch würde das Verfahren unnötig erschwert. Es genügt, dass der Strafbescheid dem Unternehmen rechtsgültig zugestellt wird und dieses ggf. rechtsgültig Einsprache erhebt; dazu bedarf es keiner besonderen Regelung im VE-VStrR. Nimmt das Unternehmen am Verfahren teil, darf dessen Vertreterin oder Vertreter im Übrigen nicht dazu angehalten werden, die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde aktiv zu unterstützen, indem sie oder er zum Beispiel Aussagen macht oder das Unternehmen belastende Unterlagen herausgibt. Die vertretende Person kann aber auch nicht als Beschuldigte einvernommen werden, denn sie ist nicht beschuldigt. Weil sie weder verpflichtet ist, das gegen das Unternehmen geführte Verfahren aktiv zu unterstützen, noch zur Aussage gezwungen werden kann, fällt auch die Einvernahme als Zeugin ausser Betracht. Die Vertreterin oder der Vertreter ist deshalb als Auskunftsperson einzuvernehmen. Aus diesem Grund verzichtet der VE-VStrR darauf, die Regelung von Artikel 112 StPO über die Vertretung des Unternehmens zu übernehmen, dafür übernimmt und ergänzt er Artikel 179 Buchstabe g StPO in einem neuen Artikel 122 Buchstabe f VE-VStrR.

Artikel 8 Strafzumessung. Bussen

Artikel 8 übernimmt materiell den geltenden Artikel 8 VStrR, was – unter Berücksichtigung der Änderungen, die sich aus der 2007 in Kraft getretenen Totalrevision des AT-StGB ergeben – eine Anpassung des Wortlauts bedingt. Aus dem geltenden Artikel 8 VStrR ergibt sich, dass die Täterkomponente für die Strafzumessung, worunter die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse der Täterin oder des Täters zum Zeitpunkt des Urteils zu verstehen sind, bei der Festlegung von Bussen bis zu 5000 Franken⁶⁸ keine Rolle spielen darf. In Anbetracht dessen schliesst *Artikel 8* VStrR in diesem Zusammenhang die Anwendung der in Artikel 34 Absatz

⁶⁶ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 7 N 27 ff. m.w.H.

⁶⁷ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 7 N 44 m.w.H.; BURRI MICHAEL, Swissmedic als Verwaltungsstrafbehörde im «Sandwich» zwischen Verwaltungsverfahren und kantonaler Strafverfolgung : Herausforderungen, Schnittstellen, Zielkonflikte, in Eicker (Hrsg.), Aktuelle Herausforderungen für die Praxis im Verwaltungsstrafverfahren, Bern 2013, S. 91 ff., 135, m.w.H.

⁶⁸ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 8 N 12–17.

2 dritter Satz StGB genannten Kriterien aus, die auch bei der Festlegung einer Busse nach Artikel 106 Absatz 3 StGB angewendet werden müssen.⁶⁹ Die Artikel 47 und 106 Absatz 3 StGB bleiben im Übrigen aufgrund des Verweises in Artikel 2 VE-VStrR anwendbar, was bedeutet, dass das Verschulden der Täterin oder des Täters bei der Festlegung der Strafe berücksichtigt werden muss.⁷⁰

Artikel 8 sieht somit eine Ausnahmeregelung zu den Artikeln 34 Absatz 2 dritter Satz, 47 und 106 Absatz 3 StGB vor für Straftaten, die mit einer Busse bis zu 5000 Franken bestraft werden. So bietet er die Möglichkeit – verpflichtet aber nicht dazu –, Bussen ohne Berücksichtigung der persönlichen und wirtschaftlichen Situation der betroffenen Person auszusprechen. Die Bestimmung bildet damit eine Ausnahme von den allgemeinen Grundsätzen, die für die Verhängung einer strafrechtlichen Sanktion, insbesondere einer Busse, gelten. Gleichwohl ist es weiterhin gerechtfertigt, vorwiegend aus praktischen Gründen von diesen Grundsätzen abzuweichen. Folgende Gründe sind zu nennen: Erstens kann diese Regelung im Zusammenhang mit der Verfolgung von Bagatell- oder Massendelikten zu einer Entlastung des Verwaltungsstrafverfahrens führen, was eine Steigerung der Effizienz und Verfahrensökonomie mit sich bringt und das Verfahren beschleunigt. Damit nähert sich dieses Verfahren dem Ordnungsbussenverfahren an.⁷¹ Zweitens würden ohne die Ausnahme von *Artikel 8* jedes Jahr Tausende von Verfahren deutlich erschwert. Drittens ermöglicht diese Regelung abgekürzte Verfahren im Sinne von Artikel 268 VE-VStrR, der den Grundsatz des geltenden Artikels 65 VStrR übernimmt.⁷² Viertens hat der Gesetzgeber bei der 2007 in Kraft getretenen Revision des AT-StGB ausdrücklich an der in Artikel 8 VStrR gebotenen Möglichkeit festgehalten. Der Artikel stützte sich ursprünglich auf Erwägungen im Zusammenhang mit Fiskaldelikten,⁷³ denn «Fiskalstraf-täter (insbesondere im Bereich der Zoll- und Alkoholgesetzgebung) und Delinquenten im Finanzsektor (z.B. Banken- und Anlagefondsgesetz) haben oft Wohnsitz im Ausland, was zur Folge hat, dass die persönlichen Verhältnisse nicht abgeklärt und/oder nicht überprüft werden können. Die dafür notwendige internationale Rechtshilfe ist bei den meisten dieser Widerhandlungen nicht möglich.»⁷⁴ Aus diesen Gründen behält *Artikel 8* den im geltenden Recht verankerten Grundsatz bei. *Artikel 8* ist in Verbindung mit dem geltenden AT-StGB zu lesen, womit er nur für Übertretungen gilt.

Das in *Artikel 8* vorgesehene Verfahren weicht also von den allgemeinen Grundsätzen, die für die Verhängung einer strafrechtlichen Sanktion gelten, erheblich ab, was nicht unumstritten ist. Diese Bestimmung ermöglicht jedoch, wie der geltende Artikel 8 VStrR, ein solches Verfahren weiterhin nur bei Bussen bis zu 5000 Franken anzuwenden, also bei Verhaltensweisen, die noch als nicht besonders verwerflich angesehen werden. Bagatell- oder Massendelikte ziehen grundsätzlich keine Bussen nach sich, die den genannten Betrag übersteigen.

Die Möglichkeit, die in *Artikel 8* übernommene Regelung durch ein – obligatorisches oder fakultatives – Ordnungsbussenverfahren zu ersetzen, wurde geprüft. Mit diesem Verfahren wäre es möglich, für bestimmte Bagatell- oder Massendelikte immer dieselben Bussen auszusprechen. Diese Alternative wurde jedoch aus folgenden Gründen verworfen: Im Unterschied zu

⁶⁹ CR CP I-JEANNERET, Art. 106 N 7; PC CPP, Art. 106 N 6 f.

⁷⁰ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 8 N 17.

⁷¹ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 8 N 15.

⁷² BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 8 N 16.

⁷³ BGE 72 IV 188

⁷⁴ Botschaft des Bundesrates vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999 1979, 2154.

Straftaten, die dem Ordnungsbussenverfahren unterstehen und von der Polizei leicht festzustellen sind, lassen sich Straftaten, die dem Verfahren nach *Artikel 8* unterstehen, meistens nicht ohne Weiteres feststellen. Dies spricht dafür, die Zuständigkeit für die Verfolgung solcher Taten den Verwaltungsstrafbehörden zuzuweisen, die im betreffenden Bereich über die erforderlichen Fachkenntnisse verfügen. Mit dem abgekürzten, von der Verwaltungsstrafbehörde geführten Verfahren nach Artikel 268 VE-VStrR, der den Grundsatz des geltenden Artikels 65 VStrR übernimmt, erübrigt sich zudem ein Ordnungsbussenverfahren. Überdies wäre es sehr kompliziert, zu bestimmen, welche Delikte im Ordnungsbussenkatalog aufzuführen sind und wie hoch die Bussen für die einzelnen Delikte sein sollen.

Artikel 9 Konkurrenz

Artikel 9 übernimmt teilweise den geltenden Artikel 9 VStrR, wobei der Verweis auf das StGB aktualisiert wird. In *Artikel 9* wird somit auf Artikel 49 StGB verwiesen und nicht mehr auf Artikel 68 aStGB. Der Randtitel von *Artikel 9* wird an denjenigen von Artikel 49 StGB angepasst. Der Begriff «Umwandlungsstrafen» wird durch «Ersatzfreiheitsstrafen» ersetzt, um der in Artikel 10 VE-VStrR und im StGB verwendeten Terminologie zu entsprechen.

Artikel 9 sieht zudem ausdrücklich vor, dass er auch bei monetären Sanktionen zur Anwendung kommen kann, also bei der Busse (als Sanktion für Übertretungen) sowie bei der Geldstrafe. Der geltende Artikel 9 VStrR, der beim Inkrafttreten des neuen AT-StGB am 1. Januar 2007 nicht angepasst wurde, umfasst mit dem Begriff «Busse» nicht nur die Übertretungsbusse (Art. 106 aStGB), sondern auch die Vergehensbusse (Art. 48 aStGB) nach dem alten StGB, das heisst sämtliche monetären Sanktionen. Nach Inkrafttreten des neuen AT-StGB ist aufgrund der Umwandlungsnorm von Artikel 333 StGB davon auszugehen, dass sich der Anwendungsbereich von Artikel 9 VStrR auf Bussen und, bedingt (s. nachstehend), auch auf Geldstrafen, also auf alle monetären Sanktionen, erstreckt, gleichviel ob damit Übertretungen, Vergehen oder Verbrechen sanktioniert werden.⁷⁵

Die mit Artikel 9 eingeführte Ausnahme von den Grundsätzen der Gesamtstrafe und der Strafschärfung beim Zusammentreffen mehrerer strafbarer Handlungen (Art. 49 StGB) ist dadurch gerechtfertigt, dass der in Artikel 29 StPO verankerte Grundsatz der Einheit des Verfahrens im Verwaltungsstrafverfahren nicht gilt. In diesem liegt die Befugnis zur Verfolgung und Beurteilung von Straftaten bei der Behörde, die für die Anwendung des betreffenden Verwaltungsgesetzes zuständig ist. Treffen mehrere Straftaten zusammen, werden diese somit häufig von verschiedenen Behörden beurteilt. Die Umsetzung von Artikel 49 StGB wäre dementsprechend nur mit einer sehr aufwendigen Koordination zwischen den verschiedenen zuständigen Behörden möglich.⁷⁶

Die in Artikel 9 des geltenden VStrR geregelte Ausnahme bleibt gerechtfertigt für Bussen (Bst. a), einschliesslich solcher, die für Verbrechen und Vergehen vorgesehen sind (Art. 14 Abs. 4 VStrR). Würde diese Ausnahme fallen gelassen, hätte das neben dem erwähnten, durch den Koordinationsbedarf bedingten Zusatzaufwand folgende Nachteile: Verhinderung der gewünschten spezialpräventiven Wirkung bei wiederholter Tatbegehung (keine Möglichkeit, in solchen Fällen vergleichsweise hohe Geldstrafen zu verhängen); Unvereinbarkeit mit den dynamischen Strafrahmen der Spezialgesetzgebung; negative Auswirkungen auf das Beschleunigungsgebot; Einschränkung der Rechte/Optionen der beschuldigten Person, sich in den fraglichen Verfahren in differenzierter Weise zu äussern; Mehraufwand bei der Ausbildung der

⁷⁵ Für nähere Ausführungen siehe BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 9 N 1, 3 und 14 f.

⁷⁶ Für nähere Ausführungen siehe BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 9 N 3 und 14.

Mitarbeitenden, welche Schlussprotokolle ausfertigen und Strafbescheide im abgekürzten Verfahren erlassen; negative Folgen für die Bundesfinanzen.

Für Geldstrafen (Bst. b) bleibt die Ausnahme des geltenden Artikels 9 VStrR nur noch dann gerechtfertigt, wenn sie von verschiedenen Verwaltungsstrafbehörden ausgesprochen werden. Hat dagegen dieselbe Verwaltungsstrafbehörde mehrere in ihren Zuständigkeitsbereich fallende Straftaten zu beurteilen, verursacht die Umsetzung von Artikel 49 StGB keinen Mehraufwand, der die Anwendung des Kumulationsprinzips rechtfertigen würde. Der geltende Artikel 9 VStrR deckt diesen Fall jedoch ebenfalls ab, was mit Artikel 9 VE-VStrR korrigiert wird.⁷⁷

Artikel 10 Ersatzfreiheitsstrafe

Artikel 10 übernimmt den geltenden Artikel 10 VStrR, der von den Artikeln 35 und 36 StGB (in Verbindung mit Art. 106 Abs. 5 StGB) abweicht, nur teilweise. Sämtliche in der Arbeitsgruppe vorgebrachten Stellungnahmen befürworteten eine Änderung der Ausnahmebestimmung des geltenden Artikels 10 VStrR. Die verwaltungsstrafrechtliche Regelung der Umwandlung einer Busse in eine Ersatzfreiheitsstrafe sollte so weit wie möglich an die diesbezügliche Regelung des StGB angenähert werden, was stets das Ziel war.⁷⁸ Die allgemeinen Bestimmungen des StGB gelten aufgrund von Artikel 2 VStrR für Fragen, die in der oben genannten Bestimmung nicht ausdrücklich geregelt sind (siehe unten). Somit ist insbesondere Artikel 106 Absatz 3 StGB anwendbar für die Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer verwaltungsstrafrechtlichen Busse und Artikel 36 Absatz 1 zweiter Satz StGB für die Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer verwaltungsstrafrechtlichen Geldstrafe.⁷⁹

In einem Entscheid vom 17. Juni 2020 ist das BStGer vom klaren Wortlaut des Gesetzes abgewichen und hat einen Umwandlungssatz von 100 Franken für einen Tag angewendet. Denn der Umwandlungssatz von 30 Franken gemäss dem geltenden Artikel 10 Absatz 3 erster Satz VStrR hätte eine zu lange Freiheitsstrafe ergeben. Zudem war im Urteil die umzuwandelnde Busse mit einem Umwandlungssatz von 100 Franken für einen Tag Freiheitsentzug festgelegt worden.⁸⁰ Die vom BStGer getroffene Lösung geht von einem Umwandlungssatz aus, der sich grundsätzlich in Anwendung des StGB ergäbe, doch ist die Höchstdauer der Freiheitsstrafe auf drei Monate gegenüber sechs Monaten nach StGB beschränkt. Der geltende Artikel 10 Absatz 3 erster Satz VStrR sieht einen Umwandlungssatz von einem Tag Freiheitsstrafe für einen nicht bezahlten Betrag von 30 Franken vor, das heisst das Nichtbezahlen von 30 Franken führt zu einem Tag Freiheitsstrafe. Dieser Umwandlungssatz entspricht dem Satz, der in Artikel 49 Ziffer 3 Absatz 3 aStGB vorgesehen war. Er trägt der Entwicklung der Lebenshaltungskosten seit der Inkraftsetzung der Bestimmung im Jahr 1975 nicht Rechnung und soll daher entfallen. Das StGB legt auch keinen Umwandlungssatz mehr fest, sodass die jeweilige Situation berücksichtigt werden kann. Aus praktischen Gründen wird bei Umwandlungen aufgrund des StGB dennoch ein bestimmter Tarif angewendet, nämlich ein Umwandlungssatz von einem Tag Freiheitsstrafe für einen nicht bezahlten Betrag von 100 Franken.⁸¹ Demnach wird in *Artikel 10* der Umwandlungssatz nach dem geltenden Artikel 10 Absatz 3 erster Satz VStrR nicht übernommen, wie dies auch im StGB erfolgt ist. Denn eine in dieser Hinsicht unterschiedliche Regelung im StGB und im VStrR wäre nicht gerechtfertigt. Somit kann in der Praxis je nach

⁷⁷ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 9 N 3 und 9.

⁷⁸ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 10 N 11–15.

⁷⁹ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 10 N 24.

⁸⁰ BStGer 2020 126, E. 5.1

⁸¹ BStGer 2020 126, E. 5.1; BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 10 N 6 f.

Fall entschieden werden, ob der inoffizielle Tarif von einem Tag Freiheitsstrafe für einen unbezahlten Betrag von 100 Franken angewendet werden soll.

Wie Artikel 106 Absatz 2 StGB, der für Übertretungen nach dem ordentlichen Strafrecht gilt, sieht der geltende Artikel 10 Absatz 3 erster Satz VStrR vor, dass die Dauer der Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer verwaltungsstrafrechtlichen Busse auf höchstens drei Monate beschränkt ist. Die Höchstdauer der Ersatzfreiheitsstrafe bei Nichtbezahlung der Geldstrafe für ein Vergehen nach dem ordentlichen Strafrecht beträgt sechs Monate oder genauer 180 Tage (Art. 36 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 34 Abs. 1 StGB). Einige Mitglieder der Arbeitsgruppe haben vorgeschlagen, die Höchstdauer der Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer Busse, die für eine Übertretung nach dem Verwaltungsstrafrecht ausgesprochen wurde, auf sechs Monate beziehungsweise 180 Tage zu erhöhen, wie es bei Nichtbezahlung einer Geldstrafe nach dem ordentlichen Strafrecht vorgesehen ist. Folgende Gründe wurden genannt: Bei vielen Übertretungen nach dem Verwaltungsstrafrecht handle es sich um Verhaltensweisen, die aufgrund ihrer Schwere nicht als Übertretungen nach dem ordentlichen Recht qualifiziert werden könnten, sondern eher mit Vergehen vergleichbar seien. Dies lasse sich am Höchstbetrag der Bussen, der in den jeweiligen Strafbestimmungen festgelegt sei, leicht erkennen.⁸² So liege der Höchstbetrag einer Busse für eine Übertretung nach dem StGB grundsätzlich bei 10 000 Franken. In den verwaltungsstrafrechtlichen Bestimmungen liege der Bussenbetrag häufig deutlich über 10 000 Franken, sodass eine Freiheitsstrafe von höchstens drei Monaten im Vergleich zur angedrohten Busse nicht ausreichend oder zu wenig abschreckend erscheine. Trotz der genannten Gründe ist an der Höchstdauer von drei Monaten für die Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer Busse für eine verwaltungsstrafrechtliche Übertretung festzuhalten. Eine andere Lösung hätte nämlich eine unterschiedliche Behandlung von Übertretungen nach dem ordentlichen Strafrecht und Übertretungen nach dem Verwaltungsstrafrecht zur Folge. Aus dogmatischen Überlegungen wäre dies nicht gerechtfertigt, denn in beiden Fällen handelt es sich um Übertretungen, also per Definition um Straftaten von geringerer Schwere als Vergehen. Wollte man auf Verhaltensweisen, die nach (spezialgesetzlichen) Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts als Übertretungen gelten, eine strengere Regelung anwenden, müsste man diese Verhaltensweisen zu Vergehen erheben. Dies überstiege jedoch den Rahmen dieser Revision. Ausserdem ist es angemessen, dass die Höchstdauer der Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer Geldstrafe für ein Vergehen nach dem Verwaltungsstrafrecht sechs Monate oder genauer 180 Tage beträgt. Eine Abweichung von der Regelung für die Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer Geldstrafe, die für ein Vergehen nach dem ordentlichen Strafrecht (Art. 36 Absatz 1 in Verbindung mit Art. 34 Abs. 1 StGB) ausgesprochen wurde, wäre in dieser Hinsicht nicht haltbar.⁸³ Die oben dargelegte Regelung für Bussen und Geldstrafen nähert sich so weit wie möglich derjenigen des StGB an, was stets das Ziel war.⁸⁴ Diese Regelung gilt im Grunde bereits aufgrund von Artikel 2 VStrR, wie beispielsweise Artikel 106 Absatz 3 StGB auf die Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer Busse für eine verwaltungsstrafrechtliche Übertretung anwendbar ist. Dasselbe gilt zum Beispiel auch für die unterschiedliche Regelung hinsichtlich der Höchstdauer der Ersatzfreiheitsstrafe anstelle einer Busse oder einer Geldstrafe nach dem Verwaltungsstrafrecht.

Der geltende Artikel 10 Absatz 2 VStrR enthält den Grundsatz, dass die Umwandlung des geschuldeten Betrags ausgeschlossen werden kann, wenn die verurteilte Person beweist, dass sie schuldlos ausserstande ist, die Busse zu bezahlen. Somit wird eine Person, die eine Straftat nach dem Verwaltungsstrafrecht begeht, gegenüber einer Person, die eine Straftat nach

⁸² BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 4.

⁸³ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 10 N 24.

⁸⁴ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 10 N. 11–15.

dem ordentlichen Strafrecht begeht, privilegiert. Diese Ungleichbehandlung besteht seit den 2007 und 2018 eingeführten grundlegenden Änderungen des Sanktionensystems im ordentlichen Strafrecht. So hat eine Person, die eine Straftat nach dem ordentlichen Strafrecht begangen hat und schuldlos nicht oder nicht mehr imstande ist, die gegen sie verhängte Geldstrafe oder Busse zu bezahlen, nur noch eine Ausweichmöglichkeit: Bevor sie eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüssen muss (Art. 79a Abs. 2 StGB), kann sie sich an die Vollzugsbehörde wenden, um Zahlungserleichterungen zu beantragen (Art. 35 Abs. 1 StGB) oder zu beantragen, dass die Strafe in gemeinnützige Arbeit umgewandelt wird (Art. 79a Abs. 1 Bst. c StGB).⁸⁵ Kein objektiver Grund rechtfertigt diese Privilegierung. Daher ist es angezeigt, die Regelung des geltenden Artikels 10 Absatz 2 VStrR nicht zu übernehmen, womit gemäss Artikel 2 VStrR die oben dargelegte Regelung des StGB zur Anwendung gelangt.⁸⁶

Aufgrund von Artikel 2 VStrR muss sich Artikel 10 VStrR inhaltlich auf diejenigen Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts beschränken, die im Verhältnis zu den allgemeinen Bestimmungen des StGB, in diesem Zusammenhang insbesondere zu den Artikeln 34–36 und 106 StGB, angemessen erscheinen.

Absatz 1 bestimmt, dass das Gericht und nicht die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde, die das mit einer Verurteilung abgeschlossene Verfahren geführt hat, über eine Ersatzfreiheitsstrafe entscheidet. Somit übernimmt er die im geltenden Artikel 10 Absatz 1 erster Satz VStrR vorgesehene Zuständigkeit. Die Artikel 36 Absatz 2 und 106 Absatz 5 StGB sind mit dieser Regelung verknüpft. Die Ersatzfreiheitsstrafe wird dementsprechend nicht zum Zeitpunkt der Strafzumessung festgelegt. Die betreffende Verwaltungsstrafbehörde muss die Umwandlung beim Gericht beantragen. Dieses Verfahren weicht vom Verfahren nach dem ordentlichen Strafrecht ab. Den Entscheid über eine Ersatzfreiheitsstrafe weiterhin dem Gericht zu überlassen, rechtfertigt sich nach der grundlegenden Überlegung, dass ein Freiheitsentzug stets von einem Gericht anzuordnen ist, sowie mit Blick auf die Garantien nach Artikel 5 EMRK. Dies spricht auch für die Beibehaltung der Zuständigkeit des Gerichts, wie sie in der zentralen Bestimmung von Artikel 41 Absatz 1 zweiter Satz VE-VStrR vorgesehen ist (s. die Erläuterungen zu Art. 41).⁸⁷

Absatz 2 bestimmt, dass bei Bussen für Ordnungswidrigkeiten die Umwandlung in eine Ersatzfreiheitsstrafe ausgeschlossen ist. Damit übernimmt er die Ausnahmeklausel im geltenden Artikel 10 Absatz 1 zweiter Satz VStrR. Denn diese Straftaten werden gemäss dem Entscheid des Gesetzgebers als weniger schwer eingestuft als Übertretungen nach dem Verwaltungsstrafrecht. Daher ist es angemessen, die sie sanktionierenden Bussen von der Umwandlung auszunehmen.

Art. 11 Verjährung

Artikel 11 übernimmt den geltenden Artikel 11 VStrR mit einigen Änderungen.

⁸⁵ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 10 N 9 und 36 f.

⁸⁶ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 10 N 65.

⁸⁷ BSK VStrR-ACHERMANN, Art. 10 N 10 und 46 f.

Der geltende Artikel 11 VStrR stellt die allgemeinen Regeln auf, von denen in gewissen Spezialgesetzen abgewichen wird.⁸⁸

Das am 17. Dezember 2021 verabschiedete Bundesgesetz über die Harmonisierung der Strafrahmen⁸⁹ setzt die Verfolgungsverjährungsfrist für Fälle nach *Absatz 1* auf vier Jahre fest, für Fälle nach *Absatz 2* auf sieben Jahre. Dabei wird das Rechtsinstitut der Verjährungsunterbrechung aufgehoben. Zudem wird der Geltungsbereich von *Absatz 3* auf Verbrechen ausgeweitet. Diese Bestimmungen sind am 1. Juli 2023 in Kraft getreten.⁹⁰ Auf diese kürzlich geänderten Bestimmungen ist nicht erneut einzugehen.

Im Unterschied zum geltenden Recht ist *Artikel 11 Absatz 2 VE-VStrR* nun auch anwendbar, wenn die Übertretung im unrechtmässigen Erlangen einer Leistung besteht. Artikel 14 VE-VStrR harmonisiert die Delikte des Leistungs- und des Abgabebetrugs. Bei Eröffnung eines Verfahrens ist in der Regel offen, ob der Grundstraftatbestand (Übertretung nach Art. 14 Abs. 4 VE-VStrR) oder der qualifizierte Straftatbestand erfüllt ist. Im Abgaberecht ist deshalb zu Recht für beide Straftatbestandsformen dieselbe Verjährungsdauer vorgesehen. Ist eine arglistige Tatbegehung nicht nachweisbar, so ist zu vermeiden, dass die betroffenen Straftaten grossenteils sofort verjährt sind. Auch der Grundtatbestand kann mit hoher krimineller Energie begangen werden. Dasselbe muss für den Leistungsbetrug und seine Grundtatbestände (v. a. Erschleichen einer Leistung) gelten.

Der Entwurf des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Strafrahmen sah zudem einen neuen Absatz 3^{bis} vor: «Die Verfolgungsverjährung tritt nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist eine Strafverfügung oder ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist.»⁹¹ Es ging darum, die diesbezügliche Rechtsprechung des Bundesgerichts entsprechend der vom Gesetzgeber bereits in Artikel 105 Absatz 2 MWSTG eingefügten Regelung zu kodifizieren.⁹² Der Nationalrat verabschiedete jedoch einen Vorschlag mit folgendem Wortlaut: «Die Verfolgungsverjährung tritt nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist.»⁹³ Daraufhin beschloss der Ständerat die vollständige Streichung von Absatz 3^{bis}.⁹⁴ Nachdem er die Streichung zunächst abgelehnt hatte,⁹⁵ schloss sich der Nationalrat diesem Beschluss an.⁹⁶ Somit verzichtete das Parlament schliesslich auf eine entsprechende Änderung des geltenden Artikel 11 VStrR.⁹⁷

Nach der heute gefestigten Rechtsprechung des Bundesgerichts ist eine Strafverfügung gemäss Artikel 70 des geltenden VStrR (Art. 273 VE-VStrR) verjährungsrechtlich als erstinstanzliches Urteil im Sinne von Artikel 97 Absatz 3 StGB zu qualifizieren, sodass mit ihrem Erlass

⁸⁸ Insbesondere: 5 Jahre für Übertretungen nach Art. 10 Abs. 4 des Bundesgesetzes vom 22. März 2002 über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz, EmbG; SR **946.231**); 5 Jahre für Übertretungen nach Art. 96 des Kernenergiegesetzes vom 21. März 2003 (KEG; SR **732.1**); 5 Jahre für Übertretungen nach Art. 137 BGS.

⁸⁹ BBl **2021** 2997

⁹⁰ AS **2023** 259

⁹¹ Entwurf des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Strafrahmen, BBl **2018** 2959, 2990.

⁹² Botschaft Harmonisierung, 2906.

⁹³ AB **2021** N 1013

⁹⁴ AB **2021** S 819 f.

⁹⁵ AB **2021** N 2169

⁹⁶ AB **2021** N 2535

⁹⁷ AB **2021** N 2754; AB **2021** S 1442; BBl **2021** 2997

die Verjährung nicht mehr eintritt.⁹⁸ Diese Rechtsprechung ist zwar in der Lehre umstritten.⁹⁹ Das Bundesgericht hatte jedoch Gelegenheit, sich zu den einzelnen Kritikpunkten zu äussern und diese auszuräumen. Insbesondere seien der beschuldigten Person im Verwaltungsstrafverfahren weitgehende Mitwirkungsrechte einzuräumen. Der Strafverfügung müsse zwingend ein Strafbescheid vorangehen, der wie der Strafbefehl auf summarischer Grundlage zu treffen sei. Die Strafverfügung müsse dagegen wie ein erstinstanzliches Urteil, aber im Gegensatz zum Strafbefehl nach den Artikeln 352 ff. StPO, auf einer umfassenden Grundlage beruhen und in einem kontradiktorischen Verfahren erlassen werden, mit weitgehenden Mitwirkungsrechten für die Betroffenen. Insofern sei die Strafverfügung auch nicht vergleichbar mit einem Abwesenheitsurteil, das gemäss den Artikeln 368 ff. StPO hinfällig werde, wenn ein Gesuch um neue Beurteilung eingereicht werde und ein neues Urteil ergehe. Somit weise der Strafbescheid nach VStrR Parallelen zum Strafbefehl nach StPO auf, wogegen die Strafverfügung nach VStrR einem erstinstanzlichen Entscheid im ordentlichen Verfahren gleichzustellen sei. Dass die Strafverfügung von einer Verwaltungsstrafbehörde in einem Verwaltungsstrafverfahren erlassen werde, stehe nicht im Widerspruch zum garantierten Recht auf Zugang zu einem durch Gesetz geschaffenen, zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Gericht (Art. 29a und 30 BV, Art. 6 Abs. 1 EMRK und Art. 14 Abs. 1 UNO-Pakt II). Denn Artikel 72 VStrR ermögliche es, die Strafverfügung vor einem Gericht anzufechten, das die Verjährung der Straftat hinsichtlich Sachverhalt und Rechtslage frei überprüfen könne.

Im Entwurf werden die Rechtsinstitute des Strafbescheids und der Strafverfügung beibehalten, ebenso das kontradiktorische Verfahren, das der Strafverfügung vorangeht und in dem der beschuldigten Person weitgehende Mitwirkungsrechte eingeräumt werden. Daher gibt es keinen Grund, von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung abzuweichen. Zudem hat der Gesetzgeber diese Rechtsprechung bereits in Artikel 105 Absatz 2 MWSTG kodifiziert. Daher drängt es sich auf, im VStrR dasselbe vorzusehen: Nach dem neuen Artikel 11 Absatz 4 VE-VStrR tritt die Verfolgungsverjährung nicht mehr ein, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist eine Straf- oder Einziehungsverfügung oder ein erstinstanzliches Urteil ergangen ist. Das erstinstanzliche Urteil muss miterwähnt werden, weil nicht in allen Verwaltungsstrafverfahren eine Strafverfügung ergeht. Keine Strafverfügung wird erlassen, wenn die für die Beurteilung der Straftaten zuständige Verwaltungseinheit die Voraussetzungen für eine Freiheitsstrafe oder eine freiheitsentziehende Massnahme für gegeben hält (Art. 41 Abs. 1 VE-VStrR) oder wenn die Einsprache gegen den Strafbescheid als Begehren um gerichtliche Beurteilung behandelt wird (Art. 274 VE-VStrR). In einem solchen Fall endet die Verjährung mit dem erstinstanzlichen Urteil. Absatz 4 erwähnt auch die Einziehungsverfügung ausdrücklich, weil sie ebenfalls eine Verfügung im Sinn von Artikel 70 des geltenden VStrR (Art. 273 VE-VStrR) und der erwähnten Rechtsprechung darstellt.

Der bisherige Absatz 4 wird neu zu Absatz 5.

Artikel 12 Hinterziehung; Erschleichen eines Beitrags u.dgl. Leistungs- oder Rückleistungspflicht

Artikel 12 übernimmt den geltenden Artikel 12 VStrR materiell unverändert.

⁹⁸ BGE 147 IV 274, E. 1 m. w. H.

⁹⁹ CR CP I-ROTH/KOLLY, Art. 97 N 63e ff.; BSK Strafrecht I-ZURBRÜGG, Art. 97 N 62; MACALUSO/GARBARSKI, 6B_207/2017: La prescription de l'action pénale en droit pénal administratif: confirmation d'une jurisprudence critiquable, AJP 2018 117, 119 ff.

Artikel 13 Selbstanzeige

Artikel 13 übernimmt den geltenden Artikel 13 VStrR. Er ist in Verbindung mit den Straftaten – nicht nur den Übertretungen – nach dem Verwaltungsstrafrecht des Bundes im Sinne von Artikel 12 VE-VStrR zu lesen.¹⁰⁰ Sind die Voraussetzungen nach Artikel 13 erfüllt, bleibt die Täterin oder der Täter straflos. Sie oder er hat Anspruch auf diesen Verfahrensausgang.¹⁰¹

Artikel 13 ist eine Spezialregelung zu Artikel 53 StGB im neuen Wortlaut (in Kraft seit dem 1. Juli 2019). Er bezieht sich auf andere Anwendungsfälle als Artikel 53 StGB, der aufgrund von Artikel 2 VStrR im Verwaltungsstrafverfahren anwendbar ist. Die beiden Bestimmungen überschneiden sich nicht vollständig. *Artikel 13* ist eine *lex specialis* zu Artikel 53 StGB¹⁰² und besteht zu Recht. Die verwaltungsstrafrechtliche Spezialgesetzgebung wiederum enthält Bestimmungen, die sich an *Artikel 13* anlehnen, wobei deren Voraussetzungen von denen in diesem Artikel abweichen können.¹⁰³

Es wurde geprüft, ob im VStrR in Ergänzung zu *Artikel 13* eine Vorschrift über Whistleblower nach dem Muster von Artikel 59 Absatz 7 des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 über Arzneimittel und Medizinprodukte (HMG)¹⁰⁴ eingefügt werden könnte. Diese Idee ist jedoch nicht weiter zu konkretisieren. Denn die Frage übersteigt den Rahmen des VStrR bei Weitem und sollte allenfalls auch im ordentlichen Strafrecht geregelt werden. Zudem ist nicht erwiesen, dass sie das gesamte Verwaltungsstrafrecht betrifft. Diesbezügliche Bestimmungen könnten bei Bedarf in die speziellen Verwaltungsgesetze aufgenommen werden, wofür Artikel 59 Absatz 7 HMG als Beispiel dienen kann.

Artikel 14-18 Besondere Bestimmungen

Die im VE-VStrR vorgesehenen Ausnahmen vom Besonderen Teil des StGB, sind bereits im geltenden VStrR enthalten und materiell gerechtfertigt.¹⁰⁵ Die Mitglieder der Arbeitsgruppe verlangten denn auch mehrheitlich nicht deren Aufhebung.

Allerdings stellt sich die Frage, ob die entsprechenden Straftatbestände im VStrR belassen oder in das StGB integriert werden sollen. Im zweiten Fall läge dann die Verfolgung dieser Straftaten nicht mehr in der Kompetenz der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, sondern der ordentlichen Strafverfolgungsbehörden – ausser im StGB würde auf das VStrR verwiesen. Die Verfolgung dieser Straftaten sollte jedoch, vorwiegend aus Gründen der Verfahrenseffizienz, in der Kompetenz der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden bleiben. Dafür braucht es nämlich unter anderem besondere Fachkenntnisse, und diese Behörden sind viel «näher» an den in diesen Bestimmungen erfassten Sachverhalten als die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. Die meisten Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die sich zu dem Thema geäußert haben, befürworteten die Beibehaltung der Strafverfolgungskompetenz. Wird diese Kompetenz bei den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden belassen, ist es nicht opportun, die genannten Bestimmungen in das StGB zu integrieren. Auch ein Verweis vom StGB auf das VStrR fällt ausser Betracht, da die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden, die sich in erster Linie auf

¹⁰⁰ BSK VStrR-KOCHER, Art. 13 N 53–56.

¹⁰¹ BSK VStrR-KOCHER, Art. 13 N 125.

¹⁰² BSK VStrR-KOCHER, Art. 13 N 36 f.

¹⁰³ BSK VStrR-KOCHER, Art. 13 N 12 ff.

¹⁰⁴ SR 812.21

¹⁰⁵ Zu den Gründen für diese Ausnahmen siehe BSK VStrR-MAEDER, Art. 14 N 1 f. m. w. H., Art. 15 N 1 m. w. H. und Art. 16 N 1 m. w. H.

das StGB stützen, die betreffenden Bestimmungen des VStrR nicht anwenden. Klarzustellen ist noch, dass die Artikel 14–18 sich auf Straftaten beziehen, deren Verfolgung in der Kompetenz aller Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden liegen kann, während die übrigen Straftaten nach dem Verwaltungsstrafrecht Gegenstand der speziellen Verwaltungsgesetze sind.

Artikel 14 Leistungs- und Abgabebetrug

Artikel 14 erfasst wie der geltende Artikel 14 VStrR den Leistungs- und Abgabebetrug als Spezialtatbestand zu Artikel 146 StGB.¹⁰⁶

Artikel 14 übernimmt den geltenden Artikel 14 VStrR mit einigen Änderungen. Diese betreffen insbesondere den Strafraum und ergeben sich aufgrund des am 17. Dezember 2021 vom Parlament verabschiedeten Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Strafraum.¹⁰⁷ Auf diese Änderungen ist hier nicht erneut einzugehen. Zu erinnern ist in diesem Zusammenhang nur daran, dass die Verwaltung grundsätzlich mehr Mittel zur Verfügung hat, gegen einen Betrug vorzugehen, als eine Privatperson; dieser Umstand rechtfertigt es, in Artikel 14 Absatz 1 VE-VStrR – gleich wie der geltende Artikel 14 VStrR – an einer verglichen mit Artikel 146 StGB niedrigeren Strafdrohung festzuhalten.

In Anlehnung an die Generalklausel («eine andere Leistung des Gemeinwesens»), welche die Liste der ausdrücklich genannten Leistungen erweitert, die nach dem geltenden Artikel 14 Absatz 1 a.A. VStrR Gegenstand eines Leistungsbetrugs sein können, wird der neue *Absatz 1 a.E. VE-VStrR* konsequenterweise in dem Sinn ergänzt, dass künftig nicht nur strafbar ist, wer den Entzug der hier ausdrücklich genannten Leistungen verhindert, sondern auch, wer bewirkt, dass die Rückforderung einer anderen Leistung des Gemeinwesens unterbleibt. Der «Erfüllungsbetrug» (Art. 14 Abs. 1 a.E.) wird also ausdrücklich gleich bestraft wie der «Eingehungsbetrug» (Art. 14 Abs. 1 a.A.). Damit wird die Kontroverse in der Lehre¹⁰⁸ beendet, ob der geltende Artikel 14 Absatz 1 a.E. VStrR eine solche Verhinderung einer Rückforderung erfasst oder nicht.

Die Arbeitsgruppe diskutierte über die konkrete Bedeutung verschiedener Begriffe, die im geltenden Artikel 14 VStrR verwendet und in *Artikel 14 VE-VStrR* übernommen werden. Es stellte sich die Frage, ob diese Begriffe im Gesetz genauer definiert werden sollten, da sie in der Praxis unterschiedlich ausgelegt werden. Es geht um die Begriffe «erheblicher Betrag» (*Abs. 2*), «in besonders erheblichem Umfang» im Zusammenhang mit einem unrechtmässigen Vorteil (*Abs. 3*), «besonders erheblich» im Zusammenhang mit einer Schädigung am Vermögen oder an anderen Rechten (*Abs. 3*) und «Zusammenwirken mit Dritten» (*Abs. 3*). Im Gesetz ist nämlich nicht angegeben, ab welcher Höhe ein Betrag als «erheblich» gilt, ein unrechtmässiger Vorteil «in besonders erheblichem Umfang» verschafft wird und die Schädigung am Vermögen oder an anderen Rechten «besonders erheblich» ist. Aufgrund der Verwendung des Adverbs «besonders» muss der Umfang des unrechtmässigen Vorteils und der Schädigung am Vermögen oder an anderen Rechten grösser sein als der Betrag nach *Absatz 2*.¹⁰⁹ Zudem erscheint nicht unmittelbar ersichtlich, wie viele Personen an der Begehung der Straftat beteiligt sein müssen, damit von einem «Zusammenwirken mit Dritten» nach *Absatz 3* (siehe unten)

¹⁰⁶ ESTV/Strafdienst MWST: Zum Verhältnis zwischen Art. 146 StGB und Art. 14 VStrR siehe BGE 110 IV 24, BGE 125 II 250 und BGer, Urteil vom 8. November 2004, 1A.233/2004; zu den Gründen für diese Ausnahme siehe BSK VStrR-MAEDER, Art. 14 N 1 f. m. w. H.

¹⁰⁷ BBI 2021 2997

¹⁰⁸ BSK VStrR-MAEDER, Art. 14 N 92 m.w.H.

¹⁰⁹ BBI 2014 673

ausgegangen werden kann.¹¹⁰ Die genannten Begriffe sind per Definition unbestimmt. Eine Möglichkeit wäre, den Begriff «erheblicher Betrag» in Absatz 2 durch den Betrag von mindestens 15 000 Franken zu ersetzen¹¹¹ und die als «besonders erheblich» umschriebene Schädigung am Vermögen oder an anderen Rechten in Absatz 3 durch eine Schädigung in Höhe von mindestens 100 000 Franken.¹¹² Allerdings kann auch mit gutem Grund daran festgehalten werden, dass die Präzisierung dieser Begriffe Sache der Rechtsprechung ist. Genau dies war die Absicht bei der Einführung des auf einen unrechtmässigen Vorteil bezogenen Begriffs «in besonders erheblichem Umfang», der im Rahmen der Umsetzung der Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) aufgenommen wurde.¹¹³ Auch wenn die Situation der Verwaltung beziehungsweise der Behörden sich nicht ganz mit derjenigen einer geschädigten Person im ordentlichen Strafrecht vergleichen lässt, darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass gerade auch das ordentliche Strafrecht (z. B. Art. 144 Abs. 3 StGB) unbestimmte, von der Rechtsprechung zu präzisierende rechtliche Begriffe enthält, ohne dass dies zu nennenswerten Problemen führt. Hinzu kommt, dass die Erhöhung des Strafrahmens aufgrund eines «erheblichen Betrags», eines «besonders erheblichen unrechtmässigen Vorteils» oder einer Verletzung der Vermögensinteressen oder anderer Rechte «in besonders erheblichem Umfang» nur eine Variante des Grundtatbestandes ist, der Gegenstand von Absatz 1 ist. Der Rechtsuchende weiss also bereits auf der Grundlage von Absatz 1 recht klar, was erlaubt ist und was nicht. Er kann sein Verhalten also ohne weiteres daran ausrichten. Deshalb wird vorgeschlagen, den bisherigen Text mit den Änderungen, die sich aufgrund des am 17. Dezember 2021 vom Parlament verabschiedeten Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Strafrahmen ergeben,¹¹⁴ zu übernehmen.

Absatz 3 behält, wie oben ausgeführt, den im geltenden Artikel 14 Absatz 4 VStrR enthaltenen Begriff «Zusammenwirken mit Dritten», der im schweizerischen Recht etwas fremd wirken mag. Der Begriff wird übernommen, obwohl sich insbesondere wegen seiner Nähe zu dem im schweizerischen Recht gebräuchlichen Begriff «Bande» einige Auslegungsprobleme ergeben. Der Begriff «Zusammenwirken mit Dritten» wurde im Rahmen der Umsetzung der Empfehlungen der GAFI aufgenommen und ist seit dem 1. Januar 2016 anwendbar. Er wurde eingeführt, weil die Voraussetzung der Bandenmässigkeit im betreffenden Kontext nicht angemessen gewesen wäre. Denn häufig hätte sich das Tatbestandsmerkmal des bandenmässigen Handelns nicht nachweisen lassen, sodass schwere Steuerdelikte nicht gestützt auf den geltenden Absatz 4 hätten geahndet werden können.¹¹⁵ Der Begriff «Zusammenwirken mit Dritten» entspricht praktisch der Mittäterschaft, die grundsätzlich keine Qualifikation oder Verschärfung der Strafe rechtfertigt.¹¹⁶ Im betreffenden Kontext lässt sich jedoch der Standpunkt vertreten, dass das genannte Zusammenwirken bei der Begehung der fraglichen Straftaten, das heisst die Mittäterschaft, durchaus eine Strafverschärfung rechtfertigt,¹¹⁷ wie es auch Artikel 200 StGB vorsieht. Aus diesen Gründen, vor allem auch mit Blick auf den Kontext, der bei der Einführung des Begriffs «Zusammenwirken mit Dritten» im Vordergrund stand, und auf die betreffenden Verhaltensweisen, ist es nicht angezeigt, diesen Begriff durch einen anderen, wie insbesondere «bandenmässig», zu ersetzen oder ihn in Absatz 3 zu streichen.

¹¹⁰ BSK VStrR-MAEDER, Art. 14 N 144.

¹¹¹ BSK VStrR-MAEDER, Art. 14 N 117 f. und BGer, 5.8.2011, 6B_79/2011, E. 6.3.4

¹¹² BSK VStrR-MAEDER, Art. 14 N 151 ff.

¹¹³ BBI 2014 673

¹¹⁴ BBI 2021 2997

¹¹⁵ BBI 2014 674

¹¹⁶ BSK VStrR-MAEDER, Art. 14 N 140 ff.

¹¹⁷ BBI 2014 674

Artikel 15 Urkundenfälschung; Erschleichen einer falschen Beurkundung

Artikel 15 erfasst, wie der geltende Artikel 15 VStrR, die Urkundenfälschung als Spezialtatbestand zu den Artikeln 251 und 253 StGB.¹¹⁸

Artikel 15 übernimmt den geltenden Artikel 15 VStrR mit den Änderungen, die sich aufgrund des am 17. Dezember 2021 vom Parlament verabschiedeten Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Strafrahmen ergeben.¹¹⁹

Im Unterschied zum ordentlichen Strafrecht (Art. 251 Ziff. 1 Abs. 2 StGB) stellt der geltende Artikel 15 VStrR die private Falschbeurkundung nicht unter Strafe. Hierbei handelt es sich um das Fälschen von Urkunden einer Privatperson bezüglich Sachverhalten, die rechtliche Auswirkungen haben, aber nicht der Wahrheit entsprechen. Der in der Urkunde enthaltene Sachverhalt und der wahre Sachverhalt stimmen also nicht überein.¹²⁰ Artikel 251 StGB ist in diesem Kontext auch nicht anwendbar, weil ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzes vorliegt.¹²¹ Die private Falschbeurkundung ist somit im Verwaltungsstrafrecht nicht strafbar, weder aufgrund des geltenden Artikels 15 VStrR noch aufgrund von Artikel 251 StGB, der nicht sinngemäss anwendbar ist. Daher stellt sich die Frage, ob *Artikel 15* neu die private Falschbeurkundung im Verwaltungsstrafrecht unter Strafe stellen sollte. Nach den Diskussionen in der Arbeitsgruppe erscheint eine solche Änderung nicht notwendig. Zudem darf davon ausgegangen werden, dass die Verwaltung eher in der Lage ist, sich gegen eine private Falschbeurkundung abzusichern und dagegen vorzugehen, als eine Privatperson. Dies könnte die Straflosigkeit der privaten Falschbeurkundung im oben dargelegten Sinn und auch den genannten Unterschied zwischen Verwaltungsstrafrecht und ordentlichem Strafrecht erklären. Ausserdem führt die Strafbarkeit der privaten Falschbeurkundung im ordentlichen Strafrecht zu gewissen Problemen und wird in der Lehre kritisiert; bereits das sollte Anlass zu grosser Vorsicht sein, wenn geprüft wird, ob dieser Tatbestand im Verwaltungsstrafrecht einzuführen sei. Aus all diesen Gründen sieht *Ziffer 1* keine Strafbarkeit der privaten Falschbeurkundung vor. Auch wenn Artikel 15 VE-VStrR die private Falschbeurkundung nicht unter Strafe stellt, kann ein unwahres Dokument unter Umständen ein Mittel zur Täuschung i.S. von Artikel 14 VE-VStrR darstellen.

Absatz 1 Buchstabe b übernimmt den Begriff «für die Durchführung der Verwaltungsgesetzgebung des Bundes erhebliche Tatsache» vom geltenden Artikel 15 Ziffer 1 Absatz 2 VStrR. Über dessen Auslegung und über eine allfällige Präzisierung im Gesetz wurde in der Arbeitsgruppe diskutiert. Dieser Begriff ist tatsächlich unklar. Er bringt jedoch deutlich zum Ausdruck, dass es sich um eine Tatsache handeln muss, deren Rechtserheblichkeit im Zusammenhang mit der Durchführung der Verwaltungsgesetzgebung zu sehen ist, was im Grunde selbstverständlich erscheint. Mit dem Adjektiv «erheblich» entsteht eine Einschränkung im gesetzlichen Tatbestand gegenüber dem von Artikel 253 StGB.¹²² Somit ist es offenbar der wichtigste Bestandteil des Begriffs. Letztlich hat die Arbeitsgruppe keine Änderung dieses Begriffs verlangt. Aus diesen Gründen darf davon ausgegangen werden, dass die Präzisierung des Begriffs Sache der Rechtsprechung ist.

Absatz 2 übernimmt den geltenden Artikel 15 Ziffer 2 VStrR.

¹¹⁸ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 15 N 2.

¹¹⁹ BBI 2021 2997

¹²⁰ BGE 108 IV 180, E. 3b m. w. H.; BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 15 N 14 f. m. w. H.

¹²¹ BGE 108 IV 180, E. 3d m. w. H.; BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 15 N 15 m. w. H.

¹²² BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 15 N 22.

Artikel 16 Unterdrückung von Urkunden

Wie der geltende Artikel 16 VStrR enthält *Artikel 16* die Unterdrückung von Urkunden als Spezialtatbestand zu Artikel 254 StGB.

Artikel 16 übernimmt den geltenden Artikel 16 VStrR mit den Änderungen, die sich aufgrund des am 17. Dezember 2021 vom Parlament verabschiedeten Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Strafrahmen ergeben.¹²³

Die Erörterungen innerhalb der Arbeitsgruppe sprechen nicht gegen die Übernahme des geltenden Artikels 16 Absatz 1 VStrR. Ausserdem ist es weiterhin sinnvoll, dass die Verwaltungseinheit die betreffende Straftat verfolgt, wenn der damit verbundene Sachverhalt in ihren Tätigkeitsbereich fällt. *Absatz 1* übernimmt daher die bisherige Bestimmung.

Absatz 2 sieht, wie der geltende Artikel 16 Absatz 2 VStrR, eine Strafbefreiung unter den genannten Voraussetzungen vor. Die Täterin oder der Täter offenbart Urkunden, die von grosser Bedeutung sind, weil sie der Verwaltung die Erledigung ihrer Arbeit ermöglichen. *Absatz 2* berücksichtigt die aufrichtige Reue, die sich, wie bei Artikel 308 StGB, nach der Tatbegehung zeigt.¹²⁴ Im Sinne dieser Bestimmung müssen die beiseite geschafften Urkunden offenbart werden, «bevor die Verwaltung die Untersuchung abgeschlossen hat». Anders als bei der Selbstanzeige nach Artikel 13 VStrR kann die Offenbarung noch bis zum Abschluss der Untersuchungen erfolgen.¹²⁵ Diese Bestimmung wirft die Frage auf, bis zu welchem Stadium des Verwaltungsstrafverfahrens die aufrichtige Reue der Täterin oder des Täters konkret zutage treten muss, damit sie oder er noch von der in *Absatz 2* gebotenen Möglichkeit profitieren kann. Im Interesse der Rechtssicherheit ist diese wichtige Frage im Gesetz zu klären. Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass das Verfahren gemäss Gesetz bis zur Aufnahme des Schlussprotokolls nicht kontradiktorisch ist. Denn es kann vorkommen, dass die beschuldigte Person erst beim Empfang des Schlussprotokolls über das gegen sie geführte Verfahren informiert wird. Wird davon ausgegangen, dass die Untersuchung mit der Eröffnung des Schlussprotokolls abgeschlossen ist, entfällt die im geltenden Artikel 16 Absatz 2 VStrR vorgesehene Möglichkeit. Damit kann die beschuldigte Person auch nicht abschätzen, was auf sie zukommt. Wie aus dem geltenden Artikel 69 VStrR hervorgeht, ist die Untersuchung mit dem Schlussprotokoll nicht zwingend abgeschlossen. Deshalb wäre es durchaus vertretbar, dass die Reue mindestens bis zum Strafbescheid oder sogar bis zur Strafverfügung berücksichtigt werden kann. Demnach ist der Abschluss der Untersuchung kein optimales Kriterium, da es je nach den Umständen zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen führen kann. *Absatz 2* sieht daher vor, dass die aufrichtige Reue der Täterin oder des Täters spätestens bei ihrer oder seiner eventuellen Stellungnahme zum Schlussprotokoll beziehungsweise spätestens vor Ablauf der Frist zur Stellungnahme (Art. 256 Abs. 3 VE-VStrR) zutage treten kann.¹²⁶

Absatz 3 übernimmt den geltenden Artikel 16 Absatz 3 VStrR.

¹²³ BBI 2021 2997

¹²⁴ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 16 N 17.

¹²⁵ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 16 N 18.

¹²⁶ BSK VStrR-MACALUSO/GARBARSKI, Art. 16 N 18.

Artikel 17 Begünstigung

Artikel 17 erfasst, wie der geltende Artikel 17 VStrR, die Begünstigung als Spezialtatbestand zu Artikel 305 StGB.

Die Erörterungen innerhalb der Arbeitsgruppe sprechen nicht gegen die Übernahme des geltenden Artikels 17 VStrR. Dieser Artikel stellt zudem mehr Verhaltensweisen unter Strafe als Artikel 305 StGB.¹²⁷ Überdies erscheint es weiterhin sinnvoll, dass die Verwaltungseinheit die betreffende Straftat verfolgt, wenn der damit verbundene Sachverhalt in ihren Tätigkeitsbereich fällt. *Artikel 17* übernimmt somit den geltenden Artikel 17 VStrR mit den Änderungen des Strafrahmens sowie den materiellen Änderungen, die sich aufgrund des am 17. Dezember 2021 vom Parlament verabschiedeten Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Strafrahmen ergeben.¹²⁸ Auf diese Änderungen ist hier nicht erneut einzugehen.

Artikel 18 Gleichstellung der mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen

Artikel 18 übernimmt den geltenden Artikel 18 VStrR unverändert. Die Wendung «mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraute Organisationen» bezeichnet rein privatrechtliche und gemischtwirtschaftliche Organisationen, welche öffentlich-rechtliche Aufgaben des Bundes wahrnehmen.¹²⁹

Artikel 19-24 Schutz von Personendaten

Die *Artikel 19–23* übernehmen die Artikel 18a–18e, die mit dem am 1. September 2023 in Kraft getretenen Bundesgesetz vom 25. September 2020 über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG)¹³⁰ in das geltende VStrR eingefügt wurden. Diese Bestimmungen wurden verabschiedet, um die Regelung der StPO zu übernehmen, mit den Änderungen, die das neue DSG gebracht hat.¹³¹ Der VE-VStrR bedarf deshalb keiner materiellen Änderungen. Der Begriff «Verwaltungsbehörde» wird durch «Verwaltungseinheit» ersetzt (s. oben Ziff. 3.1.5), und die Nummerierung der Artikel wird angepasst. Für die Erläuterungen zu diesen Bestimmungen wird auf die Botschaft vom 15. September 2017 zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz¹³² verwiesen.

Die mit dem neuen DSG in das VStrR aufgenommenen Bestimmungen wurden auf der Grundlage des geltenden VStrR ausgearbeitet. Der VE-VStrR schlägt mit den Artikeln 97-100 VE-VStrR vor, die Regeln der StPO über die Aktenführung, Akteneinsicht und Aktenaufbewahrung zu übernehmen (Art. 100-103 StPO); deshalb müssen die mit dem neuen DSG in das VStrR eingeführten Bestimmungen ergänzt werden, indem auch Art. 99 StPO übernommen und an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Das geschieht in Artikel 24 VE-VStrR, der die Bearbeitung und Aufbewahrung von Personendaten nach Abschluss des Verfahrens durch eine Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde regelt. Auch im Verwaltungsstrafverfahren sollen künftig DNA-Analysen möglich sein (Art. 186 ff. VE-VStrR). Wie Artikel 99

¹²⁷ BSK VStrR-MARKWALDER, Art. 17 N 2.

¹²⁸ BBI 2021 2997

¹²⁹ BSK VStrR-MARKWALDER, Art. 18 N 2.

¹³⁰ DSG, SR 235.1; BBI 2020 7639, 7690.

¹³¹ BBI 2017 6941, 7129 f.

¹³² BBI 2017 6941, 7129 f.

Absatz 3 StPO behält auch Absatz 3 die Sonderbestimmungen für Unterlagen vor, die erkennungsdienstliche Daten und DNA-Profile enthalten.

Wird das Verfahren nach Erlass der Straf- oder Einziehungsverfügung mit dem gerichtlichen Verfahren fortgesetzt und damit auch durch eine richterliche Behörde zum Abschluss gebracht, kommen die Regeln der StPO zur Anwendung (Art. 281 Abs. 3 und Art. 283 Abs. 3 StPO).

Artikel 25-308 Verwaltungsstrafverfahren

Der VE-VStrR bildet, wie das geltende VStrR, ein Gesetz, das der StPO vorgeht (Art. 1 Abs. 2 StPO). Die StPO ist die *lex generalis*, der VE-VStrR die *lex specialis*. Das geltende VStrR, verweist in manchen Belangen auf die Bestimmungen der StPO, die auf Verwaltungsstrafverfahren direkt anwendbar sind. Es verweist auch auf einige Bestimmungen der StPO, die sinngemäss für Verwaltungsstrafverfahren gelten. Im VE-VStrR wird auf solche Verweise verzichtet (s.o. Ziff. 3.1.3).

Aus den oben in Ziffer 3.2.2 genannten Gründen darf das VStrR nur so weit von der StPO abweichen, wie es nötig ist, um den Besonderheiten eines Verfahrens gerecht zu werden, für dessen Durchführung die Verwaltung zuständig ist. Es geht insbesondere um die Organisation der Behörden, das abgekürzte Verfahren nach Artikel 268 VE-VStrR und die Anwendung der Zwangsmassnahmen.

Die Arbeitsgruppe erörterte die Frage, inwieweit die mit Verwaltungsstrafverfahren betrauten Personen (z. B. die mit der Untersuchung betrauten Personen und die ihnen vorgesetzte Person, d. h. die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung; s.o. Ziff. 3.1.3) bei der Durchführung dieser Verfahren unabhängig sind. Insbesondere war zu klären, ob diese Personen bei der konkreten Durchführung von Verwaltungsstrafverfahren von ihren Vorgesetzten unabhängig sein sollten.

Die Vorgesetzten der mit Verwaltungsstrafverfahren betrauten Personen können diesen für die Durchführung solcher Verfahren konkrete Anweisungen geben. Zu nennen sind insbesondere die Chefin oder der Chef der für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständigen Verwaltungseinheit (z. B. Direktorin oder Direktor des Bundesamts für Gesundheit oder der Eidgenössischen Finanzverwaltung) und die Vorsteherin oder der Vorsteher des Departements, dem diese Verwaltungseinheit angehört (Art. 38 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997, RVOG¹³³). Die Chefin oder der Chef der für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständigen Verwaltungseinheit ist auch zuständig für die Anwendung des Verwaltungsrechts, dessen Einhaltung mit den betreffenden Verwaltungsstrafverfahren sichergestellt werden soll. Damit stellen sich Fragen hinsichtlich der Unabhängigkeit der oben genannten, mit Verwaltungsstrafverfahren konkret betrauten Personen sowie der Unparteilichkeit der Chefin oder des Chefs der für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständigen Verwaltungseinheit und der Chefin oder des Chefs des Departements, dem diese Verwaltungseinheit angehört.

Gestützt auf den Grundsatz der Unabhängigkeit könnte vorgesehen werden, dass die mit Verwaltungsstrafverfahren betrauten Personen bei der (konkreten) Durchführung solcher Verfahren nicht an die Weisungen ihrer Vorgesetzten (z. B. Chefin oder Chef der für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständigen Verwaltungseinheit bzw. Vorsteherin oder Vorsteher

des Departements, dem diese Behörde angehört) gebunden sind und dass sie der beteiligten Verwaltungseinheit nur administrativ zugeordnet sind.

Eine solche Änderung mag zunächst verlockend erscheinen, doch brächte sie letztlich mehr Nachteile als Vorteile. Mit der oben umschriebenen Unabhängigkeit der mit Verwaltungsstrafverfahren betrauten Personen gegenüber ihren Vorgesetzten würde sich unweigerlich die Frage nach der Aufsicht über diese Personen stellen. Denn diese könnte nicht mehr von ihren Vorgesetzten ausgeübt, sondern müsste einer anderen Stelle übertragen werden. Die Frage der Aufsicht ist in politischer und organisatorischer Hinsicht sehr schwierig zu lösen. Man denke nur an die Schwierigkeiten, die sich bei der Aufsicht über die BA gestellt haben. Es ist somit nicht angemessen, eine Unabhängigkeit im oben ausgeführten Sinn einzuführen. Das genannte Merkmal (fehlende Unabhängigkeit der mit Verwaltungsstrafverfahren betrauten Personen) ist typisch für die Verwaltung und damit auch das Verwaltungsstrafverfahren. Das vorgeschlagene System ist eine logische Folge dieser Erwägungen. Wollte man von diesem System durch eine solche Änderung abrücken, wäre mit der Verfolgung und Beurteilung der betreffenden Straftaten nicht mehr die Verwaltung zu betrauen, sondern eine verwaltungsexterne Behörde, zum Beispiel die BA. Dies ist jedoch keine Option (s.o. Ziff. 3.2.2). Zu bedenken ist, dass gegen sämtliche Amtshandlungen und Säumnisse der zuständigen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde (Art. 33 VE-VStrR) im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens bei einer Gerichtsbehörde, das heisst einer von der Verwaltung unabhängigen Behörde, direkt oder indirekt Beschwerde geführt werden kann (siehe insbesondere die geltenden Artikel 26 ff. VStrR und die Artikel 47 ff. VE-VStrR). Dies wiegt die oben beschriebenen Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens hinreichend auf.

Der VE-VStrR behält somit weitgehend das bewährte bisherige System bei: Er sieht keine Unabhängigkeit der mit Verwaltungsstrafverfahren betrauten Personen gegenüber ihren Vorgesetzten vor. Das bedeutet vor allem auch, dass der VE-VStrR den Grundsatz der Unabhängigkeit nach Artikel 4 StPO nicht übernimmt. Klarzustellen ist, dass diese fehlende Unabhängigkeit natürlich nicht für Behörden gilt, die nicht zur Verwaltung gehören, aber im Verwaltungsstrafverfahren eine Rolle spielen, wie zum Beispiel das Zwangsmassnahmengericht (ZMG) (Art. 34 VE-VStrR). Dagegen verleiht der VE-VStrR nun der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung die besonderen Befugnisse im Verwaltungsstrafverfahren, insbesondere die Rechtsprechungsbefugnisse, die das geltende Recht dem «Direktor» oder dem «Chef der beteiligten Verwaltung» zuweist und die im VE-VStrR übernommen werden (s.o. Ziff. 3.1.3). Auch wenn die mit Verwaltungsstrafverfahren betrauten Personen gegenüber ihren Vorgesetzten nicht völlig unabhängig sind, stärkt dies ihre Unabhängigkeit, was zweifellos von Vorteil ist.

Wie die StPO (Art. 3–11) nennt auch der VE-VStrR in den Artikeln 25–32 die Grundsätze, die einerseits den Verwaltungsstrafbehörden (Art. 33 und 34 VE-VStrR) bestimmte Grundpflichten auferlegen und andererseits an Verfahren beteiligten Privatpersonen, insbesondere beschuldigten Personen, grundlegende Rechte garantieren. Die meisten dieser Grundsätze sind in Texten des übergeordneten Rechts verankert, insbesondere in den Artikeln 7–9 und 29–32 der Bundesverfassung vom 18 April 1999¹³⁴, den Artikeln 5 und 6 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK)¹³⁵ sowie den Artikeln 9, 11 und 14 des Internationalen Pakts vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR, UNO-Pakt II)¹³⁶. Wie andere moderne Strafprozessordnungen, darunter die

¹³⁴ SR 101

¹³⁵ SR 0.101

¹³⁶ SR 0.103.2

StPO, wiederholt auch der VE-VStrR diese Grundsätze.¹³⁷ Die in den Artikeln 25–32 formulierten Grundsätze können in anderen Bestimmungen des VE-VStrR präzisiert werden.

Artikel 25 Grundsätze des Verwaltungsstrafverfahrensrechts. Achtung der Menschenwürde und Fairnessgebot

Artikel 25 ist, wie die Artikel 26–32, Ausdruck wesentlicher Grundsätze, die für jedes Strafverfahren gelten. Er übernimmt Artikel 3 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.¹³⁸ Der Begriff «Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden» wird in Artikel 33 konkretisiert.

Artikel 26 Beschleunigungsgebot

Artikel 26 übernimmt materiell Artikel 5 StPO, der einen wesentlichen strafprozessualen Grundsatz enthält und an die formellen Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.¹³⁹ Der Begriff «Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden» wird in Artikel 33 konkretisiert.

Artikel 27 Untersuchungsgrundsatz

Artikel 27 übernimmt Artikel 6 StPO, der einen wesentlichen strafprozessualen Grundsatz enthält und an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.¹⁴⁰ Der Begriff «Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden» wird in Artikel 33 konkretisiert. In Verbindung mit Artikel 8 VE-VStrR hängt die Tragweite von *Artikel 27 VE-VStrR* von den Kriterien ab, die nach der erstgenannten Bestimmung für die Festlegung der Busse heranzuziehen sind. In einem Anwendungsfall von Artikel 8 VE-VStrR brauchen daher Umstände, die laut diesem Artikel für die Festlegung der Busse nicht zu berücksichtigen sind, nicht abgeklärt zu werden.

Artikel 28 Verfolgungszwang

Artikel 28 übernimmt Artikel 7 StPO, der das Offizialprinzip als einen der wesentlichen strafprozessualen Grundsätze festschreibt und an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.¹⁴¹ Absatz 2 Buchstabe a von Artikel 27 StPO wird nicht übernommen, weil er im Verwaltungsstrafrecht nicht relevant erscheint. Der Begriff «Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden» wird in Artikel 33 konkretisiert.

Artikel 29 Verzicht auf Strafverfolgung

Artikel 29 behandelt das Opportunitätsprinzip, einen wesentlichen strafprozessualen Grundsatz, der mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit verbunden ist. Dieses Prinzip wird an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst.

¹³⁷ BBI 2006 1128

¹³⁸ Vgl. sinngemäss BBI 2006 1128 f.

¹³⁹ Vgl. sinngemäss BBI 2006 1130

¹⁴⁰ Vgl. sinngemäss BBI 2006 1130

¹⁴¹ Vgl. sinngemäss BBI 2006 1130 f.

Absatz 1 entspricht dem auf Bagatellfälle bezogenen Artikel 87 Absatz 6 HMG. Diese Bestimmung kann daher aufgehoben werden, im Unterschied zu Artikel 86 Absatz 2, zweiter Satz HMG (s. Erläuterungen zu Art. 86 Abs. 4 und 5 HMG).

Ein Verweis, auch nur ein sinngemässer Verweis auf Artikel 8 StPO, der im ordentlichen Strafverfahren gilt, oder eine Übernahme dieses Artikels wäre grundsätzlich ebenfalls denkbar. Allerdings hätte dies verschiedene Nachteile. Erstens sind die Gründe für den Verzicht auf Strafverfolgung nach den Absätzen 2 und 3 von Artikel 8 StPO im Verwaltungsstrafverfahren nicht relevant, weil der Staat im Verwaltungsstrafrecht sozusagen das einzige Opfer ist. Zudem wären die Gründe, die eventuell in Betracht kämen, durch die gewählte Formulierung von *Artikel 29* abgedeckt. Zweitens wäre es in formaler Hinsicht unbefriedigend, auf Artikel 8 Absatz 1 StPO zu verweisen oder diesen Artikel zu übernehmen. Denn dieser verweist selber auf andere Bestimmungen (Art. 52–54 StGB), die bereits aufgrund von Artikel 2 VE-VStrR im Verwaltungsstrafrecht anwendbar sind. Artikel 52 StGB setzt unter anderem voraus, dass sowohl die Schuld als auch die Tatfolgen geringfügig sind. Eine Alternative zu *Artikel 29* könnte sein, im VE-VStrR eine Bestimmung vorzusehen, die sich an Artikel 52 StGB anlehnt, aber von diesem dadurch abweicht, dass geringfügige Schuld und geringfügige Tatfolgen alternative und nicht kumulative Voraussetzungen sind. Diese Lösung erscheint zunächst vertretbar, denn die Kumulation der genannten Voraussetzungen nach Artikel 52 StGB erklärt sich durch die Berücksichtigung der Interessen des Opfers.¹⁴² Im Verwaltungsstrafrecht gibt es aber eben kein Opfer ausser dem Staat, der sich kaum einer Bestimmung widersetzen dürfte, die er selber anwenden will. Genauer besehen könnte eine solche Bestimmung jedoch zu unerwünschten oder gar stossenden Ergebnissen führen: Sie stünde der Verfolgung der Täterin oder des Täters jedes Mal entgegen, wenn sie oder er mit geringfügiger Schuld gehandelt hat, wobei die Schwere der Tat – ohne dass zwingend ein Opfer im genannten Sinn vorhanden sein müsste – völlig unerheblich wäre. Mit dem vorgeschlagenen Wortlaut von Artikel 29, der Artikel 87 Absatz 6 HMG, insbesondere die Formulierung «in besonders leichten Fällen», übernimmt, ergibt sich dieses Problem nicht. Denn er ist offen genug formuliert, dass nicht nur der Grad der Schuld, sondern auch das Ausmass der Tatfolgen berücksichtigt werden könnte, unabhängig davon, ob ein Opfer im genannten Sinn vorhanden wäre. In der Arbeitsgruppe wurde eingehend darüber diskutiert, ob im VStrR eine Artikel 87 Absatz 6 HMG entsprechende Bestimmung geschaffen werden sollte. Zahlreiche Verwaltungseinheiten, die Verwaltungsstrafverfahren durchführen, auch solche des Bundes, begrüsst diese Idee.

Aus diesen Gründen übernimmt *Artikel 29* die Lösung von Artikel 87 Absatz 6 HMG zur Regelung der Opportunität der verwaltungsstrafrechtlichen Verfolgung¹⁴³, wobei die neue Bestimmung bei allen Deliktskategorien, einschliesslich bei Verbrechen und Vergehen, zur Anwendung kommen kann, und die Artikel 52 ff. StGB aufgrund von Artikel 2 VE-VStrR anwendbar bleiben. Selbstverständlich muss die Bundesverwaltung sich bei der Ausübung des in *Artikel 29* eingeräumten Ermessens an das Rechtsgleichheitsgebot, das Willkürverbot und die anderen Verfassungsgrundsätze halten. Zu betonen ist, dass die Spezialgesetzgebung besondere, von Artikel 29 VE-VStrR abweichende Regeln betreffend Opportunität der Strafverfolgung vorsehen kann.

Artikel 29 betrifft nur die Phase des Verwaltungsstrafverfahrens, in der die Verwaltung zuständig ist. Auf die gerichtliche Phase des Verfahrens ist Artikel 8 StPO aufgrund der Artikel 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR direkt anwendbar.

¹⁴² BBl 1999 II 2063 ff.

¹⁴³ Zu einigen Beispielen und Abgrenzungen betreffend Opportunität der Strafverfolgung im Verwaltungsstrafrecht bei «besonders leichten Fällen» vgl. BGer, 8.7.2013, 6B_708/2012, E. 3-3.2.3; BGer, 27.3.2018, 1B_519/2017, E. 3.5, und BSK HMG-SUTER/PIELES, Art. 37 N 53.

Absatz 2 übernimmt Artikel 8 Absatz 3 StPO, unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens. Eine Bestimmung dieser Art ist aus Gründen der internationalen Verfahrenskoordination gerechtfertigt. Dabei besteht kein Anlass, anstelle der in Artikel 8 Absatz 3 StPO vorbehaltenen überwiegenden Interessen der Privatklägerschaft hier analog ein überwiegendes öffentliches Interesse vorzubehalten. Denn der Verzicht auf Strafverfolgung ist nicht zwingend, sondern fakultativ; damit ist es möglich, von einem Verzicht abzusehen, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse auf dem Spiel steht.

Artikel 30 Anklagegrundsatz

Artikel 30 übernimmt Artikel 9 StPO, der einen wesentlichen strafprozessualen Grundsatz enthält und an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.¹⁴⁴ Die Anklageerhebung ist in den Artikeln 276 ff. VE-VStrR geregelt.

Artikel 31 Unschuldsvermutung

Artikel 31 übernimmt teilweise den Artikel 10 StPO, der wesentliche strafprozessuale Grundsätze enthält und an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.¹⁴⁵ Der Grundsatz von *Absatz 1* gilt für das gesamte Strafverfahren, ab dem ersten Verdacht auf eine begangene Straftat.¹⁴⁶ Der in Artikel 10 Absatz 3 StPO verankerte Grundsatz «in dubio pro reo» gilt erst von dem Moment an, an dem das Gericht mit der Beurteilung des Sachverhalts, der Gegenstand einer Anklage ist, befasst ist, d.h. erst in der gerichtlichen Phase des Verwaltungsstrafverfahrens. Vor der Verwaltungseinheit, also während der verwaltungsinternen Phase, wird dagegen (noch) keine Anklage erhoben. Sobald das Gericht mit dem Fall befasst ist, kommt nach Artikel 281 Absatz 3 VE-StPO Artikel 10 Absatz 3 StPO zur Anwendung. Aus dem Gesagten ergibt sich, dass Artikel 10 Absatz 3 StPO im VE-VStrR nicht übernommen werden muss.

Artikel 32 Verbot der doppelten Strafverfolgung

Artikel 32 übernimmt Artikel 11 StPO, der einen wesentlichen strafprozessualen Grundsatz enthält.¹⁴⁷ *Absatz 2* regelt die Ausnahmen vom Verbot der doppelten Strafverfolgung.¹⁴⁸

Artikel 33 Behörden. Verwaltungsstrafbehörden. Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden

Artikel 33 entspricht im Verwaltungsstrafverfahren Artikel 12 StPO, der für das ordentliche Strafverfahren gilt.

Zum Begriff «Verwaltungseinheit» siehe oben Ziffer 3.1.5.

¹⁴⁴ Vgl. sinngemäss BBI **2006** 1132

¹⁴⁵ Vgl. sinngemäss BBI **2006** 1132 f.

¹⁴⁶ BSK StPO-TOPHINKE, Art. 10 N 6 und 12.

¹⁴⁷ Vgl. sinngemäss BBI **2006** 1133

¹⁴⁸ Vgl. sinngemäss CR CPP-HOTTELIER, Art. 11 N 12.

Zur Zuständigkeit des Departements gemäss Buchstabe c vgl. Artikel 48 Absatz 5 VE-VStrR und die Erläuterungen dazu.

Zur Organisation und zu den Zuständigkeiten im Verwaltungsstrafverfahren vgl. die Erläuterungen zu Artikel 36 VE-VStrR.

Artikel 34 Gerichte

Artikel 34 entspricht im Verwaltungsstrafverfahren Artikel 13 StPO, der für das ordentliche Strafverfahren gilt. Die Artikel 43 und 44 VE-VStrR bestimmen, welches Gericht die Rolle des ZMG (*Art. 34 Bst. a*) übernimmt. Artikel 46 Absatz 1 VE-VStrR bezeichnet das Gericht, das die Rolle der gerichtlichen Beschwerdeinstanz (*Art. 34 Bst. c*) übernimmt. Die Artikel 41 und 42 VE-VStrR bestimmen die Gerichte, die in der Sache entscheiden (*Art. 34 Bst. b* und *d*), insbesondere das erstinstanzliche Gericht.

Buchstabe c entspricht Artikel 13 Buchstabe c StPO. Anstatt jedoch den Begriff «Beschwerdeinstanz» oder den Begriff «autorité de plainte» gemäss der mit dem französischen Text des VE-VStrR kohärenten Terminologie zu verwenden, wird in *Buchstabe c* (direkt) die Beschwerdekammer des BStGer genannt. Dies aus folgenden Gründen: Erstens ist eine allgemeine Bezeichnung wie «Beschwerdeinstanz» im Gesetz nicht notwendig, weil hier nur eine Bundesbehörde bezeichnet werden soll. Es gibt keine parallele kantonale Zuständigkeit, wie dies im ordentlichen Strafverfahren der Fall ist, in dem die Beschwerdeinstanz nicht nur ein Gericht des Bundes, sondern auch ein kantonales Gericht sein kann. Zweitens kann die Beschwerdeinstanz im VE-VStrR insbesondere in Bezug auf die angefochtenen Amtshandlungen und Säumnis variieren (s. Art. 48 VE-VStrR und die Erläuterungen dazu).

Artikel 35 Anzeige und dringliche Massnahmen

Artikel 35 übernimmt den geltenden Artikel 19 VStrR materiell unverändert.

Die Bezeichnung «Bundesverwaltung» umfasst die zentrale und die dezentrale Verwaltung (Art. 2 RVOG), soweit die Beschäftigten dem Verantwortlichkeitsgesetz (VG)¹⁴⁹ unterstehen.¹⁵⁰

Gemäss *Absatz 2* muss die Polizei eine begangene Straftat nach dem Verwaltungsstrafrecht, die sie in ihrer dienstlichen Tätigkeit wahrnimmt oder von der sie Kenntnis erhält, der zuständigen Verwaltungseinheit anzeigen. Das weitere Vorgehen der Polizei ab diesem Zeitpunkt richtet sich nach den Anweisungen oder Aufträgen der mit der Untersuchung betrauten Person (Art. 37 und 55 VE-VStrR).

Es ist nicht angebracht, in *Absatz 2* einen Vorbehalt vorzusehen, der der Bundesverwaltung die Möglichkeit gäbe, bei bestimmten Straftaten, zum Beispiel in (besonders) leichten Fällen, auf eine Strafanzeige an die zuständigen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden zu verzichten. Denn die hier in Betracht kommenden Bundesverwaltungsbehörden sind nicht zuständig für den Vollzug des betreffenden Verwaltungsgesetzes, da dessen Anwendung nicht in ihrer Zuständigkeit liegt. Somit kennen sie auch nicht die Besonderheiten des jeweiligen Bereichs. Diese Besonderheiten sind aber genau der Grund, warum die Verfolgung und Beurteilung von

¹⁴⁹ SR 170.32

¹⁵⁰ BSK-VStrR-VEST, Art. 19 N 18.

Straftaten nach dem betreffenden Gesetz einer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde zugewiesen wird und nicht einer ordentlichen Strafverfolgungsbehörde. Dementsprechend sind diese Bundesverwaltungsbehörden nicht in der Lage, die Schwere des jeweiligen Falles zu beurteilen. Deshalb muss die ihnen im geltenden Artikel 19 Absatz 2 VStrR auferlegte Pflicht, Straftaten, die sie wahrnehmen oder von denen sie Kenntnis erhalten, der zuständigen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde anzuzeigen, beibehalten werden. Die Behörden, die das betreffende Verwaltungsgesetz anwenden, sind zuständig für die Verfolgung (Art. 36 Abs. 1 VE-VStrR) und Beurteilung (Art. 41 Abs. 1 VE-VStrR) von Straftaten nach diesem Gesetz, soweit der VE-VStrR anwendbar ist (Art. 1 VE-VStrR). Sie können auch die Schwere einer Straftat beurteilen. Somit müssen sie in ihrer Rolle als Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden befugt sein, die Schwere der Straftaten zu beurteilen und daraus die entsprechenden rechtlichen Folgen abzuleiten. Genau dies sieht Artikel 29 VE-VStrR vor, der nun der zuständigen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde die Möglichkeit gibt, in einem besonders leichten Fall auf eine Strafverfolgung und Verurteilung zu verzichten (s.o. Erläuterungen zu Art. 29 VE-VStrR). Die vorangehenden Erläuterungen gelten ebenso für die Polizeibehörden der Kantone und Gemeinden. Dies entspricht auch der StPO, wonach die Polizei selbstverständlich zur Anzeige verpflichtet ist (Art. 302 Abs. 1 StPO in Verbindung mit Art. 12 Bst. a StPO). Die Anzeigepflicht einer Verwaltungseinheit gilt nur insoweit, als diese nicht für die Verfolgung und Beurteilung der Straftat zuständig ist.

Artikel 22a Absatz 1 BPG passt nicht in den Bereich des Verwaltungsstrafrechts, und zwar aus dem einfachen Grund, dass bei Übertretungen keine Anzeigepflicht besteht und die meisten Straftaten nach dem Verwaltungsstrafrecht – anders als im ordentlichen Strafrecht – Übertretungen sind. Für diese sind oft schwerere Strafen vorgesehen als für Übertretungen nach dem ordentlichen Strafrecht.

Zusammengefasst sieht die allgemeine Regelung somit die Anzeigepflicht der Bundesverwaltung sowie der Polizei von Kantonen und Gemeinden vor (*Abs. 2*) und gibt der zuständigen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde die Möglichkeit, in bestimmten Fällen auf eine Strafverfolgung und Beurteilung zu verzichten (*Art. 29 VE-VStrR*). In den speziellen Verwaltungsgesetzen muss allenfalls, soweit dies angemessen ist, ein Vorbehalt angebracht werden, der es der Bundesverwaltung ermöglicht, bei Straftaten, die sie wahrnimmt oder von denen sie Kenntnis erhält, zum Beispiel in (besonders) leichten Fällen, auf eine Strafanzeige an die zuständige Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde zu verzichten.

Absatz 3 übernimmt materiell den geltenden Artikel 19 Absatz 3 VStrR und ergänzt ihn. Analog zu dieser Bestimmung und mit Rücksicht auf die Besonderheiten der Widerhandlungen im Verwaltungsstrafrecht (insbesondere die Schwere der sanktionierten Verhaltensweisen verglichen mit denen, die Gegenstand einer Übertretung im ordentlichen Strafrecht sind, und die Höhe der möglichen Bussen verglichen mit dem Höchstbetrag der Busse im ordentlichen Strafrecht) können In-flagranti-Delikte auch Übertretungen sein; dabei ist jedoch immer der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.¹⁵¹ *Absatz 3* wird basierend auf Artikel 217 StPO über die vorläufige Festnahme neu formuliert, um die im geltenden Recht unzutreffend verwendeten Begriffe «Zeuge» und «Täter» zu vermeiden. *Buchstabe a* erwähnt neben der vorläufigen Festnahme der verdächtigen Person auch deren Anhaltung und die Fahndung nach ihr, die gleiche Regelung, wie sie Artikel 306 Absatz 2 Buchstabe c StPO vorsieht. Die Angleichung erfolgt, um im Zusammenhang mit den In-flagranti-Delikten Kohärenz zwischen VStrR und StPO herzustellen. Bei der Sicherstellung von Gegenständen (*Buchstabe b*) handelt es sich um einen besonderen Fall nach Artikel 167 Absatz 3 VE-VStrR. In terminologischer Hinsicht wird der

¹⁵¹ Siehe BSK VStrR-Vest, Art. 19 N 43.

Begriff «vorläufig beschlagnahmen» ersetzt durch den Begriff «vorläufig sicherstellen», der in der StPO (Art. 263 Abs. 3) verwendet und in Artikel 167 Absatz 3 VE-VStrR übernommen wird. *Buchstabe b* führt nicht nur die Gegenstände, sondern auch die mit der Straftat im Zusammenhang stehenden Vermögenswerte auf, um die Kohärenz mit Artikel 167 VE-VStrR sicherzustellen. Wiederum um der Kohärenz willen (hier mit Art. 306 Abs. 2 Bst. a StPO) regelt *Buchstabe c* die Sicherstellung von Spuren und Beweisen. Nicht übernommen wird die in der genannten StPO-Bestimmung ebenfalls vorgesehene Auswertung von Spuren und Beweisen; diese Aufgabe sollte im Verwaltungsstrafverfahren in der Zuständigkeit der Verwaltungseinheit verbleiben. Die Auswertung könnte durch die Polizei erfolgen, aber nur im Auftrag der Verwaltungseinheit. Der Ergänzung in *Buchstabe b* folgend, nennt *Buchstabe d* neben den Gegenständen auch die Vermögenswerte. Die *Buchstaben a-c* sind in Verbindung mit Absatz 4 zu lesen.

Absatz 4, der in Verbindung mit Absatz 3 zu lesen ist, übernimmt den geltenden Artikel 19 Absatz 4 VStrR und ersetzt den Begriff «beschlagnahmte» durch «sichergestellte» Gegenstände aus denselben Gründen, die oben bezüglich Absatz 3 dargelegt wurden. Zudem werden auch hier die Vermögenswerte erwähnt, analog zur Ergänzung in *Buchstabe b*.

Der in *Absatz 4* verwendete Begriff «mit der Untersuchung betraute Person» wird in Artikel 36 Absatz 1 VE-VStrR näher bestimmt.

Artikel 36 Untersuchung. Zuständigkeit

Mit *Artikel 36 Absatz 1 erster Satz* wird der geltende Artikel 20 Absatz 1 erster Satz VStrR geändert. Der *zweite Satz* hält ausdrücklich fest, dass die zuständige Verwaltungseinheit einen oder mehrere Angestellte mit der Untersuchung betraut. Im geltenden VStrR werden diese Angestellten als «untersuchende Beamte» bezeichnet; der VE-VStrR verwendet neu die Bezeichnung «mit der Untersuchung betraute Person» (vgl. im Übrigen oben Ziff. 3.1.5). Welche Verwaltungseinheit im konkreten Fall zuständig ist, bestimmt das jeweilige Spezialgesetz, wobei sich die Anwendung des VE-VStrR aus Artikel 1 VE-VStrR ergibt. Wie nachstehend im Zusammenhang mit Art. 36 Absatz 3 VE-VStrR dargestellt, sollten die verschiedenen Zuständigkeitsmodelle der verschiedenen Verwaltungseinheiten berücksichtigt werden, weshalb nicht zwingend nur eine Person mit der Untersuchung betraut sein soll, sondern unter Umständen auch weitere Personen im Rahmen der Untersuchung gewisse Funktionen ausüben können sollen (bspw. wie im Mischmodell des GS-EFD die Gruppenleitung) und nicht erst ab der Stufe Entscheidung der Verwaltungseinheit. Die konkrete interne Organisation soll, wie im Zusammenhang mit Art. 36 Absatz 3 VE-VStrR dargelegt, den einzelnen Verwaltungseinheiten überlassen werden.

Absatz 2 stellt im Grunde eine Konkretisierung von Artikel 36 Absatz 1 zweiter Satz VE-VStrR dar. Die Ausbildung der Personen, die in den verschiedenen Bereichen des Verwaltungsstrafrechts mit der Untersuchung betraut sind, muss sich nach den konkreten Aufgaben richten, die ihnen nach ihrem Pflichtenheft zugewiesen sind. *Absatz 2 zweiter Satz* übernimmt den geltenden Artikel 20 Absatz 1 Satz 2 VStrR; die Durchführung von Zwangsmassnahmen, protokollierten Einvernahmen und Augenscheinen ist Angestellten vorbehalten, die dafür besonders ausgebildet sind. So kann die Verwaltungseinheit beispielsweise je nach Fall Personal einstellen, das eine entsprechende Weiterbildung absolviert hat, wie es derzeit die ESBK und Swissmedic handhaben, oder sie kann auch selber ihr eigenes Personal ausbilden, wie es das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) praktiziert.¹⁵²

¹⁵² Siehe BSK VStrR-VEST, Art. 20 N 8.

Absatz 3 ist in Verbindung mit Artikel 33 Buchstabe b VE-VStrR zu lesen. Artikel 33 VE-VStrR bestimmt die Verwaltungsstrafbehörden i.S. des VStrR. Dabei lehnt er sich an Artikel 12 StPO an. Artikel 33 Buchstabe b nennt die Verwaltungseinheit, was in Artikel 12 Buchstabe b StPO der Staatsanwaltschaft entspricht.

Die verschiedenen Verwaltungseinheiten des Bundes, die Verwaltungsstrafverfahren durchführen, sind sehr unterschiedlich organisiert. Einige Behörden, wie das GS-EFD, verfügen über einen eigenen Strafrechtsdienst, der für die Verwaltungsstrafverfolgung zuständig ist, wohingegen Verwaltungsstrafverfahren bei einigen anderen Verwaltungsbehörden von Juristinnen und Juristen geführt werden, die in der Regel ganz andere juristische Tätigkeiten ausüben und nur gelegentlich Verwaltungsstrafverfahren führen, oder auch von Nichtjuristinnen und Nichtjuristen.

In hierarchisch organisierten Verwaltungsstrafbehörden, wie dem Strafrechtsdienst des GS-EFD, die kein reines Trennungs- oder Konzentrationsmodell praktizieren, sondern eine Art Mischmodell, sind zwischen der mit der Untersuchung betrauten Person und der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung zwecks Qualitätssicherung, Kontrolle und Erfüllung der Vorschriften des geltenden VStrR noch weitere Personen zwischengeschaltet («Vier-Augen-Prinzip»). Beim Mischmodell des GS-EFD ist die mit der Untersuchung betraute Person hierarchisch direkt der Gruppenleitung unterstellt und dieser gegenüber weisungsgebunden. Zwar tritt sie nach aussen auf, die Untersuchung wird aber intern gerade in bedeutenden Fällen in enger Zusammenarbeit mit der vorgesetzten Gruppenleitung durchgeführt. Beispielsweise werden auch Einvernahmen unter der Federführung der mit der Untersuchung betrauten Person, jedoch regelmässig in Anwesenheit und Koordination mit der Gruppenleitung durchgeführt, welche anlässlich der Einvernahme auch Fragen stellt.

Weiter werden im Mischmodell des GS-EFD die der Gruppenleitung obliegenden Entscheide, wie der Erlass eines Strafbescheids oder einer Nichtanhandnahmeverfügung, von der mit der Untersuchung betrauten Person vorbereitet. Gleiches gilt auch für die der Leiterin oder dem Leiter Strafrechtsdienst (Erlass der Straf- oder Einstellungsverfügung [Sektionsstufe]) und der Leiterin oder dem Leiter Rechtsdienst obliegenden Entscheide (vor allem Beschwerdeinstanz und Entscheid über Ausstand als «Vorgesetzter des betreffenden Beamten» im Sinne des heutigen Art. 29 Abs. 2 VStrR [Abteilungsstufe]; gemäss VE-VStrR «Chef oder Chefin der Strafverfolgung»), die je nach Konstellation von der mit der Untersuchung betrauten Person und / oder der Gruppenleitung vorbereitet werden können. Die einzelnen Zuständigkeiten regelt das GS-EFD in einer internen Weisung. Die Verfahrensleitung liegt bis zur Aufnahme des Schlussprotokolls und dem anschliessenden Überweisungsbeschluss bei der mit der Untersuchung betrauten Person. Danach geht die Führung auf die Gruppenleitung über, welche einen Strafbescheid erlässt oder einen Antrag auf Einstellung des Verfahrens stellt. Einsprachen gegen Strafbescheide und Anträge auf Verfahrenseinstellung seitens der Gruppenleitung behandelt die Leiterin oder der Leiter Strafrechtsdienst, die oder der eine Straf- oder eine Einstellungsverfügung erlässt. Werden mit einer Einsprache zusätzliche Beweismassnahmen beantragt (vgl. Art. 137 Abs. 1 VE-VStrR), so entscheidet darüber die Leiterin oder der Leiter Strafrechtsdienst. Erachtet sie bzw. er z.B. die Durchführung einer (zusätzlichen) Einvernahme für angezeigt, so wird diese unter ihrer bzw. seiner Leitung durchgeführt, unter Einbezug der mit der Untersuchung betrauten Person und der Gruppenleitung. Solchen organisatorischen Gegebenheiten der Verwaltungseinheiten muss der VE-VStrR Rechnung tragen.

Um die Beteiligung von in die Strafverfolgung involvierten Personen nicht unnötig auszuschliessen, bestimmt Artikel 33 VE-VStrR nur die Verwaltungseinheit als Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde.

Absatz 3 enthält, analog zu Artikel 14 Absatz 2 StPO, eine ausdrückliche Regelung über die Autonomie der Verwaltungsbehörden in Bezug auf die Organisation der für die Strafverfolgung zuständigen Stelle innerhalb der Verwaltungseinheit.

So soll der Erlass des Strafbescheids durch die mit der Untersuchung betraute Person und damit das Konzentrationsmodell nicht ausgeschlossen werden. Der VE-VStrR soll also nicht ohne sachlichen Grund von der StPO abweichen, wo ein- und derselbe Staatsanwalt die Untersuchung leitet, einen Strafbefehl erlässt oder Anklage erhebt (vgl. Art. 16 Abs. 2 StPO). Es soll den Verwaltungseinheiten freistehen, ein Trennungs-, Konzentrations- oder Mischmodell umzusetzen. Sachliche Gründe, den Verwaltungsstrafbehörden im Vergleich zu den Strafverfolgungsbehörden nach StPO restriktivere Vorschriften zur internen Organisation zu machen, sind nicht ersichtlich.

Ausserdem erlaubt es der vorgeschlagene *Absatz 3* den Verwaltungseinheiten, insbesondere die Frage zu regeln, wer für die Anordnung von Zwangsmassnahmen zuständig sein soll. Da Zwangsmassnahmen in die Grundrechte der Betroffenen eingreifen und die mit der Untersuchung betrauten Personen in den verschiedenen Verwaltungseinheiten ganz unterschiedlichen Anforderungen in Bezug auf die besondere Ausbildung (vgl. Art. 36 Abs. 2 VE-VStrR) genügen müssen, erscheint es nicht immer angemessen, dass z.B. eine Hausdurchsuchung (ausschliesslich) von der mit der Untersuchung betrauten Person – die nicht immer eine Juristin oder ein Jurist ist – angeordnet werden kann. Es soll den jeweiligen Verwaltungseinheiten überlassen werden, die Zuständigkeit und Befugnis zur Anordnung von u.U. schwerwiegenden Eingriffen in Grundrechte selber zu regeln und den sich daraus ergebenden Risiken angemessen Rechnung zu tragen.

Zum Begriff der Chefin oder des Chefs der verwaltungsrechtlichen Strafverfolgung (Chefin oder Chef der Strafverfolgung) in Artikel 36 Absatz 3 VE-VStrR vgl. oben Ziffer 3.1.5.

Artikel 37 Einbezug Dritter

Artikel 37 bildet eine neue Rechtsgrundlage, die es der zuständigen Behörde erlaubt, Fachpersonen ausserhalb der Bundesverwaltung beizuziehen, wenn die ordnungsgemässe Durchführung der Untersuchung besondere Fachkenntnisse erfordert, die bei ihr nicht vorhanden sind. Bei ihren Untersuchungen müssen sich die Verwaltungsstrafbehörden zunehmend mit der Erfassung von Daten in oft beträchtlichem Umfang beschäftigen. Die Durchsuchung und Auswertung solcher Daten erfordern Kenntnisse und Ressourcen, die nicht unbedingt in allen Verwaltungsstrafbehörden vorhanden sind. Die Anstellung von Mitarbeitenden, die auf diese Bereiche spezialisiert sind, wäre denkbar, doch würde dies die Mittel und Aufgaben dieser Behörden oft überschreiten. Daher erscheint es sinnvoll, die Möglichkeit, die sich derzeit im begrenzten Rahmen von Artikel 90c HMG bietet, auf das gesamte Verwaltungsstrafrecht auszudehnen. Artikel 140 VE-VStrR sieht zwar den Beizug von Sachverständigen vor, wenn zur Feststellung oder Beurteilung eines Sachverhalts besondere Kenntnisse erforderlich sind. Die beschuldigte Person muss Gelegenheit erhalten, sich zur Wahl der Sachverständigen und zu den Fragen, die ihr gestellt werden, zu äussern (Art. 142 Abs. 3 VE-VStrR). Dies setzt voraus, dass eine oder mehrere fachliche Fragen bereits klar bestimmt und abgegrenzt sind, was meistens erst in einem eher fortgeschrittenen Stadium der Strafuntersuchung der Fall ist. Deshalb ist über einen punktuellen Beizug von Sachverständigen hinauszugehen und eine richtiggehende Delegation von Aufgaben an private Sachverständige vorzusehen, die die Verwaltungsstrafbehörden unterstützen. Denn aufgrund von Artikel 178 Absatz 3 BV erfordert die Übertragung sol-

cher Aufgaben an Personen ausserhalb der Verwaltungsbehörde eine formelle Rechtsgrundlage. Ohne eine solche werden die Handlungen dieser Drittpersonen absolut nichtig.¹⁵³ Nur Leistungen, die für die Verwaltung selbst bestimmt sind und die Rechte der Verfahrensparteien nicht beeinträchtigen, dürfen ohne formelle Rechtsgrundlage delegiert werden.¹⁵⁴ Artikel 37 VE-VStrR bildet somit die neue Rechtsgrundlage, die es der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde erlaubt, Dritte, die nicht bei ihr angestellt sind, rechtsgültig mit der Durchführung von Untersuchungshandlungen zu betrauen. Je nachdem sind die Vorschriften des Bundesgesetzes vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB)¹⁵⁵ einzuhalten.

Die Aufgaben, die nach Artikel 37 delegiert werden können, sind das Sichern, Speichern, Aufbereiten, Auswerten und Aufbewahren von Daten in Verwaltungsstrafverfahren. «Aufbereiten» bezeichnet die Operationen der Triage, der Organisation und der Strukturierung von Daten, Operationen, die für die Datenanalyse erforderlich sind. Auch wenn in Artikel 90c HMG nicht enthalten, wird die Aufbereitung hier erwähnt, geht es doch um eine zeitaufwändige Arbeit, die zudem besondere Kenntnisse in der Informations- und Kommunikationstechnologie voraussetzt. Da es sich um Aufgaben handelt, die in der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden liegen und in die Rechte der beschuldigten Person eingreifen, ist diese Aufzählung als abschliessend anzusehen. Sie bildet jedoch die Rechtsgrundlage für die Delegation sämtlicher mit diesen Aufgaben verbundenen Tätigkeiten.

Die Botschaft zu Artikel 90c HMG erläutert den Grund für die Einführung dieser Bestimmung: «Ist spezifische Fachkompetenz in Finanz- und Informatikfragen gefragt, muss Swissmedic für die Sicherung und die Auswertung umfangreicher elektronischer Datenbestände und die Auswertung von Buchhaltungsunterlagen externe Fachkräfte als Hilfspersonen beiziehen.»¹⁵⁶ Das zeigt, dass die *Daten* in Artikel 90c HMG und folglich auch in Artikel 37 VE-VStrR nicht nur digitale Daten sind, sondern auch in physischen Dokumenten enthalten sein können.

Im Unterschied zu Artikel 90c HMG beschränkt Artikel 37 die Möglichkeit der Delegation von Aufgaben nicht auf im Lauf des Verfahrens *beschlagnahmte* Daten. In der Praxis besteht das Bedürfnis, auf Informatikleistungen Dritter zurückzugreifen, häufig bereits vor der Hausdurchsuchung, also vor der Beschlagnahme, beispielsweise zur Sicherstellung von Daten.

Die Rechtsform der Aufgabendelegation liegt im freien Ermessen der zuständigen Behörde. In der Praxis ist wohl der Auftrag im Sinne der Artikel 394 ff. OR die häufigste Form. Es bedarf also einer Vereinbarung zwischen der Behörde und der Drittperson; dieser kann keine Aufgabe gegen ihren Willen zugewiesen werden. Da es um eine Übertragung von Befugnissen der für die Strafverfolgung zuständigen Behörde geht, gelten für die Fachpersonen, die die Behörde unterstützen, im Zusammenhang mit den ihnen übertragenen, klar definierten Aufgaben die Pflichten nach dem VStrR gleichermassen wie für die mit der Untersuchung betrauten Personen. Zudem unterstehen sie nach Artikel 37 zweiter Satz dem BPG und der BPV oder zum Beispiel im Fall von Swissmedic der Swissmedic-Personalverordnung¹⁵⁷. Zu diesen Pflichten

¹⁵³ BVGer, 29.7.2019, A-3612/2019, E. 3 und 4: von der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft durch Auftrag delegierte Disziplinaruntersuchung gegen den Bundesanwalt; Wirtschaftsstrafgericht BE, 18.12.2020, WSG 20 16-2, E. 5 ff. (vom Obergericht BE für unzulässig erklärte Beschwerde, Urteil vom 26.5.2021, BK 20 565+566; Beschwerde vor BGer hängig); von fedpol durch Auftrag delegierte Leitung der Verwaltungsstrafuntersuchung in Sachen PostAuto.

¹⁵⁴ LIENHARD ANDREAS, Organisation und Steuerung der ausgelagerten Aufgabenerfüllung, AJP 2002 1163, 1168.

¹⁵⁵ SR 172.056.1

¹⁵⁶ Botschaft vom 22. Februar 2017 zur Genehmigung und zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats über die Fälschung von Arzneimitteln und Medizinprodukten und über ähnliche die öffentliche Gesundheit gefährdende Straftaten (Medicrime-Konvention), BBl 2017 3135, 3157 und 3161.

¹⁵⁷ Verordnung vom 4. Mai 2018 des Schweizerischen Heilmittelinstituts über sein Personal (Swissmedic-Personalverordnung; SR 812.215.4).

gehören insbesondere die Wahrung des Amts- und Geschäftsgeheimnisses sowie die Einhaltung der Sorgfalts- und Treuepflicht.¹⁵⁸

Die Regelung von Artikel 90c dritter Satz HMG, wonach die Entschädigungen der externen Fachpersonen analog zu Artikel 422 Absatz 1 Buchstabe d StPO als Barauslagen im Sinne des geltenden Artikels 94 Absatz 1 VStrR gelten, wird in Artikel 37 nicht übernommen.¹⁵⁹ Sie hätte nämlich zur Folge, dass die effektiven Kosten für den Beizug dieser Fachpersonen zu berücksichtigen und der beschuldigten Person im Fall ihrer Verurteilung aufzuerlegen wären (vgl. Art. 293 ff., insbesondere Art. 297 VE-VStrR).¹⁶⁰ Die Aufgabendelegation nach Artikel 37 hängt nun aber davon ab, über welche eigenen Ressourcen die verschiedenen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden verfügen, und welche konkreten Bedürfnisse sich im jeweiligen Verfahren stellen – beides Umstände, die nicht der beschuldigten Person angerechnet werden können. Solche Entschädigungen als Barauslagen anzusehen, liefe darauf hinaus, die beschuldigte Person schlechter zu stellen, als wenn die zuständige Verwaltungseinheit die Aufgaben selbst erfüllen würde. Die Folge wäre eine Ungleichbehandlung der Beschuldigten, je nachdem, ob in ihrem Fall von Artikel 37 Gebrauch gemacht wurde oder nicht.

Es wird darauf verzichtet, im VE-VStrR eine Rechtsgrundlage zu schaffen, die eine weitergehende oder gar vollständige Übertragung der Befugnisse der mit der Untersuchung betrauten Person an eine Person ausserhalb der Bundesverwaltung erlauben würde. Die sog. PostAuto-Affäre und die vom BJ im Rahmen der Vorbereitungsarbeiten gesammelten Informationen zeigten aber, dass der Beizug von Sachverständigen ausserhalb der Bundesverwaltung, zum Beispiel von ehemaligen Magistratspersonen für kleinere Ämter oder Verwaltungseinheiten, die nur in Ausnahmefällen Verwaltungsstrafverfahren durchführen müssen, nützlich sein kann. Theoretisch hindert das betroffene Amt nichts daran, zusätzliches Personal einzustellen, doch in besonderen Angelegenheiten ist dieses oft nicht leicht zu finden. Dass die Verwaltungsstrafuntersuchung von fachkundigen Personen durchgeführt wird, liegt sowohl im öffentlichen Interesse als auch im Interesse der Verfahrensparteien. Allerdings ist es gerade auch für Ämter, in denen die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung lediglich eine Nebenaufgabe ist, besonders schwierig, auf geeignetes Personal zurückzugreifen. Selbst für Ämter, die diese als Hauptaufgabe haben, kann der Beizug von geeignetem Personal hilfreich sein. Daher stellt sich die Frage, ob im VStrR eine Rechtsgrundlage geschaffen werden sollte, die der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde die Möglichkeit gibt, ausserhalb der Bundesverwaltung rekrutierte Dritte mit der Durchführung von Untersuchungshandlungen zu beauftragen, die über die in Absatz 2 genannten Aufgaben hinausgehen, und ihnen sogar die Entscheidkompetenz der mit der Untersuchung betrauten Person zu übertragen. Weder in Artikel 178 Absatz 3 BV noch in Artikel 2 Absatz 4 RVOG findet sich ein Hinweis auf mögliche Voraussetzungen und Schranken einer Auslagerung von «Verwaltungsaufgaben» durch das Gesetz. In der Lehre gilt als anerkannt, dass es einen Kernbestand an nicht auslagerbaren staatlichen Aufgaben gibt. Umstritten ist jedoch, was im Einzelnen zu diesem Kernbestand gehört. So werden beispielsweise die Landesverteidigung, die Gesetzgebung und das Währungssystem, aber auch die Strafverfolgung

¹⁵⁸ Art. 19 und 22 BPG, 94 BPV, 43 und 45 der Swissmedic-Personalverordnung.

¹⁵⁹ BSK StPO-DOMEISEN, Art. 422 N 11

¹⁶⁰ CR CPP-Fontana, Art. 422 N 2 und 6.

im engeren Sinn¹⁶¹ als genuine staatliche Aufgaben genannt, die nicht übertragbar sind.¹⁶² Der Begriff «Verwaltungsaufgaben» wird in der Praxis weit ausgelegt und umfasst somit auch hoheitliche Staatsaufgaben. In der Lehre wurde ein Kriterienraster entwickelt, anhand dessen über die Delegation von Verwaltungsaufgaben entschieden werden kann.¹⁶³ Als wesentlicher Grundsatz gilt: Je intensiver der potenzielle Eingriff in die Rechtsgüter Einzelner ist, desto weniger Spielraum besteht für die Aufgabenerfüllung durch Dritte. Die Ausübung der Befugnisse, die im VE-VStrR der mit der Untersuchung betrauten Person zugewiesen werden, geht mit einer Beschränkung von Grundrechten einher. Deshalb ist bei der Auslagerung von Untersuchungshandlungen, die über die in Artikel 37 Absatz 2 VE-VStrR genannten Aufgaben hinausgehen, Zurückhaltung geboten. Solche Untersuchungshandlungen vereinigen in sich nahezu alle von der Lehre entwickelten Kriterien, die gegen eine Auslagerung sprechen. Gemäss diesen Kriterien muss die Delegation von Verwaltungsaufgaben zudem einem öffentlichen Interesse entsprechen. Die Zuständigkeit der Bundesverwaltung für die Strafverfolgung rechtfertigt sich aufgrund der spezifischen Fachkenntnisse, über die sie im betreffenden Verwaltungsbereich verfügt. Wenn nun aber die Strafuntersuchung ganz oder teilweise ausgelagert werden soll, stellt sich unweigerlich die Frage, weshalb es dann die Verwaltungsstrafbehörden überhaupt noch braucht. Ebenso fraglich ist, ob eine solche Aufgabendelegation sich mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip, insbesondere dem Kriterium der Eignung, vereinbaren liesse. Wieso sollen Untersuchungshandlungen an Dritte delegiert werden, wenn doch die Verwaltungseinheit gerade wegen ihrer speziellen Eignung (qualifiziertes Sachwissen) mit Strafverfolgungskompetenzen ausgestattet worden ist? Demzufolge ist eine Aufgabendelegation, die über die in Artikel 37 VE-VStrR vorgesehene Delegation hinausgeht, schwer vorstellbar. Sollte eine solche Delegation in einem besonderen Bereich des Verwaltungsstrafrechts angebracht sein, wäre sie im betreffenden Spezialgesetz zu regeln. Dabei müssten die Fälle, in denen eine Aufgabe Dritten übertragen werden kann, klar bestimmt werden. Eine allgemeine Regel im VStrR ist somit nicht angezeigt.

Hinzuweisen ist noch darauf, dass die mit der Untersuchung betraute Person ohne Weiteres auf Spezialkenntnisse anderer Mitarbeitenden ihrer Verwaltungseinheit zurückgreifen kann (z.B. Wirtschaftsprüfer oder Informatikfachleute), die weder Dritte i.S. von Artikel 37 VE-VStrR noch Sachverständige i.S. von Artikel 140 VE-VStrR sind.

Artikel 38 Einbeziehung einer anderen Verwaltungseinheit

An die Erklärungen und Überlegungen am Schluss der Erläuterungen zum vorangehenden Artikel anknüpfend, stellt sich die Frage der Delegation von Aufgaben innerhalb der Bundesverwaltung, d.h. an eine andere Verwaltungseinheit als jene, die für das konkrete Verwaltungsstrafverfahren zuständig ist. Zu denken ist insbesondere an Ermittlungshandlungen, die den Einsatz besonderer technischer Mittel und des damit verbundenen Fachwissens erfordern. Dazu gehören nicht nur die sogenannten digitalen Ermittlungen wie bei Artikel 37 VE-VStrR,

¹⁶¹ Siehe hierzu BIAGGINI GIOVANNI, in EHRENZELLER BERNHARD/EGLI PATRICIA/HETTICH PETER/HONGLER PETER/SCHINDLER BENJAMIN/SCHMID STEFAN G./SCHWEIZER RAINER J. (Hrsg.), Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl., Zürich 2023, Art. 178 Abs. 3 BV, N 26 ff. Gemäss T. Jaag ist eine verfassungsrechtliche Grundlage nur dann notwendig, wenn die Verfassung die Erfüllung einer Aufgabe durch das Gemeinwesen explizit vorschreibt oder wenn sie die Privatisierung explizit ausschliesst; ansonsten genügt eine Regelung auf Gesetzesstufe (JAAG TOBIAS, Dezentralisierung und Privatisierung öffentlicher Aufgaben, Zürich 2000, S. 37). Siehe in diesem Zusammenhang auch den ausführlichen Bericht des Bundesrates vom 2. Dezember 2005 zu den privaten Sicherheits- und Militärfirmen in Beantwortung des Postulats Stähelin 04.3267, BBl 2006 623, 650 ff., sowie die Ausführungen im Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012 in Erfüllung des Postulats Malama 10.3045 «Innere Sicherheit. Klärung der Kompetenzen», BBl 2012 4459, 4584 ff.

¹⁶² So auch DONATSCH ANDREAS/BLOCHER FELIX, Outsourcing im Strafverfahren, ZStrR 4/2008, 347 ff., 354, wonach eine *generelle* Privatisierung der Strafverfolgung unzulässig wäre, sowie KÜNZLI JÖRG/BÜCHLER ALEXANDRA/KRUMMEN DAVID, Privatisierung im Justizvollzug, Eine rechtliche Bestandsaufnahme, Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR), Bern 2021, 22 (verfügbar unter www.skmr.ch > Publikationen > Studien und Gutachten > 2021 > Privatisierung im Justizvollzug). Siehe auch MÜLLER ANDREAS, Staats- und verwaltungsrechtliche Kriterien für die Privatisierung von Staatsaufgaben, AJP 1/1998, 65 ff., 68.

¹⁶³ Siehe KÄLIN WALTER/LIENHARD ANDREAS/WYTENBACH JUDITH, Auslagerung von sicherheitspolizeilichen Aufgaben, Sammlung der Zeitschrift für schweizerisches Recht / Heft 46, 93.

sondern auch Überwachungsmaßnahmen wie die Observation. Bereits heute erbringt das BAZG für andere Behörden Leistungen im Bereich der forensischen Informatik. Zudem kann es beispielsweise Observationen anordnen (Art. 128a ZG). Das Amt hat damit die notwendigen technischen Mittel beschafft und das zugehörige Fachwissen aufgebaut. Da die genannte Überwachungsmaßnahme künftig auch anderen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden zur Verfügung stehen wird (vgl. Art. 219 VE-VStrR), wäre es denkbar, dass das BAZG seine Ausrüstung oder sein Personal anderen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden zur Verfügung stellt. Das Gleiche gilt für die anderen Überwachungsmaßnahmen, welche die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden gemäss VE-VStrR anordnen können. Wahrscheinlich wird der Bedarf nicht überall gleich sein. Wenn sich eine Behörde technische Mittel beschafft, wäre es sinnvoll und unter dem Gesichtspunkt eines vernünftigen und bedachten Einsatzes öffentlicher Mittel auch von Vorteil, wenn sie diese Mittel einer anderen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde zur Verfügung stellen oder auch selbst die Durchführung der betreffenden Massnahme im Auftrag dieser Behörde übernehmen könnte. Für die zu erledigenden Aufgaben wäre es in der Tat nicht notwendig und damit unverhältnismässig, wenn man verlangen würde, dass jede Behörde über die gesamte technische Ausrüstung und das entsprechende Personal verfügen sollte. Zudem ist fraglich, ob die Bundeskriminalpolizei den gesamten Bedarf im Bereich der digitalen Ermittlungen nach Artikel 37 VE-VStrR alleine bewältigen könnte. Deshalb sieht *Artikel 38 Absatz 1 erster Satz* VE-VStrR die Möglichkeit vor, dass die zuständige Verwaltungseinheit eine andere Verwaltungseinheit mit Ermittlungshandlungen beauftragt, die den Einsatz besonderer technischer Mittel erfordern, insbesondere in den Bereichen forensische Informatik und Überwachungsmaßnahmen. Um den am Schluss der Erläuterungen zum vorangehenden Artikel genannten Anforderungen Rechnung zu tragen, bestimmt *Absatz 1 zweiter Satz*, dass die Delegation in Form von schriftlichen Anweisungen erfolgen muss, die sich auf konkret umschriebene Abklärungen beschränken. Es handelt sich hier um die gleichen Anforderungen wie in Artikel 39 Absatz 1 VE-VStrR, der seinerseits Artikel 312 Absatz 1 StPO (Aufträge der Staatsanwaltschaft an die Polizei) übernimmt.

Absatz 2 regelt die Kostenfrage. Nach *Absatz 2 erster Satz* kann die Verwaltungseinheit, die Leistungen erbracht hat, der mit dem Verwaltungsstrafverfahren befassten Verwaltungseinheit ihre tatsächlichen Kosten in Rechnung stellen. *Absatz 1* ermöglicht eine Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, mit dem Ziel, Synergien zu schaffen; die Bestimmung will so verhindern, dass Ressourcen vergeudet werden. Die erbrachten Leistungen sind also keine kostenlosen Leistungen der Amtshilfe, und die Verwaltungseinheit, die sie erbringt, soll nicht die Kosten dafür tragen müssen. Sie darf aber auch keinen Gewinn daraus ziehen. Im Übrigen sind in dem Verwaltungsstrafverfahren, für das die Leistungen erbracht wurden, die Kosten dieser Leistungen gleich zu behandeln, wie wenn die zuständige Verwaltungseinheit die Leistungen selbst erbracht hätte. Deshalb hält *Absatz 2 zweiter Satz* fest, dass diese Kosten nicht als Auslagen gelten. Andernfalls würde die beschuldigte Person Gefahr laufen, erheblich höhere Kosten zu tragen, je nachdem, ob die betreffenden Ermittlungshandlungen direkt von der zuständigen Behörde oder von einer anderen Behörde vorgenommen werden.

Artikel 39 Aufträge an die Polizei

Artikel 39 ist neu. Er übernimmt Artikel 312 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Grundsätzlich erhebt die Verwaltungseinheit nach Eröffnung des Verwaltungsstrafverfahrens selber die Beweise, wie dies auch die Staatsanwaltschaft nach Eröffnung der Untersuchung in den Strafverfahren nach StPO tut. Auch im Verwaltungsstrafverfahren kann es notwendig und sinnvoll sein, die Durchführung bestimmter Untersuchungs-

handlungen der Polizei zu übertragen. Für die Verwaltungseinheit gelten hierfür nun dieselben Voraussetzungen wie für die Staatsanwaltschaft. Personen, die von einer polizeilichen Handlung betroffen sind, geniessen demnach dieselben Rechte, wie wenn die Verwaltungseinheit die Handlung vornimmt.

Wie im ordentlichen Strafverfahren kann an sich gegen die Delegation einer Untersuchungshandlung durch die Verwaltungseinheit an die Polizei nicht Beschwerde im Sinne von Artikel 48 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 49 Absatz 1 VE-VStrR geführt werden. Die betroffene Person ist zur Beschwerde gegen eine solche Handlung nur berechtigt, wenn sie ein schutzwürdiges Interesse hat. Schränkt jedoch die Delegation durch die Verwaltungseinheit die Teilnahme der beschuldigten Person ein, ist eine Beschwerde dagegen zulässig. Zudem kann gegen die von der Polizei vorgenommenen Handlungen selbst Beschwerde geführt werden.¹⁶⁴

Auf Stufe Bundesgerichtsbarkeit ist die Polizei i.S. von Artikel 312 StPO die Bundeskriminalpolizei, vgl. Artikel 4 Buchstabe a des Bundesgesetzes vom 19. März 2010 über die Organisation der Strafbehörden des Bundes¹⁶⁵. Artikel 39 VE-VStrR übernimmt nun die gleiche Regelung für das Verwaltungsstrafrecht, unter ausdrücklicher Erwähnung der Bundeskriminalpolizei. Konkret ist sie eine Einheit im Bundesamt für Polizei (fedpol).¹⁶⁶ Die Inanspruchnahme der Polizei der Kantone und Gemeinden fällt in den Bereich der nationalen Rechtshilfe und richtet sich daher nach den Artikeln 55 ff. VE-VStrR.

Die Möglichkeit, die Dienste der Bundeskriminalpolizei in Anspruch zu nehmen, bringt neue Aufgaben für fedpol mit sich. In der Praxis dürfte vor allem für die digitalen Ermittlungen auf fedpol zurückgegriffen werden. Solche Ermittlungen sind in sachlicher, personeller und zeitlicher Hinsicht sehr aufwändig und kostenintensiv. Es versteht sich, dass sie sich in Zukunft weiter entwickeln werden, es scheint deshalb unvermeidbar, fedpol zusätzliche Ressourcen zuzusprechen (vgl. auch Bemerkungen unten in Ziff. 5.1).

Artikel 40 Vereinigung von Verfahren

Sind in einer Strafsache sowohl die Zuständigkeit der beteiligten Verwaltung als auch Bundesgerichtsbarkeit oder kantonale Gerichtsbarkeit gegeben, so kann nach dem geltenden Artikel 20 Absatz 3 VStrR das Departement, dem die beteiligte Verwaltung angehört, die Vereinigung der Strafverfolgung in der Hand der bereits mit der Sache befassten Strafverfolgungsbehörde anordnen, sofern ein enger Sachzusammenhang besteht und die Strafverfolgungsbehörde der Vereinigung vorgängig zugestimmt hat. In der Praxis beschränkt sich das Departement darauf, der Vereinigung zuzustimmen. Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe haben nun aber ergeben, dass die Zustimmung des Departements nicht mehr gerechtfertigt ist. *Artikel 40* VE-VStrR ändert deshalb den geltenden Artikel 20 Absatz 3 VStrR, indem er die für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständigen Behörde ermächtigt, über die Vereinigung zu entscheiden.

Einige Spezialgesetze gehen weiter als der geltende Artikel 20 Absatz 3 VStrR, indem sie die Vereinigung von Verwaltungsstrafverfahren erlauben, die in der Zuständigkeit mehrerer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden liegen (Art. 103 Abs. 3 MWSTG und Art. 90 Abs. 2 HMG),

¹⁶⁴ Siehe dazu CR CPP-GRODECKI/CORNU, Art. 312 N 19 m. w. H.

¹⁶⁵ Strafbehördenorganisationsgesetz, StGOB; SR 173.71

¹⁶⁶ Art. 9 Abs. 2 Bst. c und g der Organisationsverordnung vom 17. November 1999 für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (OV-EJPD; SR 172.213.1)

oder auch die Vereinigung von Verfahren, für die sowohl die ordentlichen Strafbehörden als auch die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden zuständig sind (Art. 90 Abs. 2 und 4 HMG).

In Fällen, in denen nach demselben oder einem anderen Gesetz mehrere Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden zuständig sind, erscheint es gerechtfertigt, die Möglichkeit der Vereinigung, wie in Artikel 90 Absatz 2 HMG vorgesehen, auf das gesamte Verwaltungsstrafrecht auszudehnen, unter der Voraussetzung, dass es sich um denselben Sachverhalt handelt oder ein enger Sachzusammenhang besteht. Denn die Situation ist die gleiche wie beim geltenden Artikel 20 Absatz 3 VStrR, mit dem einzigen Unterschied, dass alle beteiligten Behörden Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden sind. Wenn es aus Gründen der Verfahrensökonomie gerechtfertigt sein kann, eine Verwaltungsstrafsache mit einer Strafsache der ordentlichen, im betroffenen Verwaltungsbereich nicht spezialisierten Strafgerichtsbarkeit zu vereinigen, ist eine Vereinigung auch dann gerechtfertigt, wenn die andere beteiligte Verwaltung ebenfalls eine (auf einem anderen Gebiet spezialisierte) Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde ist, wenn zwischen den beiden Verfahren eine Verbindung besteht.

Die gleichen Gründe rechtfertigen es auch, die Vereinigung von Verfahren in der Hand einer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde auf Strafsachen auszudehnen, die nach demselben Gesetz sowohl in die Zuständigkeit dieser Behörde als auch in die Zuständigkeit des Bundes oder der Kantone fallen, so wie es heute Artikel 90 Absätze 2 und 4 HMG vorsieht. Einerseits besteht dann zwischen den verschiedenen Verfahren ein genügender Sachzusammenhang, andererseits ist die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde auf dem Gebiet spezialisiert, welches das in Frage stehende Gesetz regelt.

Ist die gleichzeitige Zuständigkeit von Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde und Strafbehörde von Bund oder Kantonen in verschiedenen Gesetzen begründet, scheint es auf den ersten Blick gerechtfertigt, es bei der Möglichkeit der Vereinigung in der Hand der ordentlichen Strafverfolgungsbehörde zu belassen, wie es der geltende Artikel 20 Absatz 2 vorsieht. Die Verfolgung eines Verbrechens oder Vergehens nach StGB einer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde zu überlassen, mutet tatsächlich überzogen an. Weil es um denselben Sachverhalt geht, gebietet aber der Grundsatz der Verfahrensökonomie, den ordentlichen und den Verwaltungsstrafbehörden die Entscheidungsfreiheit zu lassen, welches Vorgehen das effizienteste ist. Die Einigung unter den beteiligten Behörden stellt eine ausreichende Sicherung gegen unangebrachte Verfahrensvereinigungen dar.

Aus all diesen Gründen sieht der neue Artikel 40 VE-VStrR die Möglichkeit vor, im Fall von (in einem oder mehreren Gesetzen begründeter) Mehrfachzuständigkeit die Verfahren in der Hand entweder einer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde oder einer Strafbehörde von Bund oder Kantonen zu vereinigen, vorausgesetzt, es handelt sich um denselben Sachverhalt oder zwischen den Verfahren besteht ein enger Sachzusammenhang, und die beteiligten Behörden sind sich einig.

Artikel 41 Beurteilung. Sachliche Zuständigkeit der beurteilenden Behörde

Artikel 41 übernimmt den geltenden Artikel 21 VStrR mit einigen Änderungen.

Wie der geltende Artikel 21 Absatz 1 VStrR sieht *Absatz 1* vor, dass die Zuständigkeit für die Beurteilung der Straftaten während der Verwaltungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens bei der beteiligten Verwaltung (Verwaltungseinheit gemäss Terminologie des VE-VStrR) liegt. *Absatz 1* – ebenso wie Artikel 276 Absatz 1 VE-VStrR – sieht zudem wie der geltende Artikel 21 Absatz 1 VStrR im Wesentlichen vor, dass für die Beurteilung einer Strafsache das Gericht

zuständig ist, wenn die Voraussetzungen einer Freiheitsstrafe, einer freiheitsentziehenden Massnahme oder einer Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a^{bis} StGB gegeben sind. *Absatz 1* präzisiert, dass dieses Gericht, das für das Urteil in der Sache zuständig ist, ein Gericht eines Kantons sein muss; das bedeutet, dass dies das erstinstanzliche Gericht oder dessen Berufungsgericht (Art. 34 Bst. b und d VE-VStrR) sein kann («kantonale Gerichte»). Diese Präzisierung ist angebracht, weil nun neben der kantonalen Gerichtsbarkeit eine vollständige Bundesgerichtsbarkeit besteht, was zum Zeitpunkt der Einführung des geltenden VStrR noch nicht der Fall war. *Absatz 1* spielt in dieser Hinsicht für die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens die gleiche Rolle wie Artikel 22 StPO für das ordentliche Strafverfahren. Die speziellen Verwaltungsgesetze können Ausnahmen von dieser Urteilskompetenz der kantonalen Gerichte vorsehen. Ein Beispiel dafür ist Artikel 50 Absatz 2 FINMAG¹⁶⁷, der die Zuständigkeit des BStGer festschreibt.

Eine Alternative zu der in *Absatz 1* vorgesehenen Urteilskompetenz der kantonalen Gerichte bestünde darin, in dieser Bestimmung diese Kompetenz der Bundesgerichtsbarkeit, genauer dem BStGer, zuzuweisen. Dies liesse sich damit begründen, dass die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die das Verwaltungsstrafrecht des Bundes anwenden, Bundesbehörden sind und dass somit eine vollständige Bundesgerichtsbarkeit besteht. Läge die Zuständigkeit bei einer einzigen gerichtlichen Instanz, könnte diese leichter die verwaltungsrechtlichen Fachkenntnisse erwerben, die es rechtfertigen, mit der Verfolgung und Beurteilung von verwaltungsstrafrechtlichen Delikten die Verwaltung statt die Strafbehörden zu betrauen. Wird die Urteilskompetenz bei den Kantonen belassen, hat dies jedoch unter anderem den Vorteil der grösseren Nähe der beurteilenden Behörde zu den am Verfahren beteiligten Personen. Eine Änderung der Zuständigkeit gegenüber dem, was das geltende VStrR vorsieht, liesse sich nicht ohne Weiteres umsetzen. Die Übertragung dieser Zuständigkeit an das BStGer könnte insbesondere komplizierte Anpassungen auf organisatorischer und finanzieller Ebene erfordern. Sie ist auch nicht notwendig, weil das heutige System sich bewährt hat und hinsichtlich der Urteilskompetenz zufriedenstellend ist. Was die sachliche Zuständigkeit anbelangt, wird daher das System des geltenden VStrR beibehalten.

Der Kanton, dem das mit einer Verwaltungsstrafsache befasste Gericht angehört, kann vom Bund die Erstattung der Kosten im Sinne von Artikel 300 VE-VStrR fordern. Diese Möglichkeit bietet bereits das geltende VStrR.

Ausserdem ist gemäss *Absatz 1* die für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständige Verwaltungseinheit befugt, zu entscheiden, ob eine Freiheitsstrafe, eine freiheitsentziehende Massnahme oder eine Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a^{bis} StGB zu beantragen und somit der Fall an das zuständige Gericht zu überweisen ist. Damit ändert sich die im geltenden Artikel 21 Absatz 1 VStrR vorgesehene Regelung, wonach das Departement, dem die für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständige Verwaltungseinheit angehört, diese Befugnis hat und somit einem solchen Antrag zustimmen muss. Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe haben ergeben, dass die im geltenden Artikel 21 Absatz 1 VStrR vorgesehene Zustimmung nicht mehr angemessen ist. Die für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständige Verwaltungseinheit kann nämlich im Vergleich zum Departement, dem sie angehört, besser beurteilen, ob eine Freiheitsstrafe, eine freiheitsentziehende Massnahme oder eine Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a^{bis} StGB beantragt werden soll. Artikel 276 Absatz 1 VE-VStrR übernimmt den geltenden Artikel 73 Absatz 1 VStrR und passt ihn dementsprechend an (s. Erläuterungen zu Art. 276 VE-VStrR).

¹⁶⁷ SR 956.1

Absatz 2 übernimmt im Wesentlichen den geltenden Artikel 21 Absatz 2 VStrR, wobei der Vollständigkeit halber auch die Einziehungsverfügung aufgeführt wird, gleich wie in Artikel 275 Absatz 1 VE-VStrR. *Absatz 2* präzisiert, dass für die Beurteilung ein kantonales Gericht zuständig ist und nicht das Gericht des Bundes. Siehe dazu die Erläuterungen zu Absatz 1.

Absatz 3 übernimmt den geltenden Artikel 21 Absatz 4 VStrR.

Artikel 27 übernimmt den geltenden Artikel 21 Absatz 3 VStrR nicht. Dieser ermöglicht dem Bundesrat die Überweisung einer Strafsache an die Strafkammer des BStGer. Diese Möglichkeit wurde für Fälle oder Bereiche geschaffen, die zu komplex oder zu wichtig sind,¹⁶⁸ als dass sie der kantonalen Gerichtsbarkeit unterstehen können. Diese Befugnis sollte nicht beim Bundesrat belassen werden. Denn die für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständige Verwaltungseinheit kann diese Verantwortung sehr gut übernehmen. Aufgrund ihrer eingehenden Aktenkenntnis kann sie besser beurteilen als der Bundesrat, wann es angezeigt ist, eine Sache an die Strafkammer des BStGer zu überweisen. Allerdings ist die Komplexität oder Wichtigkeit einer Sache heutzutage kein taugliches Kriterium für deren Überweisung an die Strafkammer des BStGer. Über zehn Jahre nach dem Inkrafttreten der StPO ist davon auszugehen, dass die kantonalen Rechtspflegebehörden, die grundsätzlich für die Beurteilung von Strafsachen nach Absatz 1 und Artikel 276 Absatz 1 VE-VStrR zuständig sind, so organisiert sind, dass sie diese Kompetenz mit der erforderlichen Qualität ausüben können. Es lässt sich auch kein anderes Kriterium erkennen, das die Überweisung einer Strafsache an die Strafkammer des BStGer rechtfertigen würde. Folglich ist es nicht mehr zeitgemäss, die Befugnis zur Überweisung einer Strafsache an die Strafkammer des BStGer dem Bundesrat, dem Departement oder der für die verwaltungsstrafrechtliche Verfolgung zuständigen Verwaltungseinheit zuzuweisen. Dabei wäre die Zuweisung dieser Befugnis an die Verwaltungseinheit wahrscheinlich die schlechteste Lösung. Aufgrund ihrer eingehenden Aktenkenntnis bestünde möglicherweise das Risiko, dass sie diese Befugnis nutzt, um den Gerichtsstand je nach den taktischen Interessen beim jeweiligen Verfahren zu wählen.

Artikel 42 Örtliche Zuständigkeit der beurteilenden Behörde

Absatz 1 hält neu noch ausdrücklich fest, dass sich die Zuständigkeit der Verwaltungseinheit auf das gesamte Gebiet der Schweiz erstreckt. Diese Präzisierung bedeutet keine materielle Änderung gegenüber dem geltenden Recht.

Im Übrigen übernimmt *Artikel 42* im Wesentlichen den geltenden Artikel 22 VStrR.

Absatz 2 übernimmt im Wesentlichen den geltenden Artikel 22 Absatz 1. Für die Beurteilung ist ein kantonales Gericht zuständig, nicht die Bundesgerichtsbarkeit, s. dazu die Erläuterungen zu Artikel 41 Absatz 1 VE-VStrR. Das gilt natürlich nur, wenn ein kantonales Gericht die sachlich zuständige Urteilsinstanz ist und nicht das BStGer (s. Erläuterungen zu Art. 41 Abs. 1 VE-VStrR), das für das gesamte Gebiet der Schweiz zuständig ist.

Absatz 3 erster Satz übernimmt Artikel 40 Absatz 2 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.¹⁶⁹

¹⁶⁸ BSK VStrR-VEST, Art. 21 N 2.

¹⁶⁹ BSK VStrR-VEST, Art. 22 N 5 f.

Artikel 43 und 44 Zwangsmassnahmengericht

Die Artikel 43 und 44 regeln in erster Linie die Zuständigkeit *ratione materiae* und die Zuständigkeit *ratione loci* des ZMG. Sie bestimmen für das ZMG dasselbe wie die Artikel 41 und 42 für die beurteilende Behörde.

Artikel 43 Sachliche Zuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichts

Absatz 1 erster Satz präzisiert, dass kantonale Gerichte – und nicht eine oder verschiedene Gerichtsbehörden des Bundes – die Befugnisse ausüben, die der VE-VStrR dem ZMG zuweist (s. Art. 153 ff. VE-VStrR, *Zwangsmassnahmen*). Er übernimmt in dieser Hinsicht die Lösung des geltenden Rechts. Über alle Zwangsmassnahmen in Fällen der Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit des Bundes entscheiden kantonale Gerichte. Im Unterschied zur Regelung des geltenden Rechts übernehmen diese Gerichte also eine Bundesaufgabe. *Absatz 1* übernimmt damit die Lösung von Artikel 65 Absatz 1 StBOG), der für Fälle der ordentlichen Bundesgerichtsbarkeit gilt, für welche die BA zuständig ist. Die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte werden nicht zu Bundesbehörden, sondern handeln aufgrund der vom Bund übertragenen Befugnis. Denn zurzeit gibt es kein ZMG auf Bundesebene, das heisst keine Bundesbehörde, die diese Funktion innehat.

Die Schaffung eines Bundeszwangsmassnahmengerichts, das möglicherweise dem BStGer angegliedert wäre, könnte eine Alternative zum oben vorgeschlagenen System sein. Dafür sprechen könnte insbesondere, dass die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die das Verwaltungsstrafrecht des Bundes anwenden, Bundesbehörden sind. Allerdings hat die oben dargelegte Lösung unter anderem den Vorteil der grösseren Nähe der Behörde zu den am Verfahren beteiligten Personen. Dies ist insbesondere wichtig bei Zwangsmassnahmen, die eine kurzfristig angesetzte Anhörung der beschuldigten Person und der mit der Untersuchung betrauten Person nötig machen, wie bei der Untersuchungs- oder Sicherheitshaft. Die Schaffung eines Bundeszwangsmassnahmengerichts als Alternative zur vorgeschlagenen Lösung liesse sich nicht ohne Weiteres bewerkstelligen, und ihre Umsetzung könnte organisatorisch kompliziert sein. Zudem besteht keine Notwendigkeit für die Schaffung eines solchen Gerichts für Fälle in der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, zumal das heutige System zufriedenstellend ist. Schliesslich müsste dieses Gericht folgerichtig auch für die Beurteilung von Fällen der ordentlichen Bundesstrafgerichtsbarkeit zuständig sein, in denen bislang die BA entscheidet. Das heutige System für die entsprechenden Verfahren funktioniert jedoch zufriedenstellend.

Der Kanton, dem das mit einer Verwaltungsstrafsache befasste Gericht angehört, kann vom Bund die Erstattung der Kosten im Sinne von Artikel 300 VE-VStrR fordern.

Absatz 1 zweiter Satz bestimmt das Recht, nach dem sich das Verfahren vor dem ZMG richtet. Es handelt sich um die StPO, unter Vorbehalt anders lautender Bestimmungen des VE-VStrR. Dies ist nur folgerichtig, weil das ZMG im ordentlichen Strafverfahren die StPO anwendet und der VE-VStrR von dieser grundsätzlich nur abweichen soll, wenn die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens es rechtfertigen. Der Verweis auf die StPO betrifft beispielsweise die Regeln über die Vorladung, den Ablauf der Verhandlung oder die Beweisführung.

Absatz 2 übernimmt Artikel 18 Absatz 2 StPO.

Artikel 45 VE-VStrR bestimmt, welche Behörde über Beschwerden gegen die Entscheide des zuständigen ZMG entscheidet. Es handelt sich dabei um die Beschwerdekammer des BStGer. Diese Lösung entspricht Artikel 65 Absatz 3 StBOG und ist in Verbindung mit Artikel 37 Absatz 2 Buchstabe b StBOG zu lesen. Der Rechtsmittelweg führt demzufolge nicht an eine kantonale Beschwerdeinstanz, sondern an die Beschwerdekammer des BStGer. Diese Klarstellung ist nötig, weil die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte nicht zu Bundesbehörden werden, sondern vielmehr vom Bund delegierte Aufgaben erfüllen. Dass sie kantonale Behörden bleiben, ist auch bei der Frage nach dem Beschwerdeweg an das Bundesgericht von Bedeutung (Art. 80 BGG).¹⁷⁰

Artikel 44 Örtliche Zuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichts

Artikel 44 verweist auf Artikel 42 VE-VStrR. Die Zuständigkeit *ratione loci* des ZMG (eines Kantons) bestimmt sich somit nach denselben Regeln, wie sie für das Gericht (eines Kantons) gelten, das für die materielle Beurteilung einer Sache zuständig ist. *Artikel 44* weitet die Bestimmung des geltenden Artikels 53 Absatz 2 Buchstabe b VStrR, der für die Festnahme gilt, auf alle Zwangsmassnahmen aus.

Artikel 45 Verfahren gegen Jugendliche

Artikel 45 übernimmt den geltenden Artikel 23 VStrR mit einigen Änderungen.

Artikel 45 bestimmt die Behörde, die zuständig ist, wenn die Tat von einer oder einem Jugendlichen begangen wurde, beziehungsweise das in diesem Fall anwendbare Verfahren. Zwei Möglichkeiten kommen in Betracht: zum einen die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde beziehungsweise die Verfahrensvorschriften des VStrR; zum andern die Jugendstrafbehörde beziehungsweise die Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (JStPO)¹⁷¹. Der geltende Artikel 23 Absatz 1 VStrR sieht, insbesondere aus Effizienzgründen, das Gleiche vor wie bei erwachsenen Beschuldigten nämlich, dass grundsätzlich die Behörde, die über Fachkenntnisse im jeweiligen Verwaltungsbereich verfügt, auch die Verfahren gegen Jugendliche führt. Gemäss dieser Regelung und in Abweichung vom genannten Grundsatz wird die Weiterführung des Verfahrens – namentlich auf deren Antrag – den Behörden der Jugendstrafrechtspflege übertragen, insbesondere wenn dies für die betroffenen Jugendlichen günstig ist.

Die inhaltlichen Eigenheiten des Verwaltungsstrafrechts sprechen dafür, die Zuständigkeit bei den Verwaltungsstrafbehörden zu belassen, wohingegen die spezifischen Eigenheiten der Jugendlichen, die ihren Niederschlag in der JStPO gefunden haben, für die Übertragung der Zuständigkeit an die Jugendstrafbehörden sprechen. Bei dieser Interessenabwägung überwiegen die Argumente für die Übertragung der Zuständigkeit an die Jugendstrafbehörden. Heutzutage ist es völlig undenkbar, ein Verfahren, das den spezifischen Eigenheiten der Jugendlichen Rechnung trägt, auf sie nicht anzuwenden. Würde die Zuständigkeit nicht den Behörden der Jugendstrafrechtspflege übertragen, entstünde eine Ungleichbehandlung von Jugendlichen, die eine Tat nach dem Verwaltungsstrafrecht begangen haben, und Jugendlichen, die eine Tat nach dem ordentlichen Strafrecht begangen haben. Denn nur Letztere kommen in Kontakt mit den Jugendstrafbehörden, die die JStPO anwenden, welche die Möglichkeit bietet, ihren Eigenheiten Rechnung zu tragen. Bei Zweifeln hinsichtlich der Besonderheiten des geltenden

¹⁷⁰ Siehe BBI 2008 8125, 8173 f.

¹⁷¹ SR 312.1

Verwaltungsstrafrechts kann die Jugendstrafbehörde mit der jeweiligen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde Rücksprache nehmen. Zudem ist es effizienter und stimmiger, wenn die Jugendstrafbehörde, die entsprechend spezialisiert ist, die JStPO anwendet, als wenn die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde dies übernimmt. Hinzu kommt, dass verwaltungsstrafrechtliche Fälle, die Jugendliche betreffen, äusserst selten sind. Demnach sieht *Artikel 43* vor, dass bei jugendlichen Täterinnen und Tätern die Akten von der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde an die zuständige Jugendstrafbehörde überwiesen werden. Damit gelangt die JStPO zur Anwendung. Die Absätze 2 und 3 von Artikel 23 des geltenden VStrR haben damit keine Berechtigung mehr und sind folglich auch nicht in *Artikel 45* zu übernehmen.

Zum anwendbaren materiellen Recht siehe die Erläuterungen zu Artikel 4 VE-VStrR.

Artikel 46 Beschwerdekammer

Artikel 46 übernimmt grundsätzlich den geltenden Artikel 25 VStrR, wobei in Absatz 2 der Passus «und des für das betreffende Sprachgebiet gewählten eidgenössischen Untersuchungsrichters» gestrichen wird. Diese Behörde existiert nämlich nicht mehr, und der Vorentwurf schlägt – gemäss Antrag der BA – vor, die Befugnisse zu streichen, die das geltende VStrR der BA einräumt (s.o. Ziff. 3.1.2). Aus diesem Grund wird die bisherige Zuständigkeit des eidgenössischen Untersuchungsrichters nicht auf die BA übertragen

Absatz 1 erster Satz übernimmt im Wesentlichen den geltenden Artikel 25 Absatz 1 VStrR. Er bezeichnet das Gericht, das die Rolle der gerichtlichen Beschwerdeinstanz übernimmt, das heisst die Beschwerdekammer des BStGer (Art. 34 Bst. c VE-VStrR). Diese Behörde ist von der internen Beschwerdeinstanz der betreffenden Verwaltungseinheit zu unterscheiden (s. Art. 46 Abs. 1 VE-VStrR und die Erläuterungen dazu). Der Begriff «Anstände» wurde nicht aus dem geltenden Artikel 25 Absatz 1 VStrR übernommen. Während der Begriff «Beschwerde» auf ein Rechtsmittel einer Privatperson abzielt, das sich gegen ein Urteil, einen Entscheid oder eine Handlung einer Behörde richtet, bezieht sich der Begriff «Anstände» auf Fälle, in denen eine Behörde eine Beschwerde bei der Beschwerdeinstanz einreicht, wie beispielsweise in den Fällen von Artikel 42 Absatz 2, 60 Absatz 1 und 300 Absatz 3 VE-VStrR.¹⁷² Der im Falle eines Anstandes eröffnete Rechtsmittelweg, d. h. die Beschwerde an die Beschwerdekammer des BStGer, wird in den Bestimmungen des VE-VStrR erwähnt, welche die jeweiligen Anstände regeln.

Absatz 1 zweiter Satz nennt das Recht, welches das Verfahren vor dem genannten Gericht regelt. Es handelt sich um die StPO unter Vorbehalt anders lautender Bestimmungen des VE-VStrR. Diese Regelung ist die Folge von Artikel 39 Absatz 2 Buchstabe a StBOG, der in Verbindung mit Artikel 37 Absatz 2 Buchstabe b StBOG zu lesen ist. Der Verweis in *Absatz 1 zweiter Satz* bezieht sich vor allem auf die Artikel 393–397 StPO, aber auch auf alle anderen einschlägigen Bestimmungen der StPO, so beispielsweise auf die Regeln über Form, Inhalt und Eröffnung der Entscheide (Art. 80 ff. StPO).

Artikel 47 Beschwerde bei Zwangsmassnahmen

Artikel 47 übernimmt den geltenden Artikel 26 Absatz 1 VStrR. Gegen Zwangsmassnahmen und damit zusammenhängende Amtshandlungen oder Säumnis kann bei der Beschwerdekammer des BStGer Beschwerde geführt werden, gleichviel ob dafür die mit der Untersuchung

¹⁷² Siehe analog dazu BSK VStrR-LEONOVA, Art. 25 N 1 f.

betraute Person oder die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung verantwortlich ist. *Artikel 47* bezeichnet auch die Behörde, die über Beschwerden gegen die Entscheide des zuständigen ZMG entscheidet (s.o. die Erläuterung zu Art. 43 VE-VStrR am Schluss). Hierbei handelt es sich ebenfalls um die Beschwerdekammer des BStGer, vorbehaltlich abweichender Bestimmungen im VE-VStrR. Die Absätze 4 und 5 von Artikel 181 VE-VStrR, die vorsehen, dass das ZMG endgültig über die betreffenden Fragen entscheidet, stellen solche Bestimmungen dar. Die Entscheide des ZMG, die Gegenstand dieser Bestimmungen sind, können gemäss Artikel 80 BGG in der durch den VE-VStrR geänderten Fassung direkt beim Bundesgericht angefochten werden (s.u. die Erläuterungen unter Ziff. 4.3.1 zu Art. 80 Abs. 2 dritter Satz BGG).

Artikel 47 übernimmt dagegen den geltenden Artikel 26 Absatz 2 VStrR nicht. Dieser sieht vor, dass die Beschwerde je nach angefochtener Amtshandlung bei einer anderen Behörde einzureichen ist: entweder bei der Beschwerdekammer des BStGer oder beim Direktor oder Chef der beteiligten Verwaltung. Beschwerdeinstanz ist in all diesen Fällen die Beschwerdekammer des BStGer.¹⁷³ Auch nicht übernommen wird der geltende Artikel 26 Absatz 3 VStrR. Dieser gibt dem Direktor oder Chef der beteiligten Verwaltung ausdrücklich die Möglichkeit zur Wiedererwägung der angefochtenen Amtshandlung, wenn die Beschwerde aufgrund des geltenden Artikels 26 Absatz 2 VStrR an ihn zu richten ist.¹⁷⁴ Die Regelung von Artikel 26 Absatz 2 Buchstabe b in Verbindung mit Absatz 3 des geltenden VStrR, die sich offenbar an das Verwaltungsverfahren anlehnt und zumindest als sehr ungewöhnlich für das Strafverfahren gewertet werden kann, ist tatsächlich problematisch. Sie führt zu absurden Situationen bei der Anordnung dringender vorsorglicher Massnahmen, die keinen Aufschub dulden und ohne Anhörung der gegnerischen Partei verfügt werden müssen. Eine solche Situation entsteht im Anwendungsfall nach Artikel 26 Absatz 2 Buchstabe b in Verbindung mit Absatz 3 des geltenden VStrR, weil die Beschwerde nicht direkt bei der Beschwerdekammer des BStGer eingereicht wird, sondern vorher beim Direktor oder Chef der beteiligten Verwaltung eingehen muss. Dieser kann sie für mehrere Tage bei sich aufbewahren, und die Beschwerdekammer des BStGer erhält während dieser Zeit nicht einmal Kenntnis davon, dass eine Beschwerde eingereicht wurde. Dieses Verfahren kann die Anordnung dringender vorsorglicher Massnahmen durch die Beschwerdeinstanz, nämlich die Beschwerdekammer des BStGer, verhindern.¹⁷⁵ Um dieses Problem zu beheben, muss sichergestellt werden – wie es in *Artikel 47* vorgesehen ist –, dass die Beschwerde in allen Fällen direkt bei der Beschwerdekammer des BStGer eingereicht wird, wie dies auch im ordentlichen Strafverfahren der Fall ist. Zwar wird der geltende Artikel 26 Absatz 3 VStrR – der wie Artikel 58 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG)¹⁷⁶ den Devolutiveffekt der Beschwerde relativiert¹⁷⁷ – nicht übernommen. Dennoch kann die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung dann im Rahmen des von der Beschwerdekammer des BStGer eingeleiteten Schriftenwechsels – der je nach den vom Gericht gewährten Fristverlängerungen mehr oder weniger lang dauern kann – ihre bzw. seine Haltung zur angefochtenen Amtshandlung ändern. Auch wenn das BStGer, anders als es Artikel 58 Absatz 3 VwVG für das Verwaltungsverfahren vorsieht, die Beschwerde weiter behandeln muss, ohne an eine solche, im Rahmen des Schriftenwechsels mitgeteilte Meinungsänderung der Verwaltungseinheit gebunden zu sein, wird es diese Änderung und die dahinterstehenden Motive bei seiner Beurteilung als ein Element unter anderen einbeziehen. In diesem Zusammenhang erscheint es nicht angebracht, vom Grundsatz der devolutiven Wirkung der Beschwerde an das BStGer abzuweichen, indem eine

¹⁷³ BSK VStrR-LEONOVA, Art. 26 N 36 und 38.

¹⁷⁴ BSK VStrR-LEONOVA, Art. 26 N 39.

¹⁷⁵ BSK VStrR-LEONOVA, Art. 26 N 41.

¹⁷⁶ SR 172.021

¹⁷⁷ BBl 1965 II 1371

Bestimmung eingefügt wird, die analog zu Artikel 58 VwVG den Devolutiveffekt der Beschwerde im Verwaltungsverfahren abschwächt.¹⁷⁸ Anders zu entscheiden hiesse, im VE-VStrR an einem Relikt aus dem Verwaltungsverfahren festzuhalten, das für das Strafverfahren nicht wünschenswert ist, und ohne Grund von der im ordentlichen Strafverfahren geltenden Lösung abzuweichen, die für Beschwerden an das Bundesgericht den Devolutiveffekt vorsieht.

Artikel 48 Beschwerde bei sonstigen Untersuchungshandlungen

Artikel 48 Absatz 1 Buchstabe a übernimmt im Wesentlichen den geltenden Artikel 27 Absatz 1 VStrR. Dabei werden jedoch die Begriffe «Direktor» und «Chef der beteiligten Verwaltung» ersetzt durch «Chefin oder Chef der Strafverfolgung» (s.o. Ziff. 3.1.5). Der in *Absatz 1 Buchstabe a* vorgesehene Rechtsmittelweg, an die interne Beschwerdeinstanz der Verwaltungseinheit, ist typisch für die Verwaltung und damit auch für das Verwaltungsstrafverfahren. Eine Alternative wäre jedoch, *Absatz 1 Buchstabe a* zu streichen und den VE-VStrR so anzupassen, dass gegen Untersuchungshandlungen der mit der Untersuchung betrauten Person, die keine Zwangsmassnahmen darstellen, direkt bei der Beschwerdekammer des BStGer Beschwerde geführt werden kann, wie dies bei Zwangsmassnahmen der mit der Untersuchung betrauten Person möglich ist (Art. 47 VE-VStrR). *Absatz 1 Buchstabe a* führt häufig nur zu einer Verlängerung des Verfahrens, auch zu Ungunsten der beschuldigten Person. Denn die Person, die über die Beschwerde gegen die Untersuchungshandlung der mit der Untersuchung betrauten Person entscheidet, weicht nur selten von deren Entscheid ab, und die beschuldigte Person zieht den Beschwerdeentscheid häufig an die Beschwerdekammer des BStGer weiter. Diese Situation spricht für die genannte Alternative. Deren Umsetzung könnte zusätzlichen Arbeitsaufwand für die Beschwerdekammer des BStGer mit sich bringen. Dieser ist jedoch zu relativieren, weil gegen den Beschwerdeentscheid oft in einem zweiten Schritt Beschwerde bei der genannten Gerichtsbehörde geführt wird. Die in *Absatz 1 Buchstabe a* vorgeschlagene Lösung, welche die bestehende Regelung des geltenden Artikels 27 Absatz 1 VStrR übernimmt, stösst jedoch nicht auf deutlichen Widerstand, es ist also legitim, sie beizubehalten.

Absatz 1 Buchstabe b sieht neu die Möglichkeit vor, dass gegen eine Amtshandlung oder Säumnis der Chefin oder des Chefs der Strafverfolgung bei der Beschwerdekammer des BStGer – als gerichtliche Beschwerdeinstanz – Beschwerde geführt werden kann, auch wenn kein Zusammenhang mit Zwangsmassnahmen besteht. Denn im Unterschied zur Regelung des geltenden Artikels 26 Absatz 2 Buchstabe a VStrR, die im Zusammenhang mit Zwangsmassnahmen gilt, geht aus Buchstabe b nicht hervor, ob eine Beschwerde gegen eine Amtshandlung oder Säumnis des Direktors oder des Chefs der beteiligten Verwaltung – dessen Befugnisse im VE-VStrR der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung zugewiesen werden –, die in keinem Zusammenhang mit Zwangsmassnahmen steht, zulässig ist und welche Instanz gegebenenfalls darüber entscheidet. Im Gesetz sollte auch für einen solchen Fall ein Rechtsmittel vorgesehen werden. Es erscheint angemessen, als Rechtsmittel in einem solchen Fall die Beschwerde bei der Beschwerdekammer des BStGer vorzusehen, wie dies der geltende Artikel 26 Absatz 2 Buchstabe a VStrR im Zusammenhang mit Zwangsmassnahmen vorsieht.

Absatz 2, der sich an Artikel 394 Buchstabe b StPO anlehnt, ist aus Gründen der Verfahrensökonomie angebracht. Damit soll nämlich verhindert werden, dass das Einreichen von Beschwerden die Verfolgungsverjährung nach sich ziehen kann. *Absatz 2* sieht als Voraussetzung für die Unzulässigkeit der Beschwerde vor, dass der betreffende Beweisantrag ohne Rechtsnachteil in einem Einspracheverfahren gegen einen Strafbescheid (Art. 270–274 VE-VStrR) wiederholt werden kann, wobei eine Strafverfügung den Strafbescheid ablösen

¹⁷⁸ BBl 1965 II 1371

kann. Damit steht *Absatz 2* in einem logischen Zusammenhang mit dem Wortlaut von Artikel 11 Absatz 4 VE-VStrR.

Absatz 3 übernimmt den geltenden Artikel 27 Absatz 2 VStrR. Aus Gründen der Klarheit wird präzisiert, dass es hier um den Beschwerdeentscheid der Chefin oder des Chefs der Strafverfolgung geht.

Absatz 4 bestimmt, dass gegen den Beschwerdeentscheid der Chefin oder des Chefs der Strafverfolgung bei der Beschwerdekammer des BStGer Beschwerde geführt werden kann, wie dies auch im geltenden Artikel 27 Absatz 3 VStrR vorgesehen ist. Im Unterschied zu dieser Bestimmung und in Übereinstimmung mit Artikel 47 Absatz 2 VE-VStrR schränkt jedoch *Absatz 4* die Kognition der Beschwerdekammer des BStGer nicht ein und entspricht damit den Anforderungen nach Artikel 29a BV.¹⁷⁹

Absatz 5 übernimmt im Wesentlichen den geltenden Artikel 27 Absatz 4 VStrR.

Artikel 49 Gemeinsame Bestimmungen

Zunächst sollte klargestellt werden, dass die Bestimmungen von *Artikel 49* auf Verfahren vor den verschiedenen Behörden anwendbar sind, die je nach den im vorliegenden Fall angefochtenen Amtshandlungen oder Säumnissen als Beschwerdeinstanz fungieren können, sei es in Verfahren vor der gerichtlichen Beschwerdeinstanz (Art. 47 und 48 Abs. 1 Bst. b VE-VStrR) oder vor der internen Beschwerdeinstanz der betreffenden Verwaltungseinheit (Art. 47 Abs. 1 Bst. a VE-VStrR).

Absatz 1 ändert den geltenden Artikel 28 Absatz 1 VStrR. Um eine schwer zu rechtfertigende Abweichung von der Regelung der StPO zu vermeiden, wird das in dieser Bestimmung genannte Interesse, das Voraussetzung für die Beschwerdeberechtigung ist, durch das in Artikel 382 Absatz 1 StPO vorgesehene Interesse ersetzt. So wird das «schutzwürdige Interesse», das nicht nur ein rechtliches Interesse, sondern auch ein bloss faktisches Interesse sein kann,¹⁸⁰ durch das «rechtlich geschützte Interesse» ersetzt, für welches das Vorliegen eines bloss faktischen Interesses nicht genügt.¹⁸¹ Das BStGer hatte bereits Gelegenheit, das Erfordernis eines rechtlich geschützten Interesses mit einer verwaltungsstrafrechtlichen Beschwerde in Bezug zu setzen.¹⁸² Der geltende Artikel 28 Absatz 1 zweiter Satz VStrR wird nicht übernommen. Das Verfahren im Zusammenhang mit Untersuchungs- und Sicherheitshaft wird neu in besonderen Bestimmungen (Art. 179 ff. VE-VStrR) geregelt, die sich stark an die entsprechenden Bestimmungen der StPO anlehnen, die keine analoge Regelung wie der geltende Artikel 28 Absatz 1 zweiter Satz VStrR vorsehen.

Absatz 2 sieht vor, dass die Behörde, die die Beschwerde beurteilt, über uneingeschränkte Kognition verfügt. Er übernimmt den geltenden Artikel 28 Absatz 2 VStrR, wobei der zweite Satz dieser Bestimmung dementsprechend entfällt (s.o. Erläuterungen zu Art. 48 Abs.4 VE-VStrR).

Absatz 3 legt die Beschwerdefrist auf 10 Tage fest. Die Beschwerdefrist beträgt gemäss StPO (Art. 396 Abs. 1) 10 Tage, wogegen sie im geltenden VStrR (Art. 28 Absatz 3) nur 3 Tage

¹⁷⁹ BSK VStrR-LEONOVA, Art. 27 N 23 f.

¹⁸⁰ BSK VStrR-LEONOVA, Art. 28 N 6 und 9 sowie die dort zitierte Rechtsprechung.

¹⁸¹ CR CPP-CALAME, Art. 382 N 1 f.

¹⁸² BStGer, 19.12.2018, BV.2018.24, E. 1.2

beträgt. Mehrere Gründe sprechen für die Angleichung an die 10-tägige Beschwerdefrist der StPO, die besonders in einem komplexen Fall auch eher kurz ist. Mit Blick auf die beschuldigte Person erscheint eine Frist von 3 Tagen unvereinbar mit dem Anspruch auf eine wirksame Verteidigung nach Artikel 6 EMRK. Es ist zu bezweifeln, ob eine Frist von 3 Tagen ausreicht, um eine Anwältin oder einen Anwalt zu kontaktieren, und dieser oder diesem für das Verfassen und Versenden einer Beschwerde genügt. Eine Frist von 10 Tagen – also 7 Tagen mehr – dürfte das Verfahren kaum unnötig verlängern. Eine Frist von nur 3 Tagen ist auch deshalb unangemessen, weil Beschwerdeverfahren über ein Jahr dauern können, wenn der mehrfache Schriftenwechsel mit möglichen Fristverlängerungen und die Zeit, die die Beschwerdeinstanz für die Bearbeitung der Akten benötigt, mitberücksichtigt werden. Eine Verlängerung der Frist auf 10 Tage auch der Beschwerdeinstanz zugute, weil ihr dadurch unvollständige Beschwerden, die nachträglich mit langen Repliken ergänzt werden müssen, erspart bleiben. Absatz 3 übernimmt zudem Artikel 385 Absatz 2 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Denn eine Abweichung von der Regelung des ordentlichen Strafverfahrens wäre im betreffenden Bereich nicht angemessen.¹⁸³

Wie Artikel 390 Absatz 5 StPO sieht auch Absatz 4 vor, dass die für die Behandlung der Beschwerde zuständige Behörde Verhandlungen anordnen kann.

Absatz 5 übernimmt den geltenden Artikel 28 Absatz 4 VStrR.

Absatz 6 übernimmt den geltenden Artikel 28 Absatz 5 VStrR.

Artikel 50-54 Ausstand

Die Artikel 50–54 übernehmen die Artikel 56–60 StPO, die an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst werden.

Hinsichtlich der Ausstandsgründe ist der geltende Artikel 29 Absatz 1 VStrR restriktiver als Artikel 56 StPO. Selbst wenn die allgemeine Bestimmung des geltenden Artikels 29 Absatz 1 Buchstabe c VStrR sämtliche in Artikel 56 StPO genannten Fälle abdeckt, sollte diese Bestimmung der StPO übernommen werden. Dies ist aus Gründen der Kohärenz angezeigt und beugt auch (ungerechtfertigten) unterschiedlichen Auslegungen von VStrR und StPO vor. Die Ausstandsgründe nach VStrR sollen für das gesamte Verwaltungsstrafrecht gelten. Spezialgesetzliche Ausnahmebestimmungen, wie zum Beispiel Artikel 109 DBS, sind natürlich vorbehalten.

Für die Übernahme der Artikel 57–60 StPO spricht auch, dass das VStrR, abgesehen von den Ausstandsgründen, andere Aspekte des Ausstands, insbesondere dessen Wirkungen, nur sehr knapp behandelt. Allerdings findet Artikel 60 StPO bereits aufgrund des geltenden Rechts analog Anwendung.¹⁸⁴ Die betreffenden Vorschriften der StPO werden somit – in einem an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepassten Wortlaut – sowohl auf die Verwaltungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens als auch direkt (gemäss Art. 280 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR) auf die gerichtliche Phase dieses Verfahrens anwendbar sein. Dies erhöht die Kohärenz.

In den *Artikeln 50–54* wird «Partei» durch «beschuldigte Person» ersetzt, weil diese in der Verwaltungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens die einzige Partei ist. Zudem nennen diese Artikel die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde (Art. 34 VE-VStrR), nicht aber die Gerichte

¹⁸³ BSK VStrR-LEONOVA, Art. 28 N 63–65.

¹⁸⁴ BStGer, 2.3.2021, SK.2020.48, E. 3.3.7

(Art. 34 VE-VStrR). Denn diese Artikel gelten nicht für die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens, die in der StPO geregelt ist (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR).

Artikel 50 Ausstandsgründe

Artikel 50 übernimmt Artikel 56 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird (s.o. Erläuterungen zu Art. 50-54). Der Fall von Buchstabe e wird unverändert übernommen, auch wenn es nur um das Verfahren vor der Verwaltung geht. In diesem ist insbesondere die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung betroffen. Die Ausstandsgründe gelten aber auch, wenn Sachverständige, Übersetzerinnen oder Übersetzer, Dolmetscherinnen oder Dolmetscher betroffen sind. Der Umstand, dass eine Person in derselben Behörde gleichzeitig Aufgaben der administrativen Aufsicht und der Strafverfolgung wahrnimmt, genügt nicht, um den Anschein der Befangenheit zu begründen.¹⁸⁵

Artikel 51 Mitteilungspflicht

Artikel 51 übernimmt Artikel 57 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Die Mitteilung muss an diejenige Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde i.S. von Artikel 33 VE-VStrR gehen, die für die betroffene Ermittlungshandlung zuständig ist. Das kann beispielsweise die Polizei sein, wenn sie durch die mit der Untersuchung betrauten Person (Art. 39 VE-VStrR) befasst wurde und eine Polizistin oder ein Polizist in den Ausstand treten muss, oder auch die Verwaltungseinheit, wenn die Person, die für die Protokollierung einer von dieser Einheit durchgeführten Einvernahme zuständig ist, in den Ausstand treten muss.

Artikel 52 Ausstandsgesuch einer beschuldigten Person

Artikel 52 übernimmt Artikel 58 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Artikel 53 Entscheid

Absatz 1 übernimmt Artikel 59 Absatz 1 StPO mit den Änderungen, die sich im Rahmen der Revision der StPO vom 17. Juni 2022 ergeben.¹⁸⁶ Dabei wird er an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst. Dass in *Buchstabe c* die Verwaltungseinheit genannt wird, steht nicht in Widerspruch zum Grundsatz, dass das Ausstandsgesuch gegen eine bestimmte Person gerichtet sein muss. Denn *Buchstabe c* bedeutet nicht, dass die Verwaltungseinheit als solche betroffen ist, sondern Mitglieder dieser Einheit als Behörde i.S. von Artikel 33 Buchstabe b.

Absatz 2 übernimmt Artikel 59 Absatz 2 StPO.

Absatz 3 übernimmt Artikel 59 Absatz 3 StPO.

¹⁸⁵ BStGer, 3.12.2004, BK-B 171/04, E. 3.1 und 3.2.

¹⁸⁶ BBl 2022 1560

Gemäss *Absatz 4* kann gegen den Entscheid der mit der Untersuchung betrauten Person bei der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung Beschwerde geführt werden. Gegen deren oder dessen Entscheid und Beschwerdeentscheid kann bei der Beschwerdekammer des BStGer Beschwerde geführt werden. Aufgrund von Artikel 79 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG)¹⁸⁷ ist gegen deren Beschwerdeentscheid keine ordentliche Beschwerde zulässig, womit dieser Entscheid rechtskräftig ist.¹⁸⁸ *Absatz 4* schränkt die Kognition der Beschwerdekammer des BStGer nicht ein. Er verweist dabei auf Artikel 49 Absatz 2 VE-VStrR, während der geltende Artikel 29 Absatz 2 VStrR auf den geltenden Artikel 27 Absatz 3 VStrR verweist (zur Begründung für die Nichtbeschränkung der Kognition siehe die Erläuterungen zu Artikel 48 Absatz 4 und 49 Absatz 2 VE-VStrR). Schliesslich präzisiert *Absatz 4*, im Unterschied zum geltenden Artikel 29 Absatz 2 VStrR, dass die Beschwerde bei der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung oder bei der Beschwerdekammer des BStGer innert zehn Tagen eingereicht werden muss. Dies entspricht der in Artikel 47 Absatz 3 VE-VStrR neu vorgesehenen Frist (zur Begründung für die Dauer dieser Frist siehe die Erläuterungen zu Artikel 47 Absatz 3 VE-VStrR).

Absatz 5 übernimmt Artikel 59 Absatz 4 StPO ohne Nennung des Kantons. Denn das Verwaltungsrecht wird von den Verwaltungseinheiten des Bundes angewendet.

Artikel 54 Folgen der Verletzung von Ausstandsvorschriften

Artikel 54 übernimmt Artikel 60 StPO mit den Änderungen in der französischen Fassung, die sich mit der Revision der StPO vom 17. Juni 2022 ergeben.¹⁸⁹ Dabei wird er an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst.

Artikel 55-60 Nationale Rechtshilfe

Die Rechtshilfe ist im geltenden Artikel 30 VStrR geregelt, der in Absatz 3 bestimmt, dass im Übrigen die Artikel 43–48 StPO anwendbar sind. Der Begriff der (nationalen) Rechtshilfe ist darin weit gefasst, sodass er auch die nationale Amtshilfe einschliesst.¹⁹⁰ Er entspricht somit dem Begriff nach Artikel 43 Absatz 1 StPO.¹⁹¹ Die Artikel 55–60 VE-VStrR übernehmen nun die massgeblichen StPO-Bestimmungen, auf die im geltenden Artikel 30 VStrR verwiesen wird. Damit wird die Tragweite dieses Verweises klargestellt.

Artikel 55 Geltungsbereich und Begriff

Artikel 55 übernimmt Artikel 43 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er entspricht somit materiell dem geltenden Artikel 30 Absatz 1 VStrR, doch werden nun der Begriff und der Geltungsbereich genauer umschrieben.

In *Absatz 1* wird «Verwaltungsbehörden» verkürzt zu «Behörden». Damit werden die Behörden des Bundes und der Kantone bezeichnet, die zur Rechtshilfe verpflichtet sind. So wird explizit ausgeführt, was bereits aufgrund des geltenden Rechts gilt, nämlich dass alle Behörden –

¹⁸⁷ SR 173.110

¹⁸⁸ BSK VStrR-KONOPATSCH/EHMANN, Art. 29 N 112.

¹⁸⁹ BBI 2022 1560

¹⁹⁰ EICKER/FRANK/ACHERMANN, 160; BSK VStrR-KLEIN, Art. 30 N 3; BBI 1971 I 1010

¹⁹¹ BSK StPO-SCHMITT, Art. 43 N 10.

einschliesslich der ordentlichen Strafbehörden – den Behörden, die für die Verfolgung und Beurteilung von Verwaltungsstrafsachen zuständig sind, Rechtshilfe gewähren müssen.¹⁹²

Die in *Absatz 2* genannte Polizei ist die, welche den Weisungen der für die Ermittlungen zuständigen Behörde untersteht, analog zu Artikel 43 Absatz 2 StPO in Verbindung mit Artikel 15 Absatz 2 und Artikel 312 StPO für das ordentliche Strafverfahren.¹⁹³ Im Verwaltungsstrafverfahren ist das demnach die Bundeskriminalpolizei als Polizeicorps, das gemäss Artikel 39 VE-VStrR den Weisungen der Verwaltungseinheit untersteht (vgl. die Erläuterungen zu dieser Bestimmung).

Wie die StPO und im Unterschied zum geltenden Artikel 30 Absätze 1 und 4 VStrR erwähnen die Artikel 55 ff. VE-VStrR die Behörden und die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betrauten Organisationen nicht mehr. Diese sind nämlich im Begriff der Behörden des Bundes und der Kantone miteingeschlossen.¹⁹⁴

Artikel 56 Verpflichtung zur Rechtshilfe

Diese Verpflichtung ist indirekt Gegenstand des geltenden Artikels 30 Absatz 2 VStrR, der die Gründe nennt, aus denen die Rechtshilfe verweigert werden kann. Artikel 44 StPO verfährt umgekehrt, indem er die Behörden zur Rechtshilfe verpflichtet und keine Möglichkeit für deren Verweigerung nennt. Auch wenn davon auszugehen ist, dass die Rechtshilfe weitreichend sein soll, ist sie nicht unbeschränkt. Die ersuchte Behörde darf nämlich die beantragte Rechtshilfe aus guten Gründen verweigern. Obwohl sie nicht explizit ausformuliert ist, kann daher die in Artikel 44 StPO vorgesehene Verpflichtung zur Rechtshilfe Beschränkungen unterliegen. Diese entsprechen den Gründen, die in Bestimmungen wie Artikel 27 Absatz 2 des früheren Bundesgesetzes vom 15. Juni 1934 über die Bundesstrafrechtspflege¹⁹⁵, im geltenden Artikel 30 Absatz 2 VStrR oder in Artikel 40 FINMAG aufgeführt sind.¹⁹⁶ Zudem verlangt Artikel 194 Absatz 2 StPO ausdrücklich, dass die Interessen an der Herausgabe von Akten gegen die (öffentlichen oder privaten) Interessen, die der Herausgabe entgegenstehen, abzuwägen sind. Letztlich braucht es im Einzelfall immer eine Abwägung der vorliegenden Interessen, die in erster Linie Aufgabe der ersuchten Behörde ist. Statt die Rechtshilfe zu verweigern, muss sie auch prüfen, ob mildere Massnahmen möglich wären, um zum Beispiel bestehenden Geheimhaltungsinteressen Rechnung zu tragen.¹⁹⁷ Anders als die StPO (Art. 194) enthält das geltende VStrR keine gesonderte Bestimmung über den Beizug von Akten. Dieser ist bereits von Artikel 30 Absatz 1 zweiter Teil VStrR erfasst. Der VE-VStrR behält diese Systematik bei.

So hält *Artikel 56* VE-VStrR nicht nur den Grundsatz der Verpflichtung zur Rechtshilfe fest, sondern nennt auch die Gründe, aus denen sie verweigert werden kann. Der Randtitel des geltenden Artikels 30 VStrR wird durch den Randtitel des Artikels 44 StPO ersetzt, der genau dem Gegenstand der neuen Regelung entspricht. Die darauffolgenden Bestimmungen regeln dann sonstige Rechtshilfehandlungen. Der *erste Teil des ersten Satzes von Artikel 56 Absatz 1 VE-VStrR* übernimmt inhaltlich den geltenden Artikel 30 Absatz 2 VStrR, der aber neu

¹⁹² BSK VStrR-KLEIN, Art. 30 N 9 m. w. H.

¹⁹³ BSK StPO-SCHMITT, Art. 43 N 17; vgl. im gleichen Sinn die Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz zur internationalen Rechtshilfe gemäss Schweizerischer Strafprozessordnung (abrufbar unter www.ssk-cps.ch > Empfehlungen).

¹⁹⁴ BSK StPO-SCHMITT, Art. 44 N 3.

¹⁹⁵ BS 3 303; AS 1971 777, 1974 1857, 1978 688, 1979 1170, 1992 288 2465, 1993 1993, 1997 2465, 2000 505 2719 2725, 2001 118 3071 3096 3308, 2003 2133, 2004 1633, 2005 5685, 2006 1205, 2007 6087, 2008 1607 4989 5463, 2009 6605

¹⁹⁶ BSK StPO-SCHMITT, Art. 44 N 6.

¹⁹⁷ BSK StPO-SCHMITT, Art. 44 N 6.

formuliert wird, und zwar in Anlehnung an Artikel 194 Absatz 2 StPO. Die im geltenden Artikel 30 Absatz 2 VStrR verwendeten Begriffe der inneren und äusseren Sicherheit brauchen nicht explizit erwähnt zu werden, denn sie sind im Begriff der öffentlichen Interessen enthalten. Was die Artikel 171-173 StPO betrifft, auf die der geltende Artikel 30 Absatz 2 a.E. verweist, so wird die dortige Regelung künftig in den Artikeln 133-135 VE-VStrR enthalten sein. Der *zweite Teil des ersten Satzes* übernimmt Artikel 44 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Der *zweite Satz* übernimmt den zweiten Teil des geltenden Artikels 30 Absatz 1 VStrR.

Die Behörden, die um Rechtshilfe ersuchen können, sind wie im geltenden Artikel 30 VStrR die Verwaltungsbehörden des Bundes, denen nach Artikel 1 VE-VStrR die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten übertragen ist.¹⁹⁸ Zur Rechtshilfe verpflichtet sind alle Behörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sowie Organisationen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind.¹⁹⁹ Damit sind die Verwaltungs-, Zivil- und Strafbehörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden erfasst.²⁰⁰ Auch Gesetzgebungsbehörden sind nicht von vornherein ausgeschlossen.²⁰¹

Artikel 57 Unterstützung

Artikel 57 Absätze 1 und 2 übernehmen Artikel 45 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Artikel 57 Absatz 3 regelt die Unterstützung, die die Polizei der mit der Untersuchung betrauten Verwaltungseinheit bei der Verfolgung von Straftaten nach dem Verwaltungsstrafrecht leisten muss. Diese Bestimmung entspricht auch einem praktischen Bedürfnis. Sie ermöglicht den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die Effizienz zu steigern, indem sie sich die polizeilichen Fachkenntnisse zunutze machen. Es geht hier um Unterstützung und nicht wie in Artikel 57 Absatz 4 VE-VStrR darum, dass die mit der Untersuchung betraute Verwaltungseinheit die Durchführung bestimmter Untersuchungshandlungen richtiggehend an die Polizei delegiert.

Artikel 57 Absatz 3 übernimmt materiell den geltenden Artikel 20 Absatz 2 VStrR mit einigen Ergänzungen und Anpassungen an die Terminologie des VE-VStrR. Diese Bestimmung wird hinsichtlich der Systematik neu im Kapitel zur nationalen Rechtshilfe eingefügt. Denn der Bezug der kantonalen Polizeibehörden steht im Zusammenhang mit der Rechtshilfe. Nur die Zusammenarbeit mit fedpol ist nicht als Rechtshilfe anzusehen (s. die Erläuterungen zu Art. 39 VE-VStrR).

Der neue Artikel 37 VE-VStrR ermöglicht den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, private Fachpersonen beizuziehen, die sie bei der Erfüllung ihrer Aufgaben im Bereich forensische Informatik unterstützen. Der Beizug Dritter ist jedoch nicht immer die effizienteste Lösung, insbesondere wenn der dem Verwaltungsstrafverfahren zugrunde liegende Sachverhalt auch Gegenstand eines Strafverfahrens ist, für das die ordentlichen Strafbehörden zuständig sind und in dem die Polizei eine Untersuchung durchführt. In jedem Fall kann und soll der Beizug von Fachpersonen die Unterstützung durch die Polizei nicht ersetzen, deren Fachwissen unverzichtbar bleibt. Polizeiliche Unterstützung ist je nach Fall weiterhin notwendig, zum Beispiel wenn die mit der Untersuchung betraute Person Zwangsmassnahmen vollzieht, vor allem

¹⁹⁸ BSK StPO-KLEIN, Art. 30 N 7.

¹⁹⁹ BSK StPO-SCHMITT, Art. 44 N 3.

²⁰⁰ BSK StPO-KLEIN, Art. 30 N 9.

²⁰¹ BSK StPO-SCHMITT, Art. 44 N 3.

wenn ihr dabei Widerstand geleistet wird.²⁰² Wie das geltende VStrR sieht auch *Artikel 57 Absatz 3* in diesem als Beispiel genannten Fall ausdrücklich polizeiliche Hilfe vor. Die Diskussionen in der Arbeitsgruppe haben ergeben, dass die punktuelle Zusammenarbeit mit den kantonalen Polizeibehörden insgesamt gut funktioniert. Allerdings ist die Situation etwas komplizierter, wenn Untersuchungen besondere Fachkenntnisse verlangen, wie vor allem auch im Bereich der Informatik und Telekommunikation. Das Erfassen, Lesen, Aufbereiten und Auswerten von Daten in diesem Zusammenhang sind schwierig. Es handelt sich um zeitaufwendige Aufgaben, die viele besondere Kenntnisse und Erfahrung erfordern, über die grössere Polizeikorps verfügen. Den meisten Verwaltungsstrafbehörden fehlen derzeit die Infrastruktur und die Kenntnisse, die sie für diese Verfahren bräuchten. Deshalb sind sie in diesem Bereich auf die Unterstützung der kantonalen Polizeibehörden angewiesen (s. Erläuterungen zu Art. 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmassnahmen*). Um die Wichtigkeit der polizeilichen Unterstützung in diesen Situationen hervorzuheben, sieht *Absatz 3* nun ausdrücklich auch in diesem, als Beispiel aufgeführten Fall die Unterstützung durch die Polizei vor.

In Situationen, in denen spezifische Kenntnisse und technische Einrichtungen erforderlich sind, gelangen die Polizeibehörden bei der Unterstützung der Verwaltungsstrafbehörden an ihre Grenzen. Denn oft sind sie bereits hinlänglich ausgelastet mit ihren eigenen Verfahren, das heisst Verfahren, die in der Zuständigkeit der kantonalen Staatsanwaltschaften oder der Bundesanwaltschaft liegen und denen sie unter Umständen den Vorrang geben müssen. Die Schaffung einer gemeinsamen, von fedpol getrennten Struktur, die den verschiedenen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden zur Verfügung steht und solche technischen Aufgaben übernehmen soll, scheint keine gute Lösung zu sein. Denn es ist nicht angezeigt, zusätzliche Polizeieinheiten und parallele Strukturen neben den bereits bestehenden zu schaffen, zumal dies ein komplexes Unterfangen wäre. Wenn tatsächlich ein Bedarf besteht, die vorhandenen Mittel auszubauen, müssten dafür eher die Ressourcen von fedpol aufgestockt werden, das ja die Gerichtspolizei der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden ist (s. Erläuterungen zu Art. 39 VE-VStrR). In diese Richtung geht das aktuelle, von fedpol geleitete Projekt, mit dem im fedpol ein Kompetenzzentrum für forensische Informatik geschaffen werden soll. Die damit verbundenen Arbeiten stützen sich auf eine Empfehlung der Eidgenössischen Finanzkontrolle an fedpol, in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) für die Bundesverwaltung ein Kompetenzzentrum Forensik zu schaffen.²⁰³

Absatz 4 übernimmt für die Rechtshilfe den in Artikel 39 aufgestellten Grundsatz der Delegation von Untersuchungshandlungen durch die mit der Untersuchung betraute Verwaltungseinheit. Denn Artikel 39 gilt nur für die Delegation an die Bundeskriminalpolizei (s. Erläuterungen zu Art. 39 VE-VStrR). Die Verwaltungseinheit wird aber häufig die Unterstützung der örtlichen Polizei – statt von fedpol – in Anspruch nehmen müssen, wenn zum Beispiel eine kurze Einvernahme einer Person durchzuführen ist, die sich fern vom Sitz der Bundesbehörde aufhält. Daher erscheint es angezeigt, im VE-VStrR – anders als in der StPO – diese Delegation im Rahmen der Rechtshilfe genau zu regeln.

Artikel 58 Direkter Geschäftsverkehr

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 46 StPO.

²⁰² BSK VStrR-VEST, Art. 20 N 9.

²⁰³ Eidgenössische Finanzkontrolle, Prüfung der Wirksamkeit der Bekämpfung von Cyberkriminalität, Bundesamt für Polizei, 1. März 2021, Prüfungsauftrag 19394, S. 37, Empfehlung 6, abrufbar unter www.efk.admin.ch > Publikationen > Sicherheit & Umwelt > Justiz & Polizei > Archiv Justiz & Polizei > 7. Apr. 2021 > Wirksamkeit der Bekämpfung von Cyberkriminalität – Bundesamt für Polizei > Bericht.

Artikel 59 Kosten

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 47 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Artikel 45 StPO, auf den Artikel 47 Absatz 2 StPO verweist, entspricht Artikel 57 Absätze 1 und 2 VE-VStrR.

Artikel 60 Konflikte

Mit *Absatz 1* wird der geltende Artikel 30 Absatz 5 erster Satz VStrR geändert. Nicht beibehalten wird die im geltenden Recht dem Bundesrat übertragene Befugnis, über Konflikte zwischen Bundesbehörden zu entscheiden. Zum einen erstaunt diese Befugnis im Jahr 2023, da es sich um Konflikte mit einer Gerichtsbehörde des Bundes handeln kann. Zum andern wird im VE-VStrR die Beschwerdekammer des BStGer als Entsprechung zur Beschwerdeinstanz der StPO bestimmt. Analog zur StPO ist die Entscheidungsbefugnis bei Konflikten, die im Rahmen der nationalen Rechtshilfe zwischen einer Verwaltungseinheit und einer anderen Bundesbehörde oder einer kantonalen Behörde entstehen können, der Beschwerdekammer des BStGer zuzuweisen. Entscheide, welche die Beschwerdekammer des BStGer in diesem Zusammenhang fällt, können beim Bundesgericht nicht angefochten werden.²⁰⁴

Absatz 2 übernimmt den geltenden Artikel 30 Absatz 5 zweiter Satz VStrR. Der Begriff «Sicherheitsmassregeln» wird durch «Sicherheitsmassnahmen» ersetzt.

Artikel 61-66 Fristen und Termine

Die Fristen in der Verwaltungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens richten sich nun nach den übernommenen einschlägigen Vorschriften der StPO (Art. 89–94 StPO), die an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst werden, und nicht mehr nach den einschlägigen Vorschriften des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz)²⁰⁵ (Art. 20–24 VwVG). Die bei der betreffenden Verwaltungseinheit geltenden Fristen werden in einem Verwaltungsverfahren und einem Verwaltungsstrafverfahren nicht mehr gleich bemessen. Die vorgeschlagene Lösung hat gegenüber der Beibehaltung des Status quo einige Vorteile. In der Verwaltungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens gibt es nun keine Gerichtsferien mehr. Damit erhält das Beschleunigungsgebot mehr Gewicht, wie dies auch im ordentlichen Strafverfahren der Fall ist. Für die Verwaltungsphase und die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens gelten nun, was die Fristen anbelangt, dieselben Bestimmungen, wobei die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts vorbehalten bleiben. Wie dies bereits der geltende Artikel 31 Absatz 2 VStrR vorsieht, bleibt in der gerichtlichen Phase des Verwaltungsstrafverfahrens die StPO anwendbar (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR). Die Angleichung an die StPO ist eines der mit diesem Revisionsentwurf verbundenen Ziele.

Artikel 61 Allgemeine Bestimmungen

Artikel 61 übernimmt Artikel 89 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

²⁰⁴ BSK VStrR-KLEIN, Art. 30 N 50.

²⁰⁵ VwVG, SR 172.021

Artikel 62 Beginn und Berechnung der Fristen

Artikel 62 übernimmt Artikel 90 StPO.

Artikel 63 Einhaltung von Fristen

Artikel 63 übernimmt Artikel 91 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Ist ein System zur elektronischen Einreichung vorhanden, gelten die in Artikel 78 Absatz 2 VE-VStrR genannten Betriebsbedingungen.²⁰⁶

Artikel 64 Erstreckung von Fristen und Verschiebung von Terminen

Artikel 64 übernimmt Artikel 92 StPO.

Artikel 65 Säumnis

Artikel 65 übernimmt Artikel 93 StPO.

Artikel 66 Wiederherstellung

Artikel 66 übernimmt Artikel 94 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Artikel 67 Form der Mitteilungen und der Zustellungen

Artikel 67 übernimmt materiell den geltenden Artikel 31a VStrR, der am 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist und materiell der Regelung von Artikel 85 StPO entspricht.

Artikel 68 Elektronische Zustellung

Artikel 68 übernimmt Artikel 86 StPO. Eine neue Verordnung des Bundesrates gemäss Absatz 2 wird nicht nötig sein; es genügt, die Verordnung vom 18. Juni 2010 über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren (VeÜ-ZSSV)²⁰⁷ für anwendbar zu erklären, wobei nur Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung anzupassen ist.

Am 15. Februar 2023 hat der Bundesrat dem Parlament einen Entwurf des Bundesgesetzes über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (E-BEKJ)²⁰⁸ unterbreitet.

²⁰⁶ Vgl. sinngemäss CR CPP-STOLL, Art. 91 N 15 f.

²⁰⁷ SR 272.1

²⁰⁸ BBl 2023 679

Die Beratungen dazu sind noch im Gang.²⁰⁹ Der Entwurf wird zu gegebener Zeit zu berücksichtigen sein, um den vorliegenden Entwurf wo nötig anzupassen.

Artikel 69 Einsicht in Entscheide der Verwaltung

Wie das Strafbefehlsverfahren im ordentlichen Strafverfahren sind auch das Strafbescheids- und das Strafverfügungsverfahren nicht öffentlich. Im Unterschied zu Artikel 69 Absatz 2 StPO ist im geltenden Recht die Einsehbarkeit dieser Entscheide jedoch nicht geregelt. Mit *Artikel 69* soll nun berechtigten Ansprüchen Dritter auf Information Genüge getan werden, wobei die Artikel 69 Absatz 2 und Artikel 70 Absätze 1 und 4 StPO als Vorlage dienen.

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung erstreckt sich der in Artikel 30 Absatz 3 BV verankerte Grundsatz der Justizöffentlichkeit auf sämtliche Entscheide über die Begründetheit einer strafrechtlichen Anklage im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 EMRK und Artikel 14 Absatz 1 des UNO-Pakts II sowie auf strafprozessuale Entscheide der zuständigen Behörde, mit denen sie das Verfahren ohne Straffolgen abschliesst oder die Eröffnung eines Verfahrens ohne Weiteres ablehnt.²¹⁰ Im Verwaltungsstrafrecht betrifft dies Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen, Straf- und Einziehungsbescheide sowie Straf- und Einziehungsverfügungen.

Der *Einleitungssatz von Absatz 1* stellt den Grundsatz der unentgeltlichen und uneingeschränkten Einsichtnahme am Sitz der zuständigen Behörde auf. Die Entscheide müssen mit anderen Worten vollständig zur Verfügung gestellt werden, sofern nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Justiz setzt nämlich kein besonderes, schutzwürdiges Interesse an der Information voraus²¹¹; vorbehalten sind Nichteintretens- und Einstellungsverfügungen²¹². Das verfassungsmässige Recht auf Zugang zu Entscheidungen der Justiz ist allerdings nicht absolut: Es wird durch den – ebenfalls verfassungsmässigen – Schutz privater und öffentlicher Interessen beschränkt.²¹³ Die Entscheidungen müssen also zwar grundsätzlich offengelegt werden, bei Vorliegen überwiegender öffentlicher oder privater Interessen wird die zuständige Behörde jedoch eine Anonymisierung oder Schwärzung vornehmen. Sensible Daten wie Namen oder Geschäftsgeheimnisse sind zu schützen. Solche Einschränkungen dürfen aber nur mit Zurückhaltung vorgenommen werden, wobei das Interesse an der Kenntnisnahme einerseits und die öffentlichen und privaten Interessen an der Geheimhaltung andererseits abzuwägen sind.²¹⁴ Einzig sensible Daten dürfen entfernt und durch Abkürzungen oder Anonymisierungen ersetzt werden, während der Rest des Entscheids zugänglich gemacht werden muss.²¹⁵ Die Kosten, die der zuständigen Behörde entstehen, um den Entscheid zu anonymisieren oder gewisse Passagen zu schwärzen, können der gesuchstellenden Person in Form einer Gebühr verrechnet werden, die nicht prohibitiv sein darf.²¹⁶ In allen Fällen ist den Geheimhaltungsinteressen der betroffenen Personen Rechnung zu tragen, Interessen, die noch bedeutsamer sind, wenn der Entscheid lange zurückliegt (Recht auf Vergessen). Sie beruhen auf dem Anspruch auf Achtung der Privatsphäre (Art. 13 Abs. 2

²⁰⁹ Zum Stand des Geschäfts im Parlament: www.parlament.ch > Geschäfte > 23.022.

²¹⁰ BGE 124 IV 234, E. 3c, 134 I 286, E. 6, 137 I 16, E. 2.3, 147 I 463, E. 3.1.2; CR CPP-MAHON/JEANNERAT, Art. 69 N 21.

²¹¹ BGE 147 I 463, E. 3.1.1; CR CPP-MAHON/JEANNERAT, Art. 69 N 20a. Vgl. auch die Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwältinnenkonferenz betreffend die Einsichtnahme in Strafbefehle und Einstellungsverfügungen, Ziff. 3.2 (verfügbar unter www.ssk-cps.ch > Empfehlungen).

²¹² BGE 134 I 286, E. 5 und 6; 137 I 16, E. 2.4

²¹³ BGE 147 I 463, c. 3.1.1

²¹⁴ BGE 143 I 194, E. 3.4.3, 147 I 463, E. 3.1.1 und 3.1.2

²¹⁵ BGer, 21.6.2016, 1C_123/2016, E.3.7

²¹⁶ BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 70 N 49.

BV) und rechtfertigen es, die Einsicht grundsätzlich nur noch in anonymisierter oder geschwärzter Form zu gewähren.²¹⁷ Die Rechtsprechung hat keine genauen Fristen festgelegt.²¹⁸ Die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz empfiehlt für die nicht eingeschränkte Einsicht in Strafbefehle eine Frist von 10 bis 30 Tagen.²¹⁹ Nach Ablauf der Frist gelten für die Einsicht in Strafbefehle dieselben Regeln wie für die Einsicht in Einstellungsverfügungen: Die Einsicht ist nicht mehr fristgebunden, sie setzt aber ein schutzwürdiges Interesse voraus und kann in Form einer Anonymisierung oder Schwärzung eingeschränkt werden, wenn ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse im Spiel ist. Für das Verwaltungsstrafrecht wird in der Lehre eine Frist von mindestens 30 Tagen vorgeschlagen.²²⁰ Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass sämtliche Entscheidungen der Verwaltungsstrafrechtspflege betroffen sein können – das sind Zehntausende jedes Jahr –, muss der Vorentwurf eine Lösung vorschlagen, die einfach umgesetzt werden kann. Er sieht deshalb für eine nicht eingeschränkte Einsicht eine Frist von sechs Monaten vor (Abs. 1) und geht davon aus, dass nach deren Ablauf das Geheimhaltungsinteresse der betroffenen Personen grundsätzlich die Anonymisierung oder Schwärzung des Entscheids gebietet (Abs. 2). Allerdings kann die Interessenabwägung der zuständigen Behörde ergeben, dass es auch nach vielen Jahren noch gerechtfertigt ist, Zugang zu einem nicht anonymisierten Entscheid zu gewähren, etwa wenn ein Bezug zu einem neuen Fall besteht, für den sich die Presse interessiert²²¹.

Betrifft die Einsicht eine sehr grosse Zahl von Entscheiden, kann die Anonymisierung auf praktische Schwierigkeiten stossen. Hier kann man von der Person, die um Einsichtnahme ersucht, verlangen, dass sie einerseits den Zweck ihres Gesuchs angibt und sich andererseits zur Vertraulichkeit verpflichtet.²²² Die Unterzeichnung einer Vertraulichkeitserklärung kann auch in anderen Situationen eine Option sein, z. B. wenn es trotz Schwärzung noch möglich ist, die betroffenen Personen zu identifizieren.²²³ Geht es bei den vielen einzusehenden Entscheiden um stark standardisierte Massenverfahren, beispielsweise Strafbescheide in Steuersachen, bei denen praktisch nur die Namen der betroffenen Personen und die jeweiligen Beträge variieren, ist es denkbar, den Modellentscheid zur Verfügung zu stellen, der alle rechtlich relevanten Elemente enthält, um zu verstehen, wie der Entscheid zustande gekommen ist.

Zu den Interessen, die bei der Beurteilung eines Einsichtsgesuchs zu berücksichtigen sind, gehören gesetzlich geschützten Geheimnisse, insbesondere das Steuergeheimnis. Hier ist die Anonymisierung so vorzunehmen, dass die Identität der betroffenen Person in jedem Fall geheim bleibt und nicht abgeleitet werden kann, wobei aber nicht sämtliche Angaben zu den finanziellen Verhältnissen geschwärzt werden müssen.²²⁴

Die Einsichtnahme muss unentgeltlich erfolgen, gleich wie es bei der Kenntnisnahme einer Entscheidung der Fall wäre, die in öffentlicher Verhandlung begründet wird. Das Recht auf unentgeltliche Einsichtnahme kann allerdings nur am Sitz der Behörde und unter deren Aufsicht

²¹⁷ BGE 139 I 129, E. 3.6; BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 70 N 49.

²¹⁸ BGE 124 IV 234, E. 3e

²¹⁹ Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz betreffend die Einsichtnahme in Strafbefehle und Einstellungsverfügungen, Ziff. 3.2 (verfügbar unter www.ssk-cps.ch > Empfehlungen).

²²⁰ BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 70 N 46.

²²¹ BGer 11.7.2018, 1B_510/2017, E. 3.4

²²² BGer, 7.6.2019, 1C_394/2018, E. 6.2 - 6.4

²²³ BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 70 N 48

²²⁴ BVGer, 27.5.2020, A-1878/2018, E. 4.9

ausgeübt werden. Diese Einschränkungen sind mit dem Grundsatz der Justizöffentlichkeit vereinbar.²²⁵ Lässt sich die Person, die den Entscheid einsieht, eine Kopie aushändigen (was sie verlangen kann), darf eine Gebühr erhoben werden.²²⁶ Vor der Übergabe der Kopie, sei es vor Ort oder per Post, wird die Behörde prüfen, ob der Entscheid anonymisiert werden muss, um die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen oder andere private oder öffentliche Interessen zu schützen. Denn die Aushändigung von Kopien impliziert die Möglichkeit einer mehr oder weniger grossen Weiterverbreitung. *Absatz 1 Buchstabe a* regelt die Einsichtnahme in Strafbescheide im ordentlichen Verfahren (Art. 267 VE-VStrR), einschliesslich der Schlussprotokolle, soweit sie für das Verständnis der Strafbescheide nötig sind, weiter in Strafverfügungen im abgekürzten Verfahren (Art. 268 VE-VStrR) sowie in Einziehungsbescheide (Art. 269 VE-VStrR). Die genannten Entscheide können während sechs Monaten seit Eintritt der Rechtskraft eingesehen werden.²²⁷ Es ist gerechtfertigt, die nicht rechtskräftigen Entscheide auszuschliessen, also die, die Gegenstand einer Einsprache an die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde sind. Denn die Einsprache führt zu einer Straf- oder einer Einziehungsverfügung oder aber zur Einstellung des Verfahrens. All diese Verfügungen, die begründet sind, können eingesehen werden.

Was den Strafbescheid (im ordentlichen Verfahren) betrifft, ist daran zu erinnern, dass dieser nur soweit begründet wird, als er wesentlich vom Schlussprotokoll abweicht (Art. 267 Abs. 2 VE-VStrR). Das Schlussprotokoll ist damit integrierter Bestandteil der Entscheidung und muss zusammen mit dem Strafbescheid ausgehändigt werden, wenn es zu dessen Verständnis nötig ist.²²⁸ Richtet sich ein Verwaltungsstrafverfahren gegen mehrere Beschuldigte, kann es vorkommen, dass wegen des engen Zusammenhangs zwischen den ihnen zur Last gelegten Sachverhalten nur ein einziges Schlussprotokoll verfasst wird. Muss dann einer Drittperson Einsicht in einen rechtskräftigen Strafbescheid gewährt werden, der gegen eine der beschuldigten Personen ergangen ist, ist der Drittperson auch das Schlussprotokoll auszuhändigen; diese kann somit auch von den den anderen Beschuldigten zur Last gelegten Sachverhalten Kenntnis nehmen, auch wenn das gegen sie geführte Verfahren noch nicht abgeschlossen ist. Die gleiche Problematik kann sich bei Nichtanhandnahme- oder Einstellungsverfügungen stellen, die mehrere Beschuldigte betreffen. Die Behörde wird dann die gleiche Interessenabwägung vornehmen müssen wie bei der Aushändigung der Entscheidung selbst. Gegebenenfalls können auch die gleichen Lösungsmöglichkeiten ins Auge gefasst werden (Anonymisierung, Schwärzung, Vertraulichkeitsklausel).

Absatz 1 Buchstabe b regelt die Einsichtnahme in Straf- und Einziehungsverfügungen (Art. 273 VE-VStrR). Diese Entscheidungen können während sechs Monaten seit ihrer Zustellung eingesehen werden. Denn aus dem Grundsatz der Justizöffentlichkeit folgt, dass das Recht auf Einsicht in gerichtliche Entscheidungen sofort zu gewähren ist, ohne deren Rechtskraft abzuwarten, also gleich wie wenn solche Entscheidungen in öffentlicher Verhandlung verkündet werden.²²⁹ Von daher muss im Verwaltungsstrafrecht dasselbe gelten für Entscheidungen, die, wie erstinstanzliche Urteile, die Verjährung unterbrechen, d.h. für die Straf- und Einziehungsverfügungen (Art. 11 Abs. 4 i.V.m. Art. 273 VE-VStrR).²³⁰ Diese Verfügungen sind im

²²⁵ BGE 124 IV 234, E. 3e; vgl. im gleichen Sinn die Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz betreffend die Einsichtnahme in Strafbefehle und Einstellungsverfügungen, Ziff. 3.2 (verfügbar unter www.ssk-cps.ch > Empfehlungen).

²²⁶ BGer, 1.9.2006, 1P_298/2006, E. 2.2 und 3; BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 70 N 49.

²²⁷ vgl. im gleichen Sinn die Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz betreffend die Einsichtnahme in Strafbefehle und Einstellungsverfügungen, Ziff. 3.2 (verfügbar unter www.ssk-cps.ch > Empfehlungen).

²²⁸ BStGer 2021 201, E. 6.9

²²⁹ BGer 21.6.2016, 1C_123/2016, E. 3.6, 3.8, 3.9

²³⁰ BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 70 N 45; vgl. im gleichen Sinn ein Urteil des Kantonsgerichts Luzern von 2016, in dem festgehalten wird, dass die Praxis betreffend Einsicht in noch nicht rechtskräftige Urteile nicht auf nicht rechtskräftige Strafbefehle übertragen werden kann,

Übrigen die letzten Entscheidungen, die von den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden getroffen werden. Werden diese Entscheidungen angefochten, liegt die Beurteilung dann bei den Gerichten.

Absatz 1 Buchstabe c regelt die Einsichtnahme in Nichtanhandnahme- und in Einstellungsverfügungen (Art. 102 bzw. Art. 261 VE-VStrR). Nach der oben erwähnten Rechtsprechung setzt die Einsichtnahme hier ein schutzwürdiges Interesse voraus.²³¹ Ausserdem kann sie erst nach Eintritt der Rechtskraft erfolgen.

Absatz 2 regelt die Einsichtnahme in Entscheide gemäss Absatz 1 nach Ablauf der dort vorgesehenen Fristen. Wie bei Absatz 1 setzt die Einsichtnahme kein schutzwürdiges Interesse voraus²³², unter Vorbehalt der Nichtanhandnahme- und der Einstellungsverfügungen²³³. Grundsätzlich ist aber nur eine Einsichtnahme in anonymisierter oder geschwärzter Form möglich. Allerdings muss die Behörde auch hier eine Interessenabwägung vornehmen. Sie kann also auch zum Schluss kommen, dass die Entscheidung vollständig eingesehen werden kann. Die Modalitäten der Einsichtnahme sind im Übrigen die gleichen wie bei Absatz 1, so dass die vorstehenden Erläuterungen auch hier gelten.

Im Rahmen der Interessenabwägung, die wie gezeigt von Fall zu Fall vorzunehmen ist, muss die Behörde auch in Betracht ziehen, dass gewissen, spezifischen Interessen an der Einsichtnahme grundsätzlich ein höherer Stellenwert zukommt. Das gilt etwa für Journalistinnen und Journalisten, Forscherinnen und Forscher sowie Anwältinnen und Anwälte.²³⁴

Das schutzwürdige Interesse von Journalistinnen und Journalisten an der Einsichtnahme in verfahrensabschliessende Entscheide ergibt sich aus der Kontrollfunktion der Medien²³⁵, erstreckt sich aber nicht auf die gesamten Akten²³⁶. *Absatz 3* berücksichtigt diese Rechtsprechung, indem er eine gesetzliche Vermutung aufstellt. Die Einsicht in einen Entscheid kann damit nur noch wegen möglichen Missbrauchs verweigert werden. So kommt die gesetzliche Vermutung keiner Person zugute, die nur Gelegenheitsjournalismus betreibt, wohl aber einer Person, die periodisch einen Newsletter zu dem Rechtsgebiet veröffentlicht, das Gegenstand der Entscheidung ist.

Art. 70 Geheimhaltungspflicht

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 73 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Die Mitglieder von Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Sachverständigen sowie die amtlichen Dolmetscherinnen und Dolmetscher unterstehen

denn nur rechtskräftige Strafbefehle haben die Wirkung eines Urteils (Urteil zitiert bei BRÜSCHWEILER/NADIG/SCHNEEBELI, *in*: DONATSCH ANDREAS/LIEBER VIKTOR/SUMMERS SARAH/WOHLERS WOLFGANG (Hrsg.), Zürcher Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung StPO, 3. A., Zürich 2020, Art. 69 N 7).

²³¹ Vgl. im gleichen Sinn die Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz betreffend die Einsichtnahme in Strafbefehle und Einstellungsverfügungen, Ziff. 4.1 (verfügbar unter www.ssk-cps.ch > Empfehlungen).

²³² BGE 147 I 463, E. 3.1.1; CR CPP-MAHON/JEANNERAT, Art. 69 N 20a; vgl. auch die Empfehlungen der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz betreffend die Einsichtnahme in Strafbefehle und Einstellungsverfügungen, Ziff. 3.2 (verfügbar unter www.ssk-cps.ch > Empfehlungen).

²³³ BGE 134 I 286, E. 5 und 6, 137 I 16, E. 2.4

²³⁴ BGE 147 I 407, E. 6.4.2

²³⁵ BGE 137 I 16, E. 2.4, 147 I 463, E. 3.1.2

²³⁶ BGE 147 I 463, E. 3.1.3 und 5.4.1

gemäss Artikel 320 StGB dem Amtsgeheimnis. Dieser Artikel schützt zum einen die Privatsphäre der Verfahrensbeteiligten und zum anderen das Interesse der Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit, ihre Aufgaben ohne Einschränkung auszuüben und ihre Entscheide in Ruhe vorzubereiten.²³⁷ Mit *Absatz 1* wird lediglich auf ihre Geheimhaltungspflicht hingewiesen. Es jedoch gerechtfertigt, diese Pflicht ausdrücklich zu erwähnen, so wie es auch Artikel 73 Absatz 1 StPO tut. Materiell ist die Bestimmung, gleich wie Artikel 73 Absatz 1 StPO, im Lichte von Artikel 320 StGB auszulegen. Lediglich die Terminologie wird an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst. Der Begriff «Mitglieder von Behörden» wird beibehalten, da die dezentrale Bundesverwaltung auch Kollegialbehörden mit Mitgliedern kennt. Dies ist beispielsweise bei der Eidgenössischen Spielbankenkommission der Fall, deren Mitglieder vom Bundesrat ernannt werden und bei der es sich um die beurteilende Behörde im Rahmen des Verwaltungsstrafverfahrens handelt (Art. 94 und 134 BGS).

Absatz 2 übernimmt Artikel 73 Absatz 2 StPO mit Ausnahme der Erwähnung der Privatklägerschaft, die weggelassen wird, da das Verwaltungsstrafverfahren keine Privatklägerschaft kennt. Ansonsten ist die Bestimmung gleich auszulegen wie Artikel 73 Absatz 2 StPO. Dies bedeutet, dass damit die «anderen Verfahrensbeteiligten» gemäss Artikel 73 Absatz 1 VE-VStrR gemeint sind, welcher Artikel 105 Absatz 1 StPO übernimmt. Im Gegensatz zu den Personen nach Artikel 70 Absatz 1 VE-VStrR unterstehen diese keiner Geheimhaltungspflicht im Zusammenhang mit Tatsachen, die ihnen im Rahmen des Verwaltungsstrafverfahrens zur Kenntnis gelangt sind.²³⁸ Das öffentliche Interesse am Verfahren oder ein überwiegendes privates Interesse kann es jedoch gebieten, diese zum Stillschweigen über gewisse Tatsache zu verpflichten. Die Frage, ob die beschuldigte Person von dieser Pflicht betroffen ist, ist in der Lehre umstritten.²³⁹ Auch hier ist die neue Bestimmung gleich auszulegen wie Artikel 73 Absatz 2 StPO.

In der Praxis wird diese Möglichkeit vor allem von Nutzen sein im Zusammenhang mit Verboten der Bekanntgabe von Informationen, die den Banken, die zur Herausgabe von Akten verpflichtet sind, regelmässig auferlegt werden. Die Rechtsprechung hält fest, dass solche Verbote – wenn sie zeitlich begrenzt sind, durch das Interesse der Geheimhaltung der Untersuchung gemäss den Regeln des Strafverfahrens gerechtfertigt sind und auf sachlichen Gründen beruhen – keine besonders schwere Einschränkung der verfassungsrechtlich geschützten Kommunikationsfreiheit und Wirtschaftsfreiheit darstellen.²⁴⁰ Sie benötigen daher keine formelle gesetzliche Grundlage. Die neue Bestimmung sorgt jedoch für Klarheit und muss daher in einem modernen Verfahrensgesetz enthalten sein. Für die Überwachung der Bankbeziehungen ist sie hingegen nicht anwendbar (Art. 236 VE-VStrR). In diesem Fall ist das ZMG dafür zuständig, Weisungen zu den Geheimhaltungsmassnahmen zu erlassen, die die überwachten Einrichtungen einhalten müssen (Art. 237 Abs. 1 Bst. b VE-VStrR).

Art. 71 Orientierung der Öffentlichkeit

Das geltende VStrR enthält keine Bestimmung zur Orientierung der Öffentlichkeit wie Artikel 74 StPO, der für das ordentliche Strafverfahren gilt. In der Praxis ist jedoch der Informationsbedarf von Medien und Öffentlichkeit im Verwaltungsstrafverfahren nicht kleiner. *Artikel 71* übernimmt daher Artikel 74 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst

²³⁷ Siehe CR CPP-Steiner/Arn, Art. 73 N 1 m. w. H.

²³⁸ Siehe CR CPP-Steiner/Arn, Art. 73 N 1 und 13 m. w. H.

²³⁹ Für eine Darstellung dieser Kontroverse s. CR CPP-STEINER/ARN, Art. 73 N 14 ff.

²⁴⁰ BGE 131 I 425, E. 5 und 6; BStGer, 6.12.2012, BV.2012.14, E. 4

wird. Damit kann diese Lücke geschlossen werden, indem eine einheitliche Praxis der verschiedenen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden sowie in der Verwaltungsphase und der gerichtlichen Phase des Verwaltungsstrafverfahrens sichergestellt wird.

Artikel 74 Absatz 1 StPO verleiht der Staatsanwaltschaft und den Gerichten, das heisst den Strafbehörden, die für die verschiedenen Phasen des Strafverfahrens zuständig sind und Entscheidungsbefugnisse haben, gewisse Kompetenzen zur Orientierung der Öffentlichkeit. In *Artikel 71 Absatz 1 VE-VStrR* werden diese Kompetenzen der betreffenden Verwaltungseinheit gewährt. Für das Verfahren vor den Gerichten ist jedoch Artikel 74 StPO anwendbar (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR). *Absatz 1* übernimmt den ganzen Artikel 74 Absatz 1 StPO, auch wenn eine Mitwirkung der Bevölkerung (Bst. a) nicht oder wenig wahrscheinlich ist.

Artikel 74 Absatz 2 StPO wird hingegen nicht übernommen, weil er im Verwaltungsstrafrecht nicht relevant ist.

Absatz 2 übernimmt Artikel 74 Absatz 3 StPO.

Artikel 74 Absatz 4 StPO wird ebenfalls nicht übernommen, weil es im Verwaltungsstrafverfahren keine Opfer gibt.

Art. 72 Parteien und andere Verfahrensbeteiligte. Begriff und Stellung. Parteien

Absatz 1 übernimmt Artikel 104 Absatz 1 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er erwähnt daher die Privatklägerschaft nicht (Art. 104 Abs. 1 Bst. b StPO) und nennt die Verwaltungseinheit anstelle der Staatsanwaltschaft (Art. 104 Abs. 1 Bst. c StPO). Aus den unter Ziffer 3.1.2 oben dargelegten Gründen wird die Parteistellung der BA und der kantonalen Staatsanwaltschaften aus dem geltenden Artikel 74 Absatz 1 VStrR nicht übernommen.

Absatz 2 übernimmt den geltenden Artikel 74 Absatz 2 VStrR materiell unverändert. In der französischen Version wird «celui qui» durch «quiconque» ersetzt (s. Ziff. 3.1.5 oben). Bei den von einer Einziehungsmassnahme betroffenen Personen handelt es sich um von der Verfahrenshandlung beschwerte Dritte nach Artikel 73 Absatz 1 Buchstabe e VE-VStrR, der Artikel 105 Absatz 1 Buchstabe f StPO übernimmt.²⁴¹ Mit der Übernahme des geltenden Artikels 74 Absatz 2 VStrR ist jedoch eine explizitere Umschreibung möglich, was angesichts der grossen Zahl von Einziehungsverfahren im Verwaltungsstrafrecht gerechtfertigt ist.

Absatz 3 übernimmt Artikel 104 Absatz 2 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Aus diesem Grund wird lediglich der Bund genannt, die Kantone hingegen nicht.

Art. 73 Andere Verfahrensbeteiligte

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 105 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. So wird in *Absatz 1* die geschädigte Person nicht erwähnt (Art. 105 Abs. 1 Bst. a StPO). Der grösste praktische Nutzen dieser Bestimmung scheint darin zu bestehen, dass der Fall der durch die Verfahrenshandlung beschwerten Dritten nach *Absatz 1 Buchstabe e* im Zusammenhang mit den Zwangsmassnahmen ausdrücklich geregelt

²⁴¹ CR CPP-Conti/Tunik, Art. 377 N 11

wird. In einem modernen Verfahrensgesetz ist es gerechtfertigt, die Stellung der Verfahrensbeteiligten klar zu regeln, wie dies auch in der StPO der Fall ist.

Art. 74 Prozessfähigkeit

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 106 StPO.

Art. 75 Anspruch auf rechtliches Gehör

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 107 StPO und passt die Terminologie von *Absatz 2* an jene des VE-VStrR an.

Art. 76 Einschränkungen des rechtlichen Gehörs.

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 108 StPO und passt die Terminologie der Absätze 1 und 4 an jene des VE-VStrR an.

Art. 77 f. Verfahrenshandlungen der Parteien

Die Artikel 77 und 78 sind neu. Sie regeln die Verfahrenshandlungen der Parteien.

Art. 77 Eingaben

Absatz 1 übernimmt den geltenden Artikel 37 Absatz 2 VStrR und passt ihn an die Formulierung von Artikel 109 Absatz 1 StPO an. Es ist angezeigt, diese Regelung nach dem Modell der StPO anzupassen. Dies wird mit *Absatz 2* gemacht, der Artikel 109 Absatz 2 StPO übernimmt und diesen an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens anpasst.

Art. 78 Form

In einem modernen Verfahrensgesetz muss die Form der Verfahrenshandlungen der Parteien geregelt werden, was mit dem geltenden VStrR nicht der Fall ist. *Artikel 78* übernimmt zu diesem Zweck Artikel 110 StPO, wobei Absatz 4 formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Es ist nicht nötig, dass der Bundesrat eine neue Verordnung in Anwendung von Absatz 2 erlässt. Er kann sich darauf beschränken, die Verordnung vom 18. Juni 2010²⁴² über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren für anwendbar zu erklären und einfach Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung anzupassen.

Art. 79 Begriff und Stellung der beschuldigten Person. Begriff

Artikel 79 übernimmt den geltenden Artikel 111 VStrR, wobei die Verweise entsprechend den gesetzlichen Bestimmungen des VE-VStrR angepasst werden. Der Fall, dass ein Strafantrag

²⁴² SR 272.1

eingereicht wurde, wird zudem nicht übernommen, da alle Straftaten des Verwaltungsstrafrechts von Amtes wegen verfolgt werden.

Art. 80 Stellung

Artikel 80 übernimmt Artikel 113 StPO. Dieser sieht insbesondere vor, dass die beschuldigte Person sich nicht selbst belasten muss, was namentlich das Recht einschliesst, die Aussage und die Mitwirkung im Strafverfahren zu verweigern. Dieses Recht ist Ausdruck des Grundsatzes «nemo tenetur se ipsum accusare», der auch im Verwaltungsstrafverfahren zwingend zu berücksichtigen ist. Im geltenden VStrR, insbesondere in Artikel 39 Absatz 2 zweiter Satz, wird dieses Recht nicht erwähnt. Diese Bestimmung sieht vielmehr vor, dass der untersuchende Beamte die beschuldigte Person auffordert, «sich über die Beschuldigung auszusprechen und Tatsachen und Beweismittel zu seiner Verteidigung anzuführen», was dem genannten Grundsatz widerspricht.²⁴³

Artikel 121 Absatz 3 Buchstabe b VE-VStrR sieht vor, dass die beschuldigte Person auf ihr Recht nach *Artikel 80* hinzuweisen ist (s. dazu auch die Erläuterungen zu Artikel 121 VE-VStrR).

Zur Verwertbarkeit der aus dem Verwaltungsverfahren stammenden Beweise im Verwaltungsstrafverfahren siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 103–105 VE-VStrR.

Art. 81 Verhandlungsfähigkeit

Artikel 81 übernimmt Artikel 114 StPO.

Art. 82 Rechtsbeistand. Grundsätze

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 127 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Es wird daher auf die Übernahme der Privatklägerschaft in *Absatz 1* und des zweiten Satzes von Artikel 127 Absatz 5 StPO in *Absatz 5* verzichtet. Somit übernimmt *Absatz 1* materiell Buchstabe a des geltenden Artikels 32 Absatz 2 VStrR. Buchstabe b dieser Bestimmung wird hingegen nicht übernommen, da der Bundesrat von der in dieser Bestimmung vorgesehenen Möglichkeit nicht Gebrauch gemacht hat.²⁴⁴

Art. 83 Verteidigung. Stellung

Diese Bestimmung ist neu. Sie übernimmt Artikel 128 StPO mit dem Ziel, einen wichtigen Aspekt der Umsetzung der Rechte der beschuldigten Person zusammen mit anderen Bestimmungen abschliessend zu regeln.

²⁴³ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, Art. 39 N 15 f.

²⁴⁴ BSK VStrR-JEKER, Art. 32 N 13

Art. 84 Wahlverteidigung

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 129 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. *Absatz 1* entspricht materiell dem geltenden Artikel 32 Absatz 1 VStrR. *Absatz 2* entspricht materiell dem geltenden Artikel 32 Absatz 4 VStrR, wobei präzisiert wird, dass der beschuldigten Person die Möglichkeit einer protokollierten Erklärung gewährt werden muss, obwohl dies in der geltenden Bestimmung nicht erwähnt ist.²⁴⁵

Art. 85–91 Notwendige Verteidigung und amtliche Verteidigung

Die *Artikel 85–91* regeln die notwendige Verteidigung und die amtliche Verteidigung. Um der beschuldigten Person die dieselben Garantien zu gewähren wie im ordentlichen Strafverfahren, was ein Ziel des geltenden VStrR war, und um das übergeordnete Recht einzuhalten, ersetzen diese Bestimmungen den geltenden Artikel 33 VStrR, der veraltet ist und den Anforderungen an ein modernes Verfahrensgesetz nicht entspricht.²⁴⁶ Sie lehnen sich dabei so weit wie möglich, unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens, an die Artikel 130–135 StPO an.

Art. 85–86 Notwendige Verteidigung

Die *Artikel 85* und *86* regeln die notwendige Verteidigung. Mit ihnen werden die Artikel 130 f. StPO an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst.

Art. 85 Notwendige Verteidigung

Mit *Artikel 85* wird der geltende Artikel 33 VStrR geändert.

Buchstabe a übernimmt Artikel 130 Buchstabe a StPO. Die beschuldigte Person braucht eine Verteidigerin oder einen Verteidiger, wenn die Untersuchungshaft mehr als zehn Tage gedauert hat, wogegen der geltende Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe b VStrR dies bereits ab mehr als drei Tagen verlangt. Die Dauer der vorläufigen Festnahme (Art. 197 VE-VStrR) wird bei der Berechnung dieser Dauer mitberücksichtigt. Somit gilt hier eine ähnliche Regelung wie im ordentlichen Strafverfahren.

Buchstabe b sieht ausdrücklich eine notwendige Verteidigung vor, wenn eine solche Verteidigung bereits aufgrund des geltenden Rechts erforderlich ist, und entspricht damit sinngemäss der StPO.²⁴⁷

Buchstabe c konkretisiert den geltenden Artikel 33 Absatz 1 Buchstabe a VStrR.

Buchstabe d übernimmt Artikel 130 Buchstabe d StPO. Dieser Fall betrifft die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens, das sich, unter Vorbehalt einiger Ausnahmen, nach den Vorschriften der StPO richtet (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR).²⁴⁸ Die Waffen-

²⁴⁵ BSK VStrR-Jeker, Art. 32 N 17

²⁴⁶ BSK VStrR-TOBLER/RONC, Art. 33 N 12–15, 67–72 m. w. H.

²⁴⁷ BSK VStrR-TOBLER/RONC, Art. 33 N 67–72

²⁴⁸ BSK VStrR-TOBLER/RONC, Art. 33 N 73

gleichheit gebietet es, dass die beschuldigte Person auch verteidigt wird, wenn die Verwaltungseinheit die Anklage im Gerichtsverfahren persönlich vertritt, wie dies der Fall ist, wenn die Staatsanwaltschaft die Anklage in einem ordentlichen Strafverfahren persönlich vertritt. Da es im VE-VStrR keine Spezialregelung gibt, ist dies nicht der Fall, wenn in dieser Verfahrensphase nur die StPO Anwendung findet.

Artikel 130 Buchstabe e StPO wird hingegen nicht übernommen, weil das Institut des abgekürzten Strafverfahrens, wie es die StPO (Art. 358–362) kennt, im VE-VStrR nicht vorgesehen ist. Beim abgekürzten Verfahren nach Artikel 268 VE-VStrR ist nicht von einer notwendigen Verteidigung auszugehen, da dieses nur bei Bussen bis zu 5000 Franken – 2000 Franken nach geltendem Recht (s. Erläuterungen zu Art. 268 VE-VStrR) –, das heisst in Bagatellfällen, in Betracht kommt.²⁴⁹

Art. 86 Sicherstellung der notwendigen Verteidigung

Artikel 86 übernimmt Artikel 131 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Mit *Absatz 2* wird Artikel 131 Absatz 2 StPO formell an den Ablauf des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst. Er berücksichtigt die Änderungen, die im Rahmen der Revision der StPO beschlossen wurden, da die bisherige Formulierung der genannten Bestimmung logisch unbefriedigend ist.²⁵⁰

Art. 87–91 Amtliche Verteidigung

Die *Artikel 87–91* regeln die die amtliche Verteidigung. Mit ihnen werden die Artikel 132–135 StPO an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst.

Art. 87 Amtliche Verteidigung

Artikel 87 übernimmt Artikel 132 StPO, der an das Verwaltungsstrafverfahren angepasst wird.

Absatz 2 übernimmt Artikel 132 Absatz 2 StPO.

In Anlehnung an den geltenden Artikel 33 Absatz 2 VStrR nennt *Absatz 3* einen Bussenbetrag, ab dem kein Bagatellfall mehr vorliegt. Dieser Betrag ist auf 12 000 Franken festgesetzt. Er entspricht einer Geldstrafe von 120 Tagessätzen, ab der aufgrund von *Absatz 3* ebenfalls kein Bagatellfall mehr vorliegt, wobei der Umwandlungssatz 100 Franken pro Tag beträgt (s. Erläuterungen zu Artikel 10 VE-VStrR oben). In diesem Betrag ist auch die Teuerung seit der Verabschiedung des geltenden VStrR berücksichtigt. *Absatz 3* muss in Verbindung mit Absatz 2 gelesen werden, der insbesondere voraussetzt, dass es sich um eine mittellose Person handelt.²⁵¹ Daher ist ein Betrag von mehr als 12 000 Franken für eine Busse – die namentlich unter Berücksichtigung der Situation der Täterin oder des Täters festzulegen ist (Art. 106 Abs. 3

²⁴⁹ BSK VStrR-TOBLER/RONC, Art. 33 N 74

²⁵⁰ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6730 f.

²⁵¹ CR CPP-Harari/Jakob/Santamaria, Art. 132 N 54

StGB in Verbindung mit Art. 2 VE-VStrR) – für mittellose Täterinnen und Täter bereits hoch und entspricht somit nicht einem Bagatellfall.

Art. 88 Bestellung der amtlichen Verteidigung

Artikel 88 übernimmt teilweise Artikel 133 StPO, der an das Verwaltungsstrafverfahren angepasst wird.

Absatz 2 berücksichtigt die verwaltungsstrafrechtlich relevanten Änderungen, die im Rahmen der Revision der StPO beschlossen wurden.²⁵²

Art. 89 Widerruf und Wechsel der amtlichen Verteidigung

Artikel 89 übernimmt Artikel 134 StPO, der an das Verwaltungsstrafverfahren angepasst wird.

Art. 90 Entschädigung der amtlichen Verteidigung

Artikel 90 übernimmt Artikel 135 StPO, der an das Verwaltungsstrafverfahren angepasst wird.

Der gemäss dem geltenden Artikel 33 Absatz 3 VStrR anwendbare Tarif führt zu Rechtsunsicherheit.²⁵³ Die in *Absatz 1* genannten Regeln sehen daher vor, dass für die Entschädigung der amtlichen Verteidigung das Reglement des Bundesstrafgerichts vom 31. August 2010²⁵⁴ über die Kosten, Gebühren und Entschädigungen im Bundesstrafverfahren angewendet wird.

Gemäss *Absatz 2* legt die Verwaltungseinheit – unter Vorbehalt des Falls gemäss Artikel 91 VE-VStrR – die Entschädigung der amtlichen Verteidigung für die Tätigkeit während der Phase des Strafverfahrens fest, in der die beteiligte Verwaltung zuständig ist. Damit wird der Grundsatz des geltenden Artikels 33 Absatz 3 VStrR übernommen. Das Verfahren kann mit einer Einstellungsverfügung oder einem Strafbescheid (Art. 259 Abs. 1 VE-VStrR) oder mit einer Strafverfügung (Art. 273 Abs. 1 VE-VStrR) abgeschlossen werden. Die Entschädigung kann in einem dieser Entscheide oder in einem eigenständigen Entscheid festgelegt werden, da unterschiedliche Rechtsmittel ergriffen werden können. Wird gegen die Strafverfügung Einsprache erhoben oder sind die Voraussetzungen einer Freiheitsstrafe, einer freiheitsentziehenden Massnahme oder einer Landesverweisung gegeben, sind die Akten an das zuständige Strafgericht zu überweisen (Art. 276 Abs. 1 VE-VStrR). In diesen Fällen muss die Entschädigung spätestens zum Zeitpunkt der Überweisung in einem eigenständigen Entscheid festgelegt werden. Zudem übernimmt *Absatz 2* das System der an die amtliche Verteidigung zu zahlenden Vorschüsse, das im Rahmen der Revision der StPO (Art. 135 Abs. 2 zweiter Satz) beschlossen wurde,²⁵⁵ wobei es an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst wird.

²⁵² BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6732

²⁵³ BSK VStrR-TOBLER/RONC, Art. 33 N 116 ff.

²⁵⁴ BStKR; SR 173.713.162

²⁵⁵ BBI 2022 1560

Absatz 3 betrifft einen Anwendungsfall von Artikel 46 VE-VStrR. Er übernimmt materiell die Regelung des geltenden Artikels 33 Absatz 3 VStrR, präzisiert jedoch die von der Rechtsprechung festgesetzte Beschwerdefrist, die 30 Tage beträgt.²⁵⁶ Die Änderung von Artikel 135 Absatz 3 StPO, die im Rahmen der Revision der StPO beschlossen wurde²⁵⁷ und das Rechtsmittel gegen den Entscheid über die Entschädigung betrifft, wird nicht übernommen, da dieses Rechtsmittel im Verwaltungsstrafverfahren nicht zur Verfügung steht. Andernfalls müsste nämlich das Gericht eines Kantons über die Beschwerde der amtlichen Verteidigung gegen die von der Verwaltung festgelegte Entschädigung entscheiden (Art. 275 Abs. 1 VE-VStrR).

Mit *Absatz 4* wird Artikel 135 Absatz 4 StPO an das Verwaltungsstrafverfahren angepasst. Er berücksichtigt die Änderungen, die im Rahmen der Revision der StPO beschlossen wurden.²⁵⁸ Er erwähnt lediglich den Bund, da der VE-VStrR auch nur für die Strafverfolgungsbehörden des Bundes gilt.

Absatz 5 übernimmt Artikel 135 Absatz 5 StPO, der an das Verwaltungsstrafverfahren angepasst wird. Er betrifft nur den Anspruch des Bundes, da der VE-VStrR auch nur für die Strafverfolgungsbehörden des Bundes gilt.

Art. 91 Fortsetzung der amtlichen Verteidigung im Gerichtsverfahren

Die Artikel 87–90 gelten für die Phase des Verwaltungsstrafverfahrens, das vor den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden stattfindet. Im Falle eines gerichtlichen Hauptverfahrens gelten die Regeln der StPO, sofern das VE-VStrR nicht davon abweicht (Art. 281 Abs. 3 VE-VStrR). Die Wirkung des Entscheides der Verwaltungseinheit nach Artikel 88 VE-VStrR würde somit spätestens mit Eingang der Anklageschrift beim Gericht enden (Art. 281 Abs. 1 VE-VStrR). Wurde der Entscheid jedoch bis zu diesem Zeitpunkt nicht widerrufen, sind die Voraussetzungen für die amtliche Verteidigung noch erfüllt (Art. 87 und 89 Abs. 1 VE-VStrR). Sofern diese Voraussetzungen mit jenen von Artikel 132 StPO übereinstimmen, müsste die Verfahrensleitung des zuständigen Gerichts also erneut eine amtliche Verteidigung anordnen. Aus Gründen der Verfahrensökonomie soll *Absatz 1* diese erneute Anordnung vermeiden, indem die bestehende amtliche Verteidigung über die Einreichung der Anklageschrift beim erstinstanzlichen Gericht hinaus verlängert wird.

Absatz 2 stellt eine Ausnahme von der Regelung gemäss Artikel 90 Absatz 2 erster Satz VE-VStrR dar. Wenn beim Gericht Anklage erhoben wurde, legt die urteilende Behörde – analog zur StPO²⁵⁹ – am Ende des Verfahrens die Entschädigung für die Tätigkeit der amtlichen Verteidigung seit deren Bestellung fest, was gegebenenfalls auch die Tätigkeit während der Verwaltungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens einschliesst.

Art. 92 Übersetzungen

Artikel 92 übernimmt im Wesentlichen Artikel 68 StPO, der die Thematik der Übersetzungen regelt. Er ist mit Artikel 121 Absatz 3 Buchstabe d VE-VStrR verknüpft.

²⁵⁶ BSK VStrR-TOBLER/RONC, Art. 33 N 126; BStGer, 18.11.2005, BK.2005.17, E. 1.2

²⁵⁷ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6733

²⁵⁸ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6733 f.

²⁵⁹ CR CPP-Harari/Jakob/Santamaria, Art. 135 N 6

Art. 93 Zustellung. Zustellungsdomizil

Artikel 93 übernimmt materiell den geltenden Artikel 34 VStrR, der erst am 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist. Anstatt die Begriffe «Beschuldigter» und «Verteidiger» zu verwenden und diese Bestimmungen anschliessend auf die von der Einziehung betroffenen Personen anzuwenden, werden in *Artikel 93* die Begriffe «Parteien» und «Rechtsbeistand» verwendet. Absatz 4 des geltenden Artikels 34 VStrR wird nicht übernommen.

Absatz 4 ergänzt den geltenden Artikel 34 VStrR, indem er Artikel 87 Absatz 4 StPO übernimmt. Eine solche Bestimmung ist im Verwaltungsstrafrecht ebenso sinnvoll und notwendig wie im ordentlichen Strafrecht.

Art. 94 Zustellung durch Veröffentlichung

Artikel 94 übernimmt den geltenden Artikel 34a VStrR unverändert. Dieser ist erst seit dem 1. Januar 2020 in Kraft.

Absatz 4 übernimmt den geltenden Artikel 34a Absatz 4 VStrR. Im Unterschied zu Artikel 88 Absatz 4 StPO kann im Verwaltungsstrafrecht nur das Schlussprotokoll der Veröffentlichungspflicht entzogen werden. Die Botschaft des Bundesrats äussert sich nicht zu diesem Punkt.²⁶⁰ In dieser Revision stellt sich diese Frage, da mit der Erwähnung der Einstellungsverfügungen, der Strafbescheide, der Einziehungsbescheide, der Strafverfügungen und der Einziehungsverfügungen eine umfassendere Angleichung an Artikel 88 Absatz 4 StPO stattfindet. Artikel 88 Absatz 4 StPO ist aus staatsrechtlicher Sicht problematisch, zumindest insoweit, als er vorsieht, dass die Strafbefehle auch ohne Veröffentlichung als zugestellt gelten.²⁶¹ Es ist schwer vorstellbar, wie die beschuldigte Person gültig auf ihr Einspracherecht und somit auf das Grundrecht des Zugangs zu einem unabhängigen und unparteiischen Gericht verzichten kann, wenn sie nicht weiss, dass sie Adressatin eines Strafbefehls ist.²⁶² Aus diesem Grund, und obwohl diese Bestimmung bei der Revision der StPO vom 17. Juni 2022 nicht geändert wurde,²⁶³ wird im VE-VStrR darauf verzichtet, die Ausnahmen von der Veröffentlichungspflicht auszudehnen, und vorgeschlagen, am geltenden Recht festzuhalten. Dies ist umso gerechtfertigter als die Entscheide im Verwaltungsstrafverfahren durch Verwaltungsbehörden ergehen, weshalb die Effektivität der Möglichkeit, das Gericht anzurufen, gewährleistet werden muss.

Art. 95 Teilnahme an Beweiserhebungen. Im Allgemeinen

Der Randtitel des geltenden Artikels 35 VStrR wird mit der Präzisierung «Im Allgemeinen» ergänzt. Im deutschen Normtext wird der Begriff «Beweisaufnahme» durch den in der StPO verwendeten Begriff «Beweiserhebung» ersetzt (s. insb. Art. 147 f. StPO).

Mit *Absatz 1* wird der geltende Artikel 35 Absatz 1 VStrR geändert, indem der erste Teil des Satzes nach dem Beispiel von Artikel 147 Absatz 1 erster Satz StPO umformuliert wird. Damit lassen sich die in den geltenden Artikeln 35 Absatz 1 und 41 Absatz 3 VStrR aufgeführten Rechte im Zusammenhang mit der Zeugeneinvernahme in einer einzigen Bestimmung zusammenfassen. Wie im ordentlichen Strafverfahren kann die Teilnahme an Beweiserhebungen

²⁶⁰ BBI 2015 8901, 9007

²⁶¹ BSK StPO-ARQUINT, Art. 88 N 11

²⁶² CR CPP-MACALUSO/TOFFEL, Art. 88 N 27

²⁶³ BBI 2022 1560

im Sinne von *Absatz 1* auch im Verwaltungsstrafverfahren nur im Zusammenhang mit Einvernahmen oder einem Augenschein (Art. 149 VE-VStrR), nicht aber bei forensischen Beweiserhebungen verlangt werden.²⁶⁴ Die Ausnahmen vom Recht auf Teilnahme an der Beweiserhebung sind in Artikel 76 VE-VStrR geregelt.

Absatz 2 übernimmt Artikel 147 Absatz 2 StPO. Diese Bestimmung ermöglicht die Beweiserhebung in Notfällen.²⁶⁵ Dabei darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Behörde auf die Abkömmlichkeit der vorzuladenden Personen angemessen Rücksicht nehmen muss (Art. 159 Abs. 3 VE-VStrR). In jedem Fall lassen sich mit der in *Absatz 3* vorgesehenen Wiederholung der Beweiserhebung unter bestimmten Voraussetzungen die Interessen der beschuldigten Person wahren, wenn sie aus zwingenden Gründen ihr Recht nicht ausüben konnte.

Absatz 4 übernimmt Artikel 147 Absatz 4 StPO. Er nennt die Folgen der Nichtbeachtung des in den Absätzen 1–3 verliehenen Rechts auf Teilnahme an den Beweiserhebungen. Das Fehlen einer solchen Regelung entspricht nicht mehr den Anforderungen an ein modernes Verfahrensgesetz.²⁶⁶

Der geltende Artikel 35 Absatz 2 VStrR, der aus guten Gründen keine Entsprechung in der StPO hat, wird nicht übernommen. Er geht sehr weit, ist nicht präzise genug und kann erheblichen Missbrauch ermöglichen. Mit der Auffassung von einem modernen Verfahrensrecht ist er unvereinbar.²⁶⁷

Art. 96 Im Rechtshilfeverfahren

In einem Verwaltungsstrafverfahren können Beweise im Rahmen eines Rechtshilfesuchts im Ausland erhoben werden. Deshalb ist es angebracht, in diesem Zusammenhang das Recht der Parteien auf Teilnahme an der Beweiserhebung ausdrücklich zu regeln. Hierzu dient *Artikel 96*, der Artikel 148 StPO mit Anpassungen übernimmt.

Art. 97–100 Aktenführung, Akteneinsicht und Aktenaufbewahrung

Im geltenden VStrR sind die Aktenführung, Akteneinsicht und Aktenaufbewahrung nicht ausdrücklich geregelt. Artikel 36 verweist für die Akteneinsicht auf die Artikel 26–28 VwVG. Die Anwendung der Vorschriften des Verwaltungsverfahrens kann insoweit angemessen sein, als die Verwaltungsstrafbehörde eine Verwaltungseinheit ist. Der VE-VStrR hat jedoch zum Ziel, sich so weit wie möglich den Bestimmungen der StPO anzunähern (s. Ziff. 3.1.3 oben). Abweichungen sollen nur beibehalten oder eingeführt werden, wenn sie unumgänglich erscheinen. Kein erkennbarer wichtiger Grund spricht dagegen, die Bestimmungen der Artikel 100–103 StPO auch in der Verwaltungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens anzuwenden.

²⁶⁴ BSK StPO-SCHLEIMINGER METTLER, Art. 147 N 5

²⁶⁵ CR CPP-THORMANN/MEGEVAND, Art. 147 N 4

²⁶⁶ BSK VStrR-SPRENGER, Art. 34 N 21 ff.

²⁶⁷ BSK VStrR-SPRENGER, Art. 34 N 19 f.

Art. 97 Aktenführung

Artikel 97 Absätze 1–4 übernimmt Artikel 100 StPO, wobei die Terminologie an jene des VE-VStrR angepasst wird. *Artikel 97 Absätze 2 und 3* ergänzt diese Bestimmung, indem Artikel 192 Absätze 1 und 2 StPO im Zusammenhang mit den Beweisgegenständen übernommen wird. Diese Regeln sind wichtig für das Verwaltungsstrafrecht, weil sie ausdrücklich die Erstellung von Kopien erlauben, wenn dies für die Zwecke des Verfahrens genügt.

Art. 98 Akteneinsicht bei hängigem Verfahren

Artikel 98 übernimmt Artikel 101 StPO, wobei die Terminologie und der Verweis in *Absatz 1* an den VE-VStrR angepasst werden. Zudem wird in *Absatz 2* präzisiert, dass die Akteneinsicht im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens erfolgen kann.

Art. 99 Vorgehen bei Begehren um Akteneinsicht

Artikel 99 übernimmt Artikel 102 StPO, wobei die Terminologie an jene des VE-VStrR angepasst wird.

Art. 100 Aktenaufbewahrung

Artikel 100 übernimmt Artikel 103 StPO.

So sieht *Absatz 2* die Rückgabe der Originaldokumente an die berechtigten Personen gegen Empfangsschein vor. Gemäss Artikel 67 Absatz 2 VE-VStrR kann die Rückgabe durch eingeschriebene Postsendung erfolgen, da diese als Empfangsbestätigung gilt.

Art. 101 Untersuchung. Eröffnung

Artikel 101 Absätze 1–3 und 5 übernimmt Artikel 309 StPO und *Artikel 101 Absatz 4* übernimmt Artikel 311 Absatz 2 StPO, die an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst werden.

Die «eigenen Feststellungen» der Verwaltungseinheit im Sinne von *Absatz 1 Buchstabe a* sind weit auszulegen.²⁶⁸ Es kann sich um Feststellungen handeln, die die mit der Untersuchung betraute Person selber, zum Beispiel als Zeugin oder Zeuge einer Straftat, direkt gemacht hat. Es können aber auch nur indirekte Feststellungen sein, die sich auf Informationen stützen, die eine andere Person weitergeleitet hat, insbesondere auch auf Mitteilungen von anderen Angestellten oder Organen der Verwaltung.

Absatz 3 sieht eine formelle Eröffnung der Untersuchung vor. Das geltende VStrR stellt dagegen keine diesbezüglichen Anforderungen, sodass auch eine mündliche oder sogar stillschweigende Eröffnung der Untersuchung möglich ist. Der neue Artikel soll mehr Klarheit bringen und einen wirksamen Schutz der Parteirechte bieten, indem die Parteien darauf hingewiesen werden, ab wann sie ihre Rechte geltend machen können.

²⁶⁸ Siehe CR CPP-GRODECKI/CORNU, Art. 309 N 7

Absatz 4 übernimmt die Regelung von Artikel 311 Absatz 2 StPO betreffend die Ausdehnung der Untersuchung, wenn neue Straftaten oder neue beschuldigte Personen zum Vorschein kommen.

In *Absatz 5* sind zwei logische Ausnahmen von der formellen Eröffnung der Untersuchung nach Absatz 3 aufgeführt: Wenn sofort eine Nichtanhandnahmeverfügung (Art. 102 VE-VStrR) oder ein Strafbescheid im abgekürzten Verfahren (Art. 268 VE-VStrR) erlassen wird.

Art. 102 Nichtanhandnahmeverfügung

Da Artikel 101 VE-VStrR eine formelle Eröffnung der Untersuchung vorsieht, ist auch der Fall zu regeln, in dem die Voraussetzungen für eine Strafverfolgung nicht gegeben sind. *Artikel 102* übernimmt deshalb Artikel 310 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Absatz 2 verweist zudem auf die Bestimmungen über die Verfahrenseinstellung, das heisst auf die Artikel 261–265 VE-VStrR. So ist die Nichtanhandnahmeverfügung allfälligen Beschuldigten zuzustellen, das heisst Personen, die die in Artikel 79 VE-VStrR festgelegten Voraussetzungen erfüllen. Ausserdem muss die Verwaltungseinheit in ihrer Nichtanhandnahmeverfügung die geltenden Zwangsmassnahmen aufheben. Dies ist insbesondere der Fall, wenn Gegenstände oder Vermögenswerte von der Polizei sichergestellt wurden. Erweist sich eine Beschlagnahme als gerechtfertigt, kann sie nun von der Verwaltungseinheit in der Einstellungsverfügung angeordnet werden. Diese kann zudem eine allfällige Wiederaufnahme des Verfahrens unter den Voraussetzungen nach Artikel 265 VE-VStrR selber anordnen.

Art. 103–105 Erhebung und Verwertbarkeit von Beweisen

Anders als die Artikel 139 ff. StPO enthält das geltende VStrR keinerlei Bestimmung über die allgemeinen Grundsätze, nach denen sich die Erhebung und Verwertbarkeit von Beweisen richten. Ursprünglich war das Verwaltungsstrafverfahren ein vorwiegend schriftliches, vom Verwaltungsverfahren abgeleitetes Verfahren. So wurde die Zeugeneinvernahme (geltender Art. 41 VStrR) als subsidiäres Beweismittel ausgestaltet. Diese Subsidiarität kann heute im Bereich der Massendelinquenz weiterhin angemessen sein, da das Verfahren tatsächlich meistens schriftlich abläuft. Bei komplexeren Strafsachen kann jedoch die rasche Einvernahme von Zeuginnen und Zeugen im Interesse aller Parteien sein. Deshalb schlägt der Vorentwurf die Aufhebung dieses Subsidiaritätsprinzips vor (s. Erläuterungen zu Art. 125 VE-VStrR). Dementsprechend ist der Grundsatz der Beweismittelfreiheit klar festzuschreiben.

Zum Zeitpunkt der Verabschiedung des VStrR waren die Regeln für die Zulässigkeit rechtswidriger Beweise durch richterliche Rechtsfortbildung festgelegt. Mittlerweile wurden sie in der StPO kodifiziert. Sie müssen auch im Verwaltungsstrafverfahren Anwendung finden. Aufgrund von Artikel 141 Absatz 1 erster Satz StPO sind Beweismittel, die mit verbotenen Methoden nach Artikel 140 Absatz 1 StPO erlangt wurden, absolut unverwertbar. Die absolute Unverwertbarkeit von Beweisen bedeutet insbesondere, dass die gemachten Aussagen nicht einmal zur Aufklärung einer schweren Straftat genutzt werden können.²⁶⁹ Beim geltenden VStrR sind sich Rechtsprechung und Lehre nicht einig, ob solche mangelhaften Beweise im Verwaltungsstrafverfahren wie im ordentlichen Strafverfahren als absolut unverwertbar anzusehen sind.²⁷⁰

²⁶⁹ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, Art. 39 N 4 m. w. H.

²⁷⁰ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, Art. 39 N 51 ff.

Das Verwaltungsstrafrecht ist jedoch in dieser Hinsicht nicht anders zu behandeln als das ordentliche Strafrecht. Folglich ist eine Anlehnung an die StPO unerlässlich, um die Einheit der Rechtsordnung, die bereits bei der Verabschiedung des VStrR angestrebt wurde, zu erreichen.²⁷¹

Das geltende VStrR enthält keine Bestimmung, die unnötige Beweismittel klar ausschliesst oder die mit der Untersuchung betraute Person zwingt, nicht «überflüssigen» Beweisanträgen stattzugeben. Dies ist jedoch einer korrekten Durchführung des Verfahrens nicht hinderlich. Denn aufgrund der Oficialmaxime muss die mit der Untersuchung betraute Person den Sachverhalt feststellen (Art. 103 Abs. 1 VE-VStrR). Zudem verlangen die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Verfahrensökonomie, dass auf die Erhebung unnötiger Beweismittel verzichtet wird. Vorbehaltlich von Artikel 48 Absatz 2 VE-VStrR kann gegen jede Ablehnung eines Beweisantrags durch die mit der Untersuchung betraute Person bei der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung und später beim BStGer Beschwerde geführt werden (Artikel 47 und 48 Absatz 1 VE-VStrR). Dies ist nicht möglich, wenn ein Antrag im Rahmen des Schlussprotokolls abgelehnt wird. In diesem Fall kann gegen den Strafbescheid Einsprache erhoben werden (Art. 256 Abs. 4 VE-VStrR). Im Fall einer Beschwerde wird die Begründetheit der Ablehnung eines Beweisantrags mit Blick auf den Anspruch auf rechtliches Gehör, die Untersuchungsmaxime und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit geprüft. Das rechtliche Gehör ist durch Artikel 29 BV und Artikel 6 EMRK garantiert. Es beinhaltet das Recht auf die Erhebung von Beweismitteln, die den relevanten Sachverhalt beweisen können. Dieses wird jedoch nicht verletzt, wenn eine Behörde auf die Abnahme weiterer Beweise verzichtet, weil sie sich aufgrund der bereits abgenommenen Beweise ihre Überzeugung gebildet hat (vorweggenommene oder antizipierte Beweiswürdigung) und sie ohne Willkür annehmen kann, dass diese Überzeugung durch weitere Beweiserhebungen nicht geändert würde.²⁷²

Aus all diesen Gründen übernehmen die *Artikel 103–105* die Artikel 139–141 StPO, die an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst werden.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwieweit die aus einem Verwaltungsverfahren stammenden Beweise im Verwaltungsstrafverfahren verwertbar sind. Es besteht hier ein Konflikt zwischen der Pflicht zur Mitwirkung im Verwaltungsverfahren und dem Recht, sich im Strafverfahren nicht selbst zu belasten («nemo tenetur se ipsum accusare»), das auch im Verwaltungsstrafverfahren gilt (Art. 80 Abs. 1 VE-VStrR). Nach eingehender Prüfung ist festzustellen, dass es nicht gelungen ist, eine allgemeine Regel auszuarbeiten, die in diesem Zusammenhang einen Mehrwert böte, indem sie den genannten Konflikt in allen erwartbaren Fällen zufriedenstellend lösen würde. Deshalb wird auf die Ausarbeitung einer solchen Regel verzichtet und die weitere Regelung in diesem Bereich der Rechtsprechung überlassen.

Zur Stellung der beschuldigten Person und zum Grundsatz «nemo tenetur se ipsum accusare» siehe die Erläuterungen zu Artikel 80 Absatz 1 VE-VStrR.

Art. 103 Grundsätze

Absatz 1 übernimmt Artikel 139 Absatz 1 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. So nennt er die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden (Art. 33

²⁷¹ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, Art. 39 N 56 f.

²⁷² BSK BV-WALDMANN, Art. 29 N 50; BGE 141 I 60, E. 3.3

VE-VStrR). Artikel 139 StPO ist direkt auf die Gerichte (Art. 34 VE-VStrR) im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren anwendbar. *Absatz 2* übernimmt materiell Artikel 139 Absatz 2 StPO. Siehe dazu auch die Erläuterungen zu Artikel 95 VE-VStrR.

Absatz 3 übernimmt im Wesentlichen den geltenden Artikel 37 Absatz 3 VStrR.

Absatz 4 übernimmt den geltenden Artikel 37 Absatz 4 VStrR, wobei aus Gründen der Klarheit präzisiert wird, dass für eine Einstellungsverfügung natürlich kein Schlussprotokoll aufgenommen werden muss. Dies schliesst jedoch nicht aus, dass vor einer Einstellungsverfügung trotzdem ein Schlussprotokoll aufgenommen wird.²⁷³ Es sei hier darauf hingewiesen, dass eine Nichtanhandnahmeverfügung (Art. 102 VE-VStrR) ebenfalls nicht die Aufnahme eines Schlussprotokolls voraussetzt, da mit dieser auf die Eröffnung einer Untersuchung verzichtet wird.

Art. 104 Verbotene Beweiserhebungsmethoden

Artikel 104 übernimmt Artikel 140 StPO. Siehe dazu auch die Erläuterungen zu Artikel 96 VE-VStrR.

Art. 105 Verwertbarkeit rechtswidrig erlangter Beweise

Artikel 105 übernimmt Artikel 141 StPO, einschliesslich der im Rahmen der StPO-Revision beschlossenen Änderungen in Absatz 4.²⁷⁴ Siehe dazu auch die Erläuterungen zu Artikel 95 VE-VStrR.

Art. 106–110 Protokolle

Der VE-VStrR übernimmt die Artikel 76–79 StPO, die soweit erforderlich an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst werden. Die Regelung ersetzt die kürzer gefassten Bestimmungen des geltenden Artikels 38 VStrR.

Art. 106 Allgemeine Bestimmungen

Artikel 106 übernimmt Artikel 76 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst wird. Die in Artikel 76 StPO genannte Verfahrensleitung wird durch die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter der Verwaltungseinheit ersetzt, die verantwortlich für die Verfahrenshandlungen oder Einvernahmen ist. Dabei wird präzisiert, dass die betreffende Aufgabe von der mit der Untersuchung betrauten Person oder der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung übernommen wird, was von der jeweiligen Zuständigkeit zum fraglichen Zeitpunkt im laufenden Verfahren abhängt. Das ZMG (Art. 43 Abs. 1 zweiter Satz VE-VStrR), die Beschwerdekammer des BStGer (Art. 46 Abs. 1 zweiter Satz VE-VStrR) und die anderen Gerichte (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR) wenden die StPO an.

²⁷³ BBI 2022 1560 ; Botschaft StPO 2019, 6389

²⁷⁴ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6736

Art. 107 Verfahrensprotokolle

Artikel 107 übernimmt Artikel 77 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst wird.

Art. 108 Einvernahmeprotokolle im Allgemeinen

Artikel 108 übernimmt Artikel 78 StPO mit den Änderungen, die sich im Rahmen der Revision der StPO ergaben,²⁷⁵ und Anpassungen an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts. Die in Artikel 78 StPO genannte Verfahrensleitung wird durch die Verwaltungseinheit ersetzt. Dabei wird präzisiert, dass die betreffende Aufgabe von der mit der Untersuchung betrauten Person oder der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung übernommen wird, was von der jeweiligen Zuständigkeit zum fraglichen Zeitpunkt im laufenden Verfahren abhängt. Das ZMG (Art. 43 Abs. 1 zweiter Satz VE-VStrR), die Beschwerdekammer des BStGer (Art. 46 Abs. 1 zweiter Satz VE-VStrR) und die anderen Gerichte (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR) wenden die StPO an.

Art. 109 Einvernahmeprotokolle bei Aufzeichnung der Einvernahme

Artikel 109 übernimmt Artikel 78a StPO, der mit der Revision der StPO eingeführt wurde.²⁷⁶

Art. 110 Berichtigung

Artikel 110 übernimmt Artikel 79 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst wird. Die in Artikel 79 StPO genannte Verfahrensleitung wird durch die Mitarbeiterin oder den Mitarbeiter der Verwaltungseinheit, die verantwortlich für die Verfahrenshandlungen oder Einvernahmen ist, oder die Verwaltungseinheit ersetzt. Dabei wird präzisiert, dass die betreffende Aufgabe von der mit der Untersuchung betrauten Person oder der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung übernommen wird, was von der jeweiligen Zuständigkeit zum fraglichen Zeitpunkt im laufenden Verfahren abhängt. Das ZMG (Art. 43 Abs. 1 zweiter Satz VE-VStrR), die Beschwerdekammer des BStGer (Art. 46 Abs. 1 zweiter Satz VE-VStrR) und die anderen Gerichte (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR) wenden die StPO an.

Art. 111 Einvernahmen; Auskünfte. Allgemeine Bestimmungen. Einvernehmende Verwaltungsstrafbehörden

Artikel 111 übernimmt Artikel 142 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst wird.

Gemäss *Absatz 1* führt die Verwaltungseinheit, die mit der Untersuchung betraute Person oder die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung Einvernahmen durch. Es wird präzisiert, dass die betreffende Aufgabe von der einen oder der anderen Person übernommen wird, was von der jeweiligen Zuständigkeit zum fraglichen Zeitpunkt im laufenden Verfahren abhängt. Die Einvernahmen werden somit von der Person durchgeführt, die verantwortlich ist für die Verfahrensphase, in der die Einvernahmen stattfinden sollen (z. B. Art. 48 Abs. 1 Bst. a VE-VStrR für

²⁷⁵ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6726 f.

²⁷⁶ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6726 f.

die Chefin oder den Chef der Strafverfolgung). Das ZMG (Art. 43 Abs. 1 zweiter Satz VE-VStrR), die Beschwerdekammer des BStGer (Art. 46 Abs. 1 zweiter Satz VE-VStrR) und die anderen Gerichte (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR) wenden die StPO an.

Die in *Absatz 2 erster Satz* vorgesehene Befugnis der Polizei, Einvernahmen durchzuführen, ist im Zusammenhang mit ihren Aufgaben nach den Artikeln 39 und 57 VE-VStrR zu sehen. Der *zweite Satz* übernimmt den Inhalt von Artikel 70 StBOG – der in Verbindung mit Artikel 142 Absatz 2 zweiter Satz StPO zu lesen ist – und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an.

Art. 112 Durchführung der Einvernahme

Artikel 112 übernimmt Artikel 143 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst wird. *Absatz 6* berücksichtigt in diesem Zusammenhang auch Artikel 61 StPO.

Art. 113 Einvernahme mittels Videokonferenz

Artikel 113 übernimmt Artikel 144 StPO, einschliesslich der in Absatz 2 der französischen Fassung vorgenommenen Änderung, die sich im Rahmen der Revision der StPO ergab.²⁷⁷ Er wird an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst. Ist ein Gericht für den Fall zuständig, so ist die StPO – insbesondere Artikel 144 StPO, an dem sich Artikel 113 orientiert, – anwendbar, sofern der VE-VStrR nichts anderes vorsieht. Deshalb wird das Gericht in diesem Artikel nicht erwähnt.

Art. 114 Schriftlich Berichte

Artikel 114 übernimmt Artikel 145 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst wird.

Art. 115 Einvernahme mehrerer Personen und Gegenüberstellungen

Mit *Artikel 115* wird Artikel 146 StPO an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst. Somit wird Artikel 146 Absatz 2 zweiter Satz StPO in *Absatz 2* nicht übernommen, weil das Verwaltungsstrafrecht kein Opfer im eigentlichen Sinne kennt.

Art. 116–120 Schutzmassnahmen

Diese Bestimmungen sind ganz neu. Das geltende VStrR sieht keine Schutzmassnahmen vor. Die Regeln des VE-VStrR für die Beweismittel, insbesondere die Einvernahmen, sind grundsätzlich auf die StPO abgestimmt, von der sie nur abweichen, wenn dies die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens rechtfertigen. Daher sollten auch die in den Artikeln 149 ff. StPO vorgesehenen Schutzmassnahmen übernommen werden, die in Artikel 131 Absatz 3 VE-VStrR erwähnt werden. In diesem Artikel, der Artikel 169 Absatz 3 StPO übernimmt, ist das Zeugnisverweigerungsrecht zum eigenen Schutz oder zum Schutz nahestehender Personen geregelt. Aufgrund der Besonderheit des Verwaltungsstrafverfahrens müssen jedoch lediglich die Artikel 149, 150, 151, 155 und 156 StPO übernommen werden. Die Artikel 152–154, die

²⁷⁷ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6736

die Opfer betreffen, sind für das Verwaltungsstrafverfahren nicht von Bedeutung, da dieses kein Opfer kennt.

Art. 116 Im Allgemeinen

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 149 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Anstelle der Verfahrensleitung erwähnt dieser Artikel die Verwaltungseinheit. Hier sei daran erinnert, dass die Einvernahmen von der mit der Untersuchung betrauten Person oder der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung durchgeführt werden (Art. 36 Abs. 2 und 48 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 49 Abs. 4 VE-VStrR), unter Vorbehalt einer Delegation dieser Aufgabe an die Polizei (Art. 39 und 57 Abs. 4 VE-VStrR). Da Artikel 154 StPO aus den erwähnten Gründen nicht vollständig in den VE-VStrR übernommen wird, kann in *Absatz 4* nicht darauf verwiesen werden. Deshalb übernimmt dieser Absatz die Absätze 2 und 4 von Artikel 154 StPO in der im Rahmen der Revision der StPO vom 17. Juni 2022 verabschiedeten Fassung.²⁷⁸

Art. 117 Zusicherung der Anonymität

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 150 StPO in der Fassung, wie sie im Rahmen der Revision der StPO vom 17. Juni 2022 verabschiedet wurde,²⁷⁹ und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Anstelle der Verfahrensleitung und der Staatsanwaltschaft erwähnt er die Verwaltungseinheit. Hier sei daran erinnert, dass die Einvernahmen von der mit der Untersuchung betrauten Person oder der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung durchgeführt werden (Art. 36 Abs. 2 und 48 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 49 Abs. 4 VE-VStrR), unter Vorbehalt einer Delegation dieser Aufgabe an die Polizei (Art. 39 und 57 Abs. 4 VE-VStrR). In *Absatz 4* werden die Straf- und Verwaltungsstrafbehörden erwähnt, um die kontinuierliche Anwendung der Regel zu gewährleisten, auch wenn gemäss Artikel 281 Absatz 3 VE-VStrR der Artikel 150 Absatz 4 StPO anwendbar ist. Aus den gleichen Gründen erwähnt *Absatz 6* die Verfahrensleitung des Gerichts im Sinne von Artikel 61 StPO.

Art. 118 Massnahmen zum Schutz verdeckter Ermittler und Ermittlerinnen

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 151 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Anstelle der Verfahrensleitung erwähnt *Absatz 2* die Verwaltungseinheit, weil diese eine verdeckte Ermittlung anordnen darf (Art. 239 Abs. 1 VE-VStrR).

Art. 119 Massnahmen zum Schutz von Personen mit einer psychischen Störung

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 155 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Anstelle der Verfahrensleitung erwähnt *Absatz 2* die Verwaltungseinheit. Hier sei daran erinnert, dass die Einvernahmen von der mit der Untersuchung betrauten Person oder der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung durchgeführt werden (Art. 36 und 48 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 49 Abs. 4 VE-VStrR). Zudem sieht er die Möglichkeit vor, eine Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde mit den Einvernahmen zu beauftra-

²⁷⁸ BBI 2022 1560

²⁷⁹ BBI 2022 1560

gen. Damit sollen Fälle abgedeckt werden, in denen eine andere Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde als diejenige, die für das betreffende Verfahren zuständig ist, über spezialisiertes Personal verfügt. Im Gegensatz zu Artikel 155 Absatz 2 StPO werden die spezialisierten Strafbehörden hingegen nicht erwähnt, da in der Praxis spezialisierte Polizistinnen und Polizisten diese Art von Einvernahmen durchführen.²⁸⁰ Der Einbezug einer Fachstelle der Polizei erfolgt nötigenfalls auf der Grundlage der Artikel 39 und 57 Absatz 4 VE-VStrR.

Art. 120 Massnahmen zum Schutz von Personen ausserhalb des Verfahrens

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 156 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Sie erwähnt daher nur den Bund, die Kantone jedoch nicht. Der Bundesgesetzgeber hat von der Kompetenz Gebrauch gemacht, die ihm mit der Verabschiedung des Bundesgesetzes vom 23. Dezember 2011²⁸¹ über den ausserprozessualen Zeugenschutz übertragen wurde.

Art. 121 Beschuldigte Person

Mit *Artikel 121* wird der geltende Artikel 39 VStrR geändert.

Die *Absätze 1 und 2* übernehmen Artikel 157 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Absatz 3 übernimmt so weit wie möglich den geltenden Artikel 158 Absatz 1 StPO. Dieser betrifft die Hinweise, die der beschuldigten Person bei ihrer ersten Einvernahme zu geben sind. Diese Hinweise muss ihr die mit der Untersuchung betraute Person (Art. 36 VE-VStrR) oder die aufgrund von Artikel 39 oder 57 Absatz 4 VE-VStrR handelnde Polizei geben. Der geltende Artikel 39 Absatz 2 VStrR sieht nämlich keine Pflicht vor, der beschuldigten Person die in Artikel 158 Absatz 1 StPO genannten wesentlichen Hinweise zu geben. Im Falle eines Freiheitsentzugs steht dies im Widerspruch zu Artikel 31 Absatz 2 BV. In der Praxis haben die Ämter die Pflicht eingeführt, die beschuldigte Person auf die eingeleitete Untersuchung und ihre Rechte hinzuweisen. *Artikel 121 Absatz 3* vereinheitlicht und kodifiziert diese Praxis, indem er inhaltlich so weit wie möglich Artikel 158 StPO übernimmt.

Absatz 3 Buchstabe a übernimmt im Wesentlichen Artikel 158 Absatz 1 Buchstabe a StPO und den geltenden Artikel 39 Absatz 2 erster Satz VStrR. Hier geht es um einen Hinweis zu den Anschuldigungen gegen die beschuldigte Person. Dementsprechend ist diese darauf hinzuweisen, dass gegen sie ein Verwaltungsstrafverfahren eingeleitet worden ist, welche Straftaten ihr vorgeworfen werden und wie diese rechtlich qualifiziert werden.²⁸²

Absatz 3 Buchstabe b übernimmt Artikel 158 Absatz 1 Buchstabe b StPO. Der betreffende Hinweis bezieht sich auf das Aussage- und Mitwirkungsverweigerungsrecht, das in Artikel 80 VE-VStrR verankert ist, der Artikel 113 StPO übernimmt. Dieses Recht ist Ausdruck des Grundsatzes «nemo tenetur se ipsum accusare», der auch im Verwaltungsstrafverfahren zwingend zu berücksichtigen ist. Der geltende Artikel 39 Absatz 2 zweiter Satz VStrR sieht keine solche Hinweispflicht vor, was den untersuchenden Beamten freilich nicht daran hindert, die beschuldigte Person auf ihr Recht hinzuweisen. Diese Bestimmung sieht vielmehr vor, dass er die

²⁸⁰ BSK StPO-Wehrenberg, Art. 155 N 6

²⁸¹ ZeugSG, SR 312.2

²⁸² Siehe CR CPP-VERNIOY, Art. 158 N 11 und 13–15

beschuldigte Person auffordert, «sich über die Beschuldigung auszusprechen und Tatsachen und Beweismittel zu seiner Verteidigung anzuführen». Dies steht in krassem Widerspruch zum Grundsatz «nemo tenetur».²⁸³ Daher ist diese Bestimmung nicht zu übernehmen.

Absatz 3 Buchstabe c übernimmt Artikel 158 Absatz 1 Buchstabe c StPO. Hier bezieht sich der Hinweis auf das Recht, eine Verteidigung zu bestellen oder gegebenenfalls eine amtliche Verteidigung zu beantragen. Dieses Recht ist in den Artikeln 82 ff. VE-VStrR vorgesehen, welche die Artikel 127–135 StPO übernehmen.

Absatz 3 Buchstabe d übernimmt Artikel 158 Absatz 1 Buchstabe d StPO. Hier bezieht sich der Hinweis auf das Recht, eine Übersetzerin oder einen Übersetzer zu verlangen. Dieses Recht ist in Artikel 92 VE-VStrR vorgesehen, der im Wesentlichen Artikel 68 StPO übernimmt.

Absatz 4 übernimmt Artikel 158 Absatz 2 StPO. Diese Bestimmung ist im Zusammenhang mit Artikel 141 Absatz 1 zweiter Satz StPO zu verstehen, der in Artikel 105 Absatz 1 zweiter Satz VE-VStrR übernommen wird und besagt, dass Einvernahmen der beschuldigten Person absolut nicht verwertbar sind, solange diese nicht die in Artikel 158 Absatz 1 StPO genannten Hinweise erhalten hat. Die absolute Unverwertbarkeit bedeutet insbesondere, dass die gemachten Aussagen nicht einmal zur Aufklärung einer schweren Straftat genutzt werden können.²⁸⁴ Artikel 105 Absatz 1 zweiter Satz VE-VStrR und *Absatz 2* klären die Frage der Verwertbarkeit von Beweisen, die unter Verletzung der gesetzlichen Vorschriften erlangt wurden.

Absatz 5 übernimmt den geltenden Artikel 39 Absatz 4 VStrR.

Absatz 6 führt die «Anwältin der ersten Stunde» beziehungsweise den «Anwalt der ersten Stunde» ein. Im geltenden VStrR, das vor allem für Bagatellfälle geschaffen wurde, ist der Grundsatz der Anwältin oder des Anwalts der ersten Stunde nicht enthalten. Gemäss Artikel 39 Absatz 3 kann der Verteidigerin oder dem Verteidiger sogar verweigert werden, bei der ersten Einvernahme der beschuldigten Person dabei zu sein. Die Möglichkeit, die Verteidigerin oder den Verteidiger von der ersten Einvernahme auszuschliessen, ist mit der EMRK nicht vereinbar.²⁸⁵

Mit Artikel 112 Absatz 1 Buchstabe a VE-VStrR wird die Übernahme des geltenden Artikels 39 Absatz 1 VStrR überflüssig. Auch der geltende Artikel 39 Absatz 5 VStrR wird in *Artikel 121* nicht übernommen. Denn aufgrund von Artikel 104 Absatz 1 VE-VStrR, der Artikel 140 Absatz 1 StPO übernimmt, ist er ebenfalls überflüssig.

Art. 122 Auskunftspersonen. Begriff

Der geltende Artikel 40 VStrR wird ersetzt durch die im VE-VStrR übernommene Regelung der Artikel 178 ff. StPO. Der geltende Artikel 40 VStrR lässt nämlich offen, wer genau als Auskunftsperson gilt. In Anbetracht anderer Bestimmungen handelt es sich um Personen, die weder Beschuldigte noch Zeuginnen und Zeugen noch Sachverständige sind. Artikel 178 StPO enthält dagegen eine genaue Definition. Trotz dieser Unterschiede sind beide Gesetze auf das gleiche praktische Ziel ausgerichtet: die Einvernahme von Personen, die weder Zeuginnen oder Zeugen noch Beschuldigte sind.²⁸⁶ Die Übernahme der Regelung der StPO bedeutet,

²⁸³ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, Art. 39 N 15 f.

²⁸⁴ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, Art. 39 N 20 m. w. H.

²⁸⁵ BSK VStrR-MEIER/SCHÜTZ, Art. 39 N 30–34 m. w. H.

²⁸⁶ BSK VStrR-SCHÜTZ/MEIER, Art. 40 N 27 und 30

dass einige Personen, die nach dem geltenden VStrR als Zeuginnen und Zeugen gelten, als Auskunftspersonen einvernommen werden müssen (z. B. Jugendliche unter 15 Jahren). Die Lehre plädiert bereits beim geltenden Verwaltungsstrafrecht für eine solche Lösung.²⁸⁷ Letztlich spricht nichts dagegen, die Vorschriften der StPO im Verwaltungsstrafrecht zu übernehmen. Sie werden daher in den Artikeln 122–124 VE-VStrR übernommen.

Artikel 122 übernimmt Artikel 178 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Dementsprechend wird Artikel 178 Buchstabe a StPO nicht übernommen, weil das Verwaltungsstrafrecht keine Privatklägerschaft kennt. Artikel 122 Absatz f VE-VStrR übernimmt Artikel 178 Buchstabe g StPO im Falle eines gegen ein Unternehmen gerichteten Verfahrens nach Artikel 102 Absatz 1 StGB. Er ergänzt diesen Artikel um die Möglichkeit eines Verfahrens im Sinne von Artikel 7 VE-VStrR, wenn das Verfahren nicht gegen das Unternehmen, sondern gegen Unbekannt gerichtet ist (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Die im geltenden Artikel 40 VStrR gebotene Möglichkeit, schriftliche Auskünfte zu verlangen, wird nun in Artikel 114 VE-VStrR geregelt.

Artikel 179 StPO, der die Einvernahme von Auskunftspersonen durch die Polizei regelt, wird im VE-VStrR nicht übernommen. Denn die Tätigkeit der Polizei vor Eröffnung des Verwaltungsstrafverfahrens ist nicht Gegenstand des VStrR. Zudem handelt die Polizei, wenn sie Einvernahmen im Rahmen des Verwaltungsstrafverfahrens durchführt, nach den Anweisungen der Verwaltungseinheit (Art. 39 und 57 Abs. 4 VE-VStrR). Somit teilt diese der Polizei mit, in welcher Eigenschaft die betreffende Person einzuvernehmen ist.

Art. 123 Stellung

Artikel 123 übernimmt Artikel 180 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Dementsprechend wird die Regelung betreffend Privatklägerschaft nicht übernommen, weil das Verwaltungsstrafrecht keine Privatklägerschaft kennt.

Art. 124 Einvernahme

Artikel 124 übernimmt Artikel 181 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Dementsprechend wird die Regelung betreffend Privatklägerschaft nicht übernommen, weil das Verwaltungsstrafrecht keine Privatklägerschaft kennt. Da gemäss Artikel 180 Absatz 1 StPO nur Auskunftspersonen zur Aussage verpflichtet sind, die sich als Privatklägerschaft konstituieren, wird diese Annahme nicht in Artikel 124 VE-VStrR übernommen.

Art. 125 Zeuginnen und Zeugen. Begriff

Mit *Artikel 125* wird der geltende Artikel 41 VStrR geändert.

Im Unterschied zu Artikel 162 StPO beschränkt der geltende Artikel 41 Absatz 1 VStrR die Möglichkeit, Zeuginnen und Zeugen einzuvernehmen, auf die Fälle, in denen sich der Sachverhalt auf andere Weise nicht hinreichend klären lässt. Die Subsidiarität dieses Beweismittels erklärt sich dadurch, dass das Verwaltungsstrafverfahren ursprünglich ein vorwiegend

²⁸⁷ BSK VStrR- SCHÜTZ/MEIER, Art. 40 N 42 ff., 45

schriftliches, vom Verwaltungsverfahren abgeleitetes Verfahren war. Aus den in den Erläuterungen zu den Artikeln 103–105 VE-VStrR oben dargelegten Gründen ist dies nicht mehr haltbar. Deshalb sollte die Verwaltung wie im ordentlichen Strafverfahren die freie Wahl haben, welche Beweismittel sie verwendet. Dabei verlangen die Grundsätze der Verhältnismässigkeit und der Verfahrensökonomie, dass auf unnötige Beweismittel verzichtet wird. Deshalb wird der geltende Artikel 41 Absatz 1 VStrR aufgehoben.

Der geltende Artikel 41 Absatz 2 VStrR enthält Verweise auf die StPO, deren Bestimmungen nun in den Artikeln 125–139 VE-VStrR übernommen werden. Diese Artikel schliessen auch folgende Bestimmungen mit ein: Artikel 162 StPO, der den Begriff der Zeugin beziehungsweise des Zeugen definiert; Artikel 177 StPO, der die Zeugeneinvernahme regelt; Artikel 167 StPO anstelle von Artikel 48 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947²⁸⁸ über den Bundeszivilprozess, der die Entschädigung regelt. Artikel 166 StPO wird nicht übernommen, weil es im Verwaltungsstrafverfahren keine geschädigte Person gibt.

Der geltende Artikel 41 Absatz 3 VStrR wird nicht übernommen. Dieser sieht nämlich vor, dass die beschuldigte Person und ihre Verteidigung Anspruch darauf haben, den Zeugeneinvernahmen beizuwohnen und Ergänzungsfragen zu stellen. Dies ist ein Aspekt des Rechts auf Teilnahme an Beweiserhebungen, der bereits in Artikel 95 VE-VStrR geregelt ist.

Artikel 125 übernimmt somit Artikel 162 StPO.

Art. 126 Zeugnisfähigkeit und Zeugnispflicht

Artikel 126 übernimmt Artikel 163 StPO.

Art. 127 Abklärungen über die Zeugin oder den Zeugen

Artikel 127 übernimmt Artikel 164 StPO und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Hier sei daran erinnert, dass die Einvernahmen von der mit der Untersuchung betrauten Person und der Chefin oder dem Chef der Strafuntersuchung durchgeführt werden (Art. 36 Abs. 2 und 48 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 49 Abs. 4 VE-VStrR), unter Vorbehalt einer Delegation dieser Aufgaben an die Polizei (Art. 39 und 57 Abs. 4 VE-VStrR).

Art. 128 Schweigegebot für die Zeugin oder den Zeugen

Artikel 128 übernimmt Artikel 165 StPO.

Art. 129 Entschädigung

Artikel 129 übernimmt Artikel 167 StPO.

Art. 130 Zeugnisverweigerungsrecht aufgrund persönlicher Beziehungen

Artikel 130 übernimmt Artikel 168 StPO mit Ausnahme von Artikel 168 Absatz 4 StPO, der im Verwaltungsstrafverfahren nicht relevant ist.

Art. 131 Zeugnisverweigerungsrecht zum eigenen Schutz oder zum Schutz nahestehender Personen

Artikel 131 übernimmt Artikel 169 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Insbesondere wird Artikel 169 Absatz 4 StPO nicht übernommen, weil er Opfer von Straftaten gegen die sexuelle Integrität betrifft.

Art. 132 Zeugnisverweigerungsrecht aufgrund eines Amtsgeheimnisses

Artikel 132 übernimmt Artikel 170 StPO, einschliesslich der im Rahmen der Revision der StPO von 17. Juni 2022 beschlossenen Änderungen²⁸⁹ und der mit dem Bundesgesetz vom 18. Dezember 2020²⁹⁰ über die Informationssicherheit beim Bund erfolgten Änderungen.

Art. 133 Zeugnisverweigerungsrecht aufgrund eines Berufsgeheimnisses

Artikel 133 übernimmt Artikel 171 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 134 Quellenschutz der Medienschaffenden

Artikel 134 übernimmt Artikel 172 Absatz 1 StPO. Dagegen wird Artikel 172 Absatz 2 StPO nicht übernommen. Dieser Absatz bezieht sich nämlich in Buchstabe a auf ausserordentliche Notsituationen, in denen eine Person einer unmittelbaren Gefahr für Leib und Leben ausgesetzt ist, das heisst einer konkreten Gefahr, deren Verwirklichung absehbar ist.²⁹¹ Buchstabe b Ziffern 1, 3 und 4 von Artikel 172 Absatz 2 StPO bezieht sich auf Straftaten nach dem StGB, deren Verfolgung nicht in der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden liegt. Ziffer 2 schliesslich enthält eine allgemeine Bestimmung, die Verbrechen erfasst, welche mit einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren bedroht sind. Das Verwaltungsstrafrecht kennt keine solchen Straftaten.

Es stellt sich die Frage, ob im Verwaltungsstrafrecht eine Anpassung von Artikel 172 Absatz 2 StPO notwendig oder angebracht ist. Im Vorentwurf wird jedoch darauf verzichtet, weil Artikel 172 StPO eine Ausnahme vom Quellenschutz für Medienschaffende nur bei den schwersten Straftaten gegen Leib und Leben, die sexuelle Integrität, den öffentlichen Frieden und die Rechtspflege vorsieht. Ausgenommen sind zwar auch Bestechungsdelikte, doch wird dies als unverhältnismässig kritisiert.²⁹² Daher ist davon auszugehen, dass sich bei den Rechtsgütern, die durch Straftatbestände des Verwaltungsstrafrechts geschützt sind, grundsätzlich keine

²⁸⁹ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6741

²⁹⁰ Informationssicherheitsgesetz (ISG), SR 128; AS 2022 232, 750

²⁹¹ BSK StPO-ZELLER, Art. 172 N 30 f.

²⁹² BSK StPO-ZELLER, Art. 172 N 34

Ausnahme vom Quellenschutz rechtfertigt, auch wenn einige Verwaltungsgesetze zum Beispiel auch die menschliche Gesundheit zumindest teilweise schützen (Art. 1 Abs. 1 HMG).

Art. 135 Zeugnisverweigerungsrecht bei weiteren Geheimhaltungspflichten

Artikel 135 übernimmt Artikel 173 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Artikel 173 Absatz 1 Buchstabe b StPO wird nicht übernommen, da Artikel 139 Absatz 3 des Zivilgesetzbuchs²⁹³ aufgehoben wurde. *Absatz 2* nennt anstelle der Verfahrensleitung die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass die Einvernahmen von der mit der Untersuchung betrauten Person oder der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung durchgeführt werden (Art. 36 Abs. 2 und 48 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 49 Abs. 4 VE-VStrR).

Art. 136 Entscheid über die Zulässigkeit der Zeugnisverweigerung

Artikel 136 übernimmt Artikel 174 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Dementsprechend nennt *Absatz 1* die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass die Einvernahmen von der mit der Untersuchung betrauten Person oder der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung durchgeführt werden (Art. 36 Abs. 2 und 48 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 49 Abs. 4 VE-VStrR). Artikel 174 StPO gilt für die Gerichte (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR). Die *Absätze 2 und 3* nennen die Beschwerdekammer des BStGer und nicht die Beschwerdeinstanz (Art. 34 Bst. c und 46 ff. VE-VStrR).

Art. 137 Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts

Artikel 137 übernimmt Artikel 175 StPO.

Art. 138 Unberechtigte Zeugnisverweigerung

Artikel 138 übernimmt Artikel 176 StPO. Die in *Absatz 1* genannte Ordnungsbusse ist eine Disziplinarsanktion im Sinne von Artikel 152 VE-VStrR.²⁹⁴ Da die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde eine Straftat nach Artikel 292 StGB nicht selber verfolgen kann, präzisiert *Absatz 2*, dass die betreffende Person bei erneuter Zeugnisverweigerung bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde angezeigt wird. Da die Straftat gemäss Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe h StPO der Bundesgerichtsbarkeit untersteht, muss die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde die Straftat bei der BA anzeigen.

Art. 139 Einvernahme

Artikel 139 übernimmt Artikel 177 StPO.

²⁹³ SR 210

²⁹⁴ CR CPP-Werly, Art. 176 N 7

Art. 140–148 Sachverständige

Die Artikel 140–148 ersetzen den geltenden Artikel 43 VStrR, der für praktisch alle Fragen im Zusammenhang mit Sachverständigen und Gutachten auf die StPO verweist. Sie übernehmen jedoch im Wesentlichen die Regelung, die sich aus der vorgenannten Bestimmung ergibt. Denn sie übernehmen die auf Sachverständige und Gutachten bezogene Regelung der StPO, wobei den Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens Rechnung getragen wird.

Art. 140 Voraussetzungen für den Beizug einer sachverständigen Person

Artikel 140 übernimmt Artikel 182 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er entspricht im Wesentlichen dem geltenden Artikel 43 Absatz 1 VStrR. Er nennt die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass die mit der Untersuchung betraute Person und die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung für die Beweiserhebung zuständig sind (Art. 36, 48 Abs. 1 Bst. a und 49 Abs. 4 VE-VStrR). Zudem kann die Verwaltungseinheit aufgrund von Artikel 36 VE-VStrR unabhängige und fachkundige Personen damit beauftragen, im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren beschlagnahmte Daten zu sichern, zu speichern, auszuwerten und aufzubewahren.

Ausserdem kann die Verwaltungseinheit ohne Weiteres die besonderen Kenntnisse anderer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihrer Verwaltungseinheit als der mit der Untersuchung betrauten Person in Anspruch nehmen, beispielsweise von Buchhaltungsexpertinnen und -experten oder IT-Fachpersonen, bevor allenfalls eine externe sachverständige Person gemäss Artikel 140 VE-VStrR beigezogen wird. Die zuständige Person der Verwaltungseinheit ist somit in der gleichen Situation wie die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, die im ordentlichen Strafverfahren andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft mit besonderen Kenntnissen beiziehen können, bevor sie allenfalls ein Gutachten gemäss den Artikeln 182 ff. StPO in Auftrag geben.

Art. 141 Anforderungen an die sachverständige Person

Artikel 141 übernimmt Artikel 183 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 142 Ernennung und Auftrag

Artikel 142 übernimmt Artikel 184 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er nennt die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass die mit der Untersuchung betraute Person und die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung für die Beweiserhebung zuständig sind (Art. 36, 48 Abs. 1 Bst. a und 49 Abs. 4 VE-VStrR).

Absatz 3 erster Satz entspricht im Wesentlichen dem geltenden Artikel 43 Absatz 2 erster Satz VStrR. *Absatz 3 zweiter Satz* übernimmt Artikel 184 Absatz 3 zweiter Satz StPO. Dies gilt jedoch nicht für die Bestimmung der Blutalkoholkonzentration und den Nachweis von Betäubungsmitteln im Blut, da diese im Verwaltungsstrafrecht nicht relevant sind.

Artikel 184 Absatz 7 StPO wird nicht übernommen. Denn im Verwaltungsstrafverfahren gibt es keine Privatklägerschaft wie im ordentlichen Strafverfahren, das sich nach der StPO richtet.

Art. 143 Ausarbeitung des Gutachtens

Artikel 143 übernimmt Artikel 185 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er nennt die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass die mit der Untersuchung betraute Person und die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung für die Beweiserhebung zuständig sind (Art. 36, 48 Abs. 1 Bst. a und 49 Abs. 4 VE-VStrR).

Art. 144 Form des Gutachtens

Artikel 144 übernimmt Artikel 187 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er nennt die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass die mit der Untersuchung betraute Person und die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung für die Beweiserhebung zuständig sind (Art. 36, 48 Abs. 1 Bst. a und 49 Abs. 4 VE-VStrR).

Art. 145 Stellungnahme der Parteien

Artikel 145 übernimmt Artikel 188 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er nennt die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass die mit der Untersuchung betraute Person und die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung für die Beweiserhebung zuständig sind (Art. 36, 48 Abs. 1 Bst. a und 49 Abs. 4 VE-VStrR).

Der im geltenden Artikel 43 Absatz 2 VStrR angebrachte Verweis auf die StPO sieht nicht vor, dass die beschuldigte Person im betreffenden Stadium des Verwaltungsstrafverfahrens zum Gutachten Stellung nehmen kann. Diese Ungleichbehandlung im Vergleich zum ordentlichen Strafverfahren ist nicht haltbar.²⁹⁵ *Artikel 145* behebt diesen Missstand.

Art. 146 Ergänzung und Verbesserung des Gutachtens

Artikel 146 übernimmt Artikel 189 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er nennt die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass grundsätzlich die mit der Untersuchung betraute Person und die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung für die Beweiserhebung zuständig sind (Art. 36, 48 Abs. 1 Bst. a und 49 Abs. 4 VE-VStrR).

Art. 147 Entschädigung

Artikel 147 übernimmt Artikel 190 StPO. Was die Entschädigung der sachverständigen Person anbelangt, enthält der geltende Artikel 43 Absatz 2 VStrR noch den Verweis auf Artikel 61 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947²⁹⁶ über den Bundeszivilprozess und erwähnt somit Artikel 190 StPO nicht; für praktisch alle Fragen im Zusammenhang mit Gutachten verweist er jedoch auf die sinngemäss anwendbare StPO. Der Grund dafür liegt nicht auf der Hand.²⁹⁷ Die mit *Artikel 147* vorgenommene Änderung ist somit angebracht.

²⁹⁵ BSK VStrR-MRÄZ, Art. 43 N 31

²⁹⁶ SR 273

²⁹⁷ BSK VStrR-MRÄZ, Art. 43 N 38

Art. 148 Pflichtversäumins

Artikel 148 übernimmt Artikel 191 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er nennt die Verwaltungseinheit, wobei daran erinnert sei, dass die mit der Untersuchung betraute Person und die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung für die Beweiserhebung zuständig sind (Art. 36, 48 Abs. 1 Bst. a und 49 Abs. 4 VE-VStrR).

Art. 149 Augenschein

Artikel 149 übernimmt teilweise den geltenden Artikel 44 VStrR mit einigen Ergänzungen. Dabei lehnt er sich stark an den umfassenderen Artikel 193 StPO an und übernimmt dessen Randtitel.

Absatz 1 übernimmt im Wesentlichen den geltenden Artikel 44 Absatz 1 VStrR. Der zweite Satz von *Absatz 1* ist in Verbindung mit Artikel 95 Absatz 1 VE-VStrR zu lesen, der für die Beweiserhebung allgemein gilt.

Absatz 2 übernimmt Artikel 193 Absatz 2 StPO.

Absatz 3 übernimmt Artikel 193 Absatz 3 StPO.

Absatz 4 übernimmt Artikel 193 Absatz 4 StPO.

Absatz 5 übernimmt Artikel 193 Absatz 5 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. *Buchstabe b* ist in Verbindung mit Artikel 115 VE-VStrR zu lesen, der Artikel 146 StPO übernimmt.²⁹⁸

Der geltende Artikel 44 Absatz 2 VStrR wird nicht übernommen. Denn mit den Vorschriften über die Hausdurchsuchung, auf die *Absatz 3* verweist (Art. 173 ff. VE-VStrR, insbesondere Art. 180 VE-VStrR zur Versiegelung), wird dieser Artikel überflüssig.

Art. 150 Einholen von Berichten und Auskünften

Artikel 150 übernimmt Artikel 195 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 151 Sitzungspolizeiliche Massnahmen

Artikel 151 übernimmt Artikel 63 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Insbesondere wird auch berücksichtigt, dass er nur auf die Untersuchungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens anwendbar ist. *Artikel 151* nennt die Verwaltungseinheit. Hier sei jedoch daran erinnert, dass die mit der Untersuchung betraute Person für die Beweiserhebung zuständig ist (Art. 36 VE-VStrR) und sich auch die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung im Rahmen ihrer oder seiner Befugnisse im Beschwerdeverfahren (Art. 49 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 Bst. a VE-VStrR) veranlasst sehen kann, Beweise zu erheben und insbesondere auch Einvernahmen durchzuführen.

²⁹⁸ BSK VStrR-MRÄZ, Art. 44 N 6

Art. 152 Disziplarmassnahmen

Artikel 152 übernimmt Artikel 64 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Insbesondere wird auch berücksichtigt, dass er nur auf die Untersuchungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens anwendbar ist. *Artikel 152* nennt die Verwaltungseinheit. Hier sei jedoch daran erinnert, dass die mit der Untersuchung betraute Person für die Beweiserhebung zuständig ist (Art. 36 VE-VStrR) und sich auch die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung im Rahmen ihrer oder seiner Befugnisse im Beschwerdeverfahren (Art. 49 Abs. 4 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 Bst. a VE-VStrR) veranlasst sehen kann, Beweise zu erheben und insbesondere auch Einvernahmen durchzuführen. In *Absatz 2* wird die Beschwerdekammer des BStGer genannt und nicht die Beschwerdeinstanz (Art. 34 Bst. c und 46 ff. VE-VStrR).

Art. 153 ff. Zwangsmassnahmen

Zwangsmassnahmen im Allgemeinen

Die Zwangsmassnahmen sind Gegenstand der Artikel 153 ff. VE-VStrR.

Sie sind in den geltenden Artikeln 45–60 VStrR aufgeführt und sind viel knapper geregelt als jene der Artikel 196–298 StPO. Im geltenden VStrR sind nicht alle Zwangsmassnahmen der StPO zulässig. Möglich sind nur Beschlagnahmen, Durchsuchungen und Verhaftungen. Hingegen sind Verhaftungen und Haft sogar im Fall einer Übertretung möglich (geltender Art. 52 Abs. 1 VStrR). In den speziellen Verwaltungsgesetzen gibt es Ausnahmen von dieser Einschränkung. Im Rahmen des Zollgesetzes vom 18. März 2005 (ZG)²⁹⁹ beispielsweise ist die Observation möglich. Das HMG wiederum erlaubt die Anwendung aller geheimen Überwachungsmassnahmen nach StPO, meistens gemäss besonderen Bedingungen (s. *Geheime Überwachungsmassnahmen* unten). Dabei ist zu beachten, dass es unter dem Gesichtspunkt der Berücksichtigung der Grundprinzipien des Rechtsstaats nicht zulässig ist, die einschlägigen Bestimmungen der StPO anzuwenden, ohne dass im Verwaltungsstrafrecht ausdrücklich darauf verwiesen wird, um dieses Recht mit neuen Zwangsmassnahmen, insbesondere geheimen Überwachungsmassnahmen, zu ergänzen; es obliegt somit dem Gesetzgeber zu entscheiden, welche Zwangsmassnahmen im Verwaltungsstrafverfahren eingesetzt werden dürfen.³⁰⁰

Die Frage, die sich stellt, ist ziemlich einfach zu formulieren: Soll die Möglichkeit, Zwangsmassnahmen zu ergreifen, einschliesslich geheimer Überwachungsmassnahmen, auf alle Behörden, die das VStrR anwenden, ausgeweitet und vereinheitlicht werden oder sollen im Gegenteil eine Einschränkung dieser Massnahmen beibehalten und fallweise Ausnahmen in den Spezialgesetzen vorgesehen werden? Die Mehrheit der Mitglieder der Arbeitsgruppe plädierte für eine Vereinheitlichung im VStrR und eine Angleichung an die StPO.

Verwaltungsstrafrecht ist fester Bestandteil des Strafrechts und Verwaltungsstrafverfahren sind somit eigentliche Strafverfahren.³⁰¹ Dies ist heute herrschende Meinung. Daraus folgt, dass die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden grundsätzlich Zugang zu allen Zwangsmassnahmen der StPO haben sollten, die die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden ergreifen dürfen, sofern

²⁹⁹ SR 631.0

³⁰⁰ BSK VStrR-VEST, Art. 20 N 9; BSK VStrR-HEIMGARTNER/KESHELAVA, Art. 82 N 20

³⁰¹ BSK VStrR-ACHERMANN/FRANK, Art. 2 N 2

diese Zwangsmassnahmen nicht von vornherein nutzlos sind. Die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden wären so beispielsweise nicht mehr mit dem Problem konfrontiert, dass sie auf weitere Untersuchungen verzichten müssen, während die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden weiter ermitteln dürfen – was auch ein Vorteil bei der Bekämpfung der Kriminalität darstellen könnte.³⁰² Das Verwaltungsstrafrecht weist jedoch Besonderheiten auf. Dies könnte *a priori* ein Grund sein, den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden keinen Zugang zu allen Zwangsmassnahmen zu gewähren, die die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden anwenden dürfen, darunter einige besonders einschneidende. Zunächst unterstehen diese Behörden der Hierarchie der Verwaltung, der sie angehören, was impliziert, dass sie nicht die gleiche Unabhängigkeit haben wie die Staatsanwaltschaft (s. Erläuterungen vor Artikel 25 VE-VStrR). Dabei ist jedoch zu beachten, dass alle Handlungen und Unterlassungen (z. B. eine Rechtsverweigerung oder eine Rechtsverzögerung³⁰³) der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden an eine Gerichtsbehörde weitergezogen werden können, die somit über diese eine von der Verwaltung unabhängige Kontrolle ausübt (s. Erläuterungen vor Artikel 25 VE-VStrR). Weiter werden im Verwaltungsstrafverfahren oft Verhaltensweisen bestraft, die direkt dem Staat schaden, genauer gesagt, seinen Finanzen durch die Verletzung von Steuer- und Zollvorschriften. Ursprünglich schützte das Verwaltungsstrafrecht diese Interessen; das geltende VStrR wurde somit vor diesem Hintergrund erarbeitet. Heute scheint es jedoch zweifelhaft, dass die obigen Ausführungen *per se* eine Einschränkung der Zwangsmassnahmen rechtfertigen, die die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden einsetzen dürfen, wenn die finanziellen Interessen des Bundes beeinträchtigt werden. Auf jeden Fall stellt sich Situation heute anders dar: Neben den erwähnten Steuer- und Zollinteressen schützt das Verwaltungsstrafrecht auch andere wesentliche Interessen, die nicht direkt den Staat betreffen, beispielsweise die öffentliche Gesundheit (s. z. B. Art. 86 f. HMG). Damit nähert sich das Verwaltungsstrafrecht dem ordentlichen Strafrecht an, das unter anderem Kollektivrechtsgüter wie eben die öffentliche Gesundheit schützt. Dazu ist zu beachten, dass es das ordentliche Strafrecht erlaubt, im Zusammenhang mit Straftaten gegen Kollektivrechtsgüter besonders einschneidende (geheime) Zwangsmassnahmen anzuwenden. Zudem ist die oben erwähnte gerichtliche Überprüfung der Handlungen und Unterlassungen der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden natürlich auch im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren möglich, in denen die Bundesfinanzen betroffen sind.

Es ist deshalb angezeigt, im VE-VStrR den verschiedenen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden grundsätzlich Zugang zu den gleichen Zwangsmassnahmen zu gewähren wie den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden. So wie diese müssen natürlich auch die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden die nötigen Vorkehrungen treffen (z. B. zweckmässige Ausbildung des Personals), damit sie die Befugnisse ausüben können, die ihnen das Gesetz im Zusammenhang mit diesen Zwangsmassnahmen überträgt. Auch wenn die verschiedenen Zwangsmassnahmen nicht immer für alle Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden von gleichem Nutzen sind – was auch auf die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden zutrifft –, scheint es wo immer möglich angezeigt, sie im VE-VStrR und nicht in den speziellen Verwaltungsgesetzen (z. B. im HMG) zu regeln. So können zersplitterte Regelungen verhindert werden, die in ungerechtfertigter Weise voneinander abweichen.³⁰⁴ Auch dieses Ziel soll mit der vorliegenden Revision verfolgt werden. Für den besonderen Fall der geheimen Überwachungsmassnahmen siehe zu diesen Aspekten *Geheime Überwachungsmassnahmen* unten.

Bei den Bestimmungen über die Anwendung von Zwangsmassnahmen durch die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden (z. B. anordnende Behörde, bewilligende Gerichtsbehörde,

³⁰² BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 16 à 18

³⁰³ BSK VStrR-LEONOVA, Art. 27 N 3

³⁰⁴ BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 18

Grundsätze und Straftaten, bei denen die Massnahme zulässig ist) ist es zweckmässig, sich weitgehend an der StPO auszurichten und davon abzuweichen, wenn die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts dies rechtfertigen.³⁰⁵ Wo beispielsweise die StPO die Zuständigkeit zur Anordnung einer Zwangsmassnahme der Staatsanwaltschaft überträgt, wird diese Zuständigkeit mit dem VE-VStrR der Verwaltungseinheit übertragen. Überdies ist es nicht von vornherein ausgeschlossen, dass bei Übertretungen (nicht unbedingt bei allen) nach Verwaltungsstrafrecht ebenfalls Zwangsmassnahmen ergriffen werden dürfen, auch wenn diese gemäss StPO nur für Verbrechen und Vergehen zulässig sind. Denn die im Verwaltungsstrafrecht als Übertretungen bestraften Verhaltensweisen können deutlich schwerer sein als diejenigen, die im ordentlichen Strafrecht als Übertretungen bestraft werden. Dies wird sofort klar, wenn man die für viele Übertretungen nach Verwaltungsstrafrecht geltenden Höchstbussen mit der Höchstbusse im StGB vergleicht (Art. 106 Abs. 1 StGB).³⁰⁶ Zudem haben die Übertretungen gemäss Verwaltungsstrafrecht Sonderregelungen (z. B. Verjährungsfristen, Strafbarkeit der Fahrlässigkeit), die sie von den Übertretungen des ordentlichen Strafrechts unterscheidet. Diese Ausführungen zeigen, dass das System des ordentlichen Strafrechts und jenes des Verwaltungsstrafrechts in dieser Hinsicht nicht vollständig vergleichbar sind.

Geheime Überwachungsmassnahmen

Die geheimen Überwachungsmassnahmen sind Gegenstand der Artikel 218 ff. VE-VStrR.

Das geltende VStrR sieht im Unterschied zur StPO (Art. 269–298d StPO) nicht die Möglichkeit vor, geheime Überwachungsmassnahmen durchzuführen. Heikel an diesen Zwangsmassnahmen ist, dass sie geheim sind. Einige davon sind überdies besonders einschneidend, so beispielsweise die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Art. 269–279 StPO) und die verdeckte Ermittlung (Art. 285a–298 StPO). Die Möglichkeit, im Verwaltungsstrafrecht solche Massnahmen anzuwenden, ist heute in den speziellen Verwaltungsgesetzen vorgesehen. Im Rahmen des ZG beispielsweise ist bei Verbrechen oder Vergehen die Observation möglich (Art. 128a ZG), so wie sie die StPO vorsieht (Art. 282 Abs. 1 Bst. a StPO). Beim Bundesgesetz vom 29. September 2017³⁰⁷ über Geldspiele (BGS) scheiterte der Versuch, das Recht zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs und zur verdeckten Ermittlung auszudehnen: Gemäss der Botschaft des Bundesrats sollte diese Zwangsmassnahme allen Behörden offen stehen, die das BGS anwenden.³⁰⁸ Unter dem geltenden Recht steht sie aber nur den Kantonen offen, der ESBK hingegen nicht (Art. 269 Abs. 2 Bst. m und 286 Abs. 2 Bst. k StPO). Das HMG wiederum erlaubt die Anwendung aller geheimen Überwachungsmassnahmen nach StPO, meistens gemäss besonderen Bedingungen (s. unten). Es sieht namentlich die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs bei Verbrechen vor (Art. 90a Abs. 4 und 5 HMG in Verbindung mit Art. 269 Abs. 2 Bst. l StPO).

In den Diskussionen der Arbeitsgruppe wurde die Ausweitung der Möglichkeit, geheime Überwachungsmassnahmen anzuwenden, befürwortet. Dies vor allem, weil in gewissen Strafsachen – wie dies auch der Fall ist bei den Strafsachen in der Zuständigkeit der ordentlichen Strafverfolgungsbehörden –, die «klassischen» Überwachungsmittel für eine effiziente Strafverfolgung nicht oder nicht mehr ausreichen, insbesondere aufgrund der technischen Entwick-

³⁰⁵ BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 18

³⁰⁶ BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 4

³⁰⁷ SR 935.51

³⁰⁸ BBI 2015 7745

lung in den Zuständigkeitsbereichen der betreffenden Strafverfolgungsbehörden und der Tatsache, dass die Täterinnen und Täter für die Begehung von Delikten neue Techniken einsetzen (z. B. verschlüsselte Kommunikation).

Zudem bemängeln einige Mitglieder der Arbeitsgruppe, dass das in Artikel 90a Absätze 4 und 5 HMG vorgesehene Verfahrensmodell, wonach die Anwendung der in Frage stehenden geheimen Überwachungsmaßnahmen, die der Genehmigung durch das ZMG bedürfen, eine Übernahme des Verfahrens durch die BA gemäss StPO vorsieht, wenn die Massnahme vom ZMG genehmigt worden ist, an das die zuständige Verwaltungsstrafbehörde zuvor gelangt ist. Dieses Verfahrensmodell ist kompliziert und widerspricht dem Grundsatz der Verfahrenseinheit. Die Zuständigkeitsänderung behindert das Verfahren und verlangsamt es. Zudem geht sie mit einem Verlust an Fachwissen über die betreffende Verwaltungsmaterie einher. Ausserdem gibt eine (Verwaltungs-)Strafbehörde grundsätzlich nur ungern einen Fall ab. Dies kann demotivierend wirken. Schliesslich ist dieses Modell insgesamt nicht vereinbar mit dem dem Verwaltungsstrafrecht zugrunde liegenden Grundsatz, wonach die für die betreffenden administrativen Fragen zuständige Verwaltungseinheit die Verfolgung und Beurteilung der damit verbundenen Straftaten sicherstellt. Auch wenn es der Mechanismus nach Artikel 90a Absätze 4 und 5 HMG ermöglicht, bis zu einem gewissen Grad von der Erfahrung der BA zu profitieren, wird im VE-VStrR aus den erwähnten Gründen darauf verzichtet und vorgesehen, dass das Verfahren in der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde bleibt, auch wenn eine einschneidende geheime Überwachungsmaßnahme nach Artikel 90a Absatz 4 HMG durchgeführt wird.

Die technische Umsetzung der betreffenden Zwangsmassnahmen sowie die effiziente Erhebung und Verwertung der Beweismittel sind mit manchmal grossen Schwierigkeiten verbunden. Dies betrifft vor allem die Massnahmen zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs (Art. 269–279 StPO), insbesondere den Einsatz von GovWare (Art. 269^{ter} und 269^{quater} StPO), und die anderen technischen Überwachungsmaßnahmen (Art. 280 f. StPO). Die Schwierigkeiten, mit denen die für ein Strafverfahren zuständige Behörde konfrontiert ist, sind auf fehlendes Knowhow und mangelnde Infrastruktur für die effiziente Verwertung der erhobenen Daten zurückzuführen und haben keinen direkten Zusammenhang mit der Frage, ob die Zuständigkeit an die BA übertragen werden soll (Art. 90a Abs. 4 und 5 HMG) oder ob sie bei der ursprünglich zuständigen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde verbleiben soll (s. oben). Dabei ist zu beachten, dass die für ein Strafverfahren zuständige Behörde – die Staatsanwaltschaft oder die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde – die nötigen Vorkehrungen treffen muss (z. B. zweckmässige Ausbildung des Personals), damit sie die manchmal technischen und komplizierten Befugnisse ausüben kann, die ihr das Gesetz im Zusammenhang mit den betreffenden geheimen Überwachungsmaßnahmen überträgt. Die Situation unterscheidet sich in beiden Fällen nicht grundsätzlich, da weder die BA noch die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde diese Überwachungen selber umsetzt. In den von der BA geführten Verfahren werden diese Massnahmen von Fachpersonen der Polizei zusammen mit Technikerinnen und Technikern umgesetzt. Artikel 90c HMG muss ausserdem in Bezug gesetzt werden zu den oben dargelegten Umständen. Die Verwaltungsstrafbehörden können zur Unterstützung grundsätzlich die Gemeinde- und Kantonspolizei (Art. 57 Abs. 3 VE-VStrR) sowie die Bundeskriminalpolizei (Art. 39 VE-VStrR) beziehen. Im Zusammenhang mit der praktischen Umsetzung ist zu überlegen, wer die Unterstützung der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden am besten gewährleisten kann. In diesem Zusammenhang ist zu präzisieren, dass fedpol in seiner Rolle als Bundeskriminalpolizei der BA die entsprechende Hilfe bereitstellt und die Informatiksysteme betreibt, mit denen die erhobenen Daten ausgewertet werden. Wichtig ist auch die Frage der zeitlichen und personellen Ressourcen sowie der Kosten dieser Massnahmen. Gewisse dieser Massnahmen, beispielsweise der Einsatz von GovWare, können sehr kostspielig sein, vor allem wenn

sie lange dauern. Die Behörde, die sie anwendet, sei es die BA oder eine Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde, muss sich fragen, ob das, was sie in dieser Hinsicht tut oder zu tun gedenkt, noch verhältnismässig ist. Diese Frage stellt sich unabhängig davon, wer die zuständige Behörde ist.

Um zersplitterte und in ungerechtfertigter Weise voneinander abweichende Regelungen in den speziellen Verwaltungsgesetzen zu verhindern (ein Ziel, das mit der Revision ebenfalls verfolgt wird, s. Ziff. 3.1.4 oben), müssen im VE-VStrR, der im Bereich des Verwaltungsstrafrechts als allgemeiner Erlass dient, die *verfahrensrechtlichen Voraussetzungen* verankert werden, die erfüllt sein müssen, damit die betreffenden geheimen Überwachungsmaßnahmen angewendet werden dürfen. Dazu sollen möglichst weitgehend die Regelungen der StPO übernommen und davon nur abgewichen werden, wenn die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts dies rechtfertigen.³⁰⁹ Dabei spielt es keine Rolle, ob die *Fälle* – beziehungsweise die *Straftaten* – zu deren Verfolgung diese Massnahmen ergriffen werden dürfen, in den speziellen Verwaltungsgesetzen oder im VE-VStrR aufgeführt werden müssen. Bei dieser letzten Frage ist denkbar, dass die Fälle, zu deren Aufklärung die Durchführung geheimer Überwachungsmaßnahmen möglich ist, weiterhin in den speziellen Verwaltungsgesetzen aufgeführt sein müssen, so wie dies heute der Fall ist. Da diese Lösung nicht vereinbar ist mit dem Ziel, zersplitterte und in ungerechtfertigter Weise voneinander abweichende Regelungen zu verhindern,³¹⁰ ist es angebracht, diese Fälle oder diese Straftaten direkt im VE-VStrR in einem Katalog aufzuführen, so wie dies die Artikel 269 Absatz 2 und 286 Absatz 2 StPO für das ordentliche Strafverfahren vorsehen. Auf formeller Ebene sollten die Bestimmungen über die geheimen Überwachungsmaßnahmen im VE-VStrR soweit wie möglich gleich strukturiert sein wie jene der Artikel 269–298d StPO, insbesondere um die Beziehung zwischen diesen Bestimmungen hervorzuheben.

Die Fälle, in denen die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden geheime Überwachungsmaßnahmen anwenden dürfen, wurden in Anwendung der unten genannten Grundsätze festgelegt, wobei immer von der Feststellung ausgegangen wurde, dass das Verwaltungsstrafrecht gleichermassen Strafrecht ist wie das ordentliche Strafrecht. Erstens wurde folgender Grundsatz berücksichtigt: Wenn die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden für die Verfolgung einer Straftat eine Zwangsmassnahme einsetzen dürfen, muss dies für die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die für die Verfolgung der gleichen Straftat gegebenenfalls ebenfalls zuständig sind, auch möglich sein. So wird diese Revision beispielsweise zum Anlass genommen, um die oben ausgeführten Probleme zu beheben, die die ESBK daran hindern – im Unterschied zu den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden –, für eine Straftat nach Artikel 130 Absatz 2 BGS in Verbindung mit Straftaten nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a BGS die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs und die verdeckte Ermittlung einzusetzen, was der in der Botschaft des Bundesrats geäusserten Absicht widerspricht.³¹¹ Zweitens wurde erwogen, dass die Voraussetzungen, unter welchen die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden geheime Überwachungsmaßnahmen für die Verfolgung von Straftaten in ihrer Zuständigkeit anwenden dürfen, die gleichen sein müssen wie diejenigen, die für die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden für die Verfolgung von Straftaten in ihrer Zuständigkeit gelten, was mit dem geltenden Recht nicht der Fall ist. Aus diesen Überlegungen ergibt sich beispielsweise, dass die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden künftig für alle Verbrechen und Vergehen nach Verwaltungsstrafrecht in ihrer Zuständigkeit die Observation, die Überwachung der Bankbeziehungen und die verdeckte Fahndung anwenden dürfen (Art. 234 Abs. 1 Bst. a, 221 und 253 Abs. 1 Bst. a VE-VStrR), da dies die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden für alle Verbrechen und Vergehen in ihrer

³⁰⁹ BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 18

³¹⁰ BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 18

³¹¹ BBI 2015 7745

Zuständigkeit (Art. 282 Abs. 1 Bst. a, 284 und 298b Abs. 1 Bst. a StPO) ebenfalls dürfen. Es rechtfertigt sich nicht, die Möglichkeit zur Anwendung der erwähnten geheimen Überwachungsmaßnahmen weiterhin nur für bestimmte Verbrechen und Vergehen nach Verwaltungsstrafrecht vorzusehen. Drittens gebietet es die interne Kohärenz des Systems, das die geheimen Überwachungsmaßnahmen regelt, dass gewisse Bestimmungen in den Straftatenkatalog aufgenommen werden, für die die Anwendung bestimmter Arten geheimer Überwachungsmaßnahmen zulässig ist. Deshalb wurde beschlossen, die Artikel 14 Absatz 3 VE-VStrR und 26 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 16. März 2012³¹² über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten (BGCITES) in die Straftatenkataloge aufzunehmen, für welche die Anordnung einer Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Art. 218 Abs. 2 Bst. a und b VE-VStrR) und einer verdeckten Ermittlung (Art. 239 Abs. 2 Bst. a und b VE-VStrR) möglich sind. Diese Entscheidung wurde angesichts der von diesen Bestimmungen erfassten Tathandlungen und der Höchststrafen – vergleichbar denjenigen für die in den Artikeln 269 Absatz 2 und 286 Absatz 2 StPO erwähnten Straftaten – für die entsprechenden Straftaten getroffen. Viertens wurde in Betracht gezogen, dass die verschiedenen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die gegebenenfalls eine bestimmte Straftat verfolgen können, die gleichen geheimen Überwachungsmaßnahmen anwenden können müssen. Mit anderen Worten, keine dieser Behörden darf gegenüber den anderen privilegiert werden, was mit dem geltenden Gesetz ebenfalls nicht immer der Fall ist. So kann beispielsweise das BAZG gemäss dem geltenden Recht (Art. 128a ZG) für alle Verbrechen und Vergehen, für deren Verfolgung es zuständig ist, eine Observation anordnen (z. B. Art. 26 in Verbindung mit Art. 27 Abs. 1 zweiter Satz BGCITES), was die anderen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die ebenfalls für die Verfolgung eines dieser Verbrechen oder Vergehen zuständig sind, beispielsweise das Bundesamt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (Art. 27 Absatz 1 erster Satz BGCITES), nicht dürfen. Fünftens wurden die Fälle, in denen gemäss dem geltenden Recht (gemäss den geltenden speziellen Verwaltungsgesetzen) eine geheime Überwachungsmaßnahme möglich ist, in den VE-VStrR übernommen beziehungsweise fallen diese Fälle unter dessen Bestimmungen. Es erscheint zudem von vornherein nicht gerechtfertigt, die Anordnung von geheimen Überwachungsmaßnahmen für verwaltungsstrafrechtliche Übertretungen zu erlauben. Die wenigen geltenden speziellen Verwaltungsgesetze, die die Möglichkeit der Anordnung geheimer Überwachungsmaßnahmen vorsehen, erlauben diese für Übertretungen nicht. Diese Überwachungsmaßnahmen sind besonders einschneidend, insbesondere weil sie geheim sind. Es ist dabei zu berücksichtigen, dass Übertretungen als Straftatenkategorie nicht schwer genug sind, um die Anordnung dieser Art von Zwangsmassnahmen zu rechtfertigen. Die betreffenden speziellen Verwaltungsgesetze sehen diese Massnahmen im Übrigen nur für Verbrechen und Vergehen vor, also für Straftatenkategorien, die eine grössere Schwere aufweisen als die Kategorie der Übertretungen. Die StPO erlaubt die Anordnung von geheimen Überwachungsmaßnahmen für Übertretungen, die unter das StGB fallen, nicht. Die verwaltungsrechtlichen Übertretungen können faktisch zwar deutlich schwerwiegendere Verhaltensweisen erfassen als die in der StPO geregelten Übertretungen. Dies wird sofort klar, wenn man die Strafe für gewisse verwaltungsrechtliche Übertretungen betrachtet. Um eine Kohärenz im System zu erhalten, muss aber das Hauptkriterium für die Beantwortung der Frage, ob die Anwendung einer geheimen Überwachungsmaßnahme bei einer bestimmten Straftat möglich sein soll, die Kategorie sein (Verbrechen, Vergehen oder Übertretung), der diese Straftat angehört und nicht die dafür vorgesehene Strafe. Die vorgesehene Strafe spielt gegebenenfalls – zusammen mit anderen Kriterien wie der Angemessenheit der Anordnung der betreffenden geheimen Überwachungsmaßnahmen für das von der Straftat erfasste Verhalten – erst in einem zweiten

Schritt eine Rolle, um festzulegen, ob die Anordnung der betreffenden geheimen Überwachungsmaßnahme für das fragliche Verbrechen oder Vergehen erlaubt werden soll.

Da der betreffende Bereich künftig vollumfänglich im VE-VStrR geregelt sein wird, sind die Bestimmungen über die Anwendung der geheimen Überwachungsmaßnahmen in den speziellen Verwaltungsgesetzen aufzuheben.

Hinsichtlich der geheimen Überwachungsmaßnahmen lässt sich *zusammenfassend* festhalten, dass in den VE-VStrR soweit wie möglich die Regelungen der StPO (Art. 269–298d StPO) übernommen werden – namentlich die allenfalls notwendige Genehmigung durch das ZMG sowie die Grundsätze für die Bestimmung der Straftaten, bei denen die verschiedenen geheimen Überwachungsmaßnahmen durchgeführt werden dürfen – und nur soweit davon abgewichen wird, als dies angesichts der Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts nötig ist. In formeller Hinsicht wird bei diesen Massnahmen im VE-VStrR möglichst die Struktur der StPO übernommen. Ausserdem behalten die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden ihre Zuständigkeit für das weitere Verfahren, unabhängig davon, ob für die betreffende Massnahme eine Genehmigung des ZMG erforderlich ist oder nicht. Diese Änderung bedingt eine Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 2016³¹³ betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs.

Art. 153–157 Allgemeine Bestimmungen

Die *Artikel 153–157* übernehmen die Artikel 196–200 StPO, die an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst werden. Der geltende Artikel 45 VStrR ist unzureichend, insbesondere mit Blick auf die Frage der allgemeinen, für alle Zwangsmaßnahmen anwendbaren Voraussetzungen.³¹⁴ Es ist zu beachten, dass die Artikel 196 f. StPO bereits nach geltendem Recht anwendbar sind.³¹⁵

Art. 153 Begriff

Artikel 153 übernimmt Artikel 196 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 154 Grundsätze

Artikel 154 orientiert sich am geltenden Artikel 45 Absatz 1 VStrR und passt diesen an. Ausserdem übernimmt *Artikel 154* den Artikel 197 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Artikel 197 StPO ist eine zentrale Bestimmung, in der die Grundprinzipien für die Zwangsmaßnahmen, insbesondere die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismässigkeit, verankert sind.

Absatz 3 übernimmt den geltenden Artikel 45 Absatz 2 VStrR. Es ist selbstverständlich gerechtfertigt, die Regelung beizubehalten, wonach im Zusammenhang mit Ordnungswidrigkeiten, die besondere Übertretungen sind, keine Zwangsmaßnahmen angeordnet werden dürfen. Es ist nämlich zu beachten, dass die Umsetzung einer Zwangsmaßnahme im Fall einer

³¹³ BÜPF; SR 780.1

³¹⁴ BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 5

³¹⁵ BSK VStrR-HEIMGARTNER/KESHELAVA, Art. 82 N 20

Ordnungswidrigkeit angesichts der naturgemäss geringen Schwere dieser Kategorie von Übertretungen zwangsläufig gegen den in Absatz 1 geregelten Grundsatz der Verhältnismässigkeit verstossen würde.³¹⁶

Art. 155 Zuständigkeit

Artikel 155 übernimmt Artikel 198 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er erwähnt logischerweise die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden (Art. 33 VE-VStrR), bei denen es sich um die Verwaltungseinheit, innerhalb der die mit der Untersuchung betraute Person für die Durchführung der Untersuchung zuständig ist (Art. 36 VE-VStrR), und die Polizei handelt, die punktuelle Zuständigkeiten hat. Die Zuständigkeit für die Anordnung von Zwangsmassnahmen während der gerichtlichen Phase des Verwaltungsstrafverfahrens ist in Artikel 198 StPO geregelt.

Art. 156 Eröffnung der Anordnung

Artikel 156 übernimmt Artikel 199 StPO unverändert.

So sieht Artikel 156 vor, dass der direkt betroffenen Person gegen Empfangsbestätigung eine Kopie des Befehls für eine Zwangsmassnahme und eine Kopie eines allfälligen Vollzugsprotokolls übergeben werden muss. Gemäss Artikel 37 Absatz 2 VE-VStrR kann die Übergabe durch eingeschriebene Postsendung erfolgen, da diese als Empfangsbestätigung gilt.

Art. 157 Gewaltanwendung

Artikel 157 übernimmt Artikel 200 StPO unverändert.

Art. 158–166 Vorladung, Vorführung und Fahndung

In den *Artikeln 158–166* sind die Vorladung, die Vorführung und die Fahndung im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren sind diese Zwangsmassnahmen in den *Artikeln 201–211 StPO* geregelt.

Im geltenden Artikel 42 VStrR, der materiell in den *Artikeln 158–165 VE-VStrR* übernommen wird, sind die Vorladung und die Vorführung grob geregelt. Vorladungen werden vom untersuchenden Beamten erlassen. Wenn die beschuldigte Person oder die Zeugin oder der Zeuge einer Vorladung nicht Folge leistet, kann der untersuchende Beamte einen Vorführungsbefehl erlassen, der von der Polizei auszuführen ist. Die meisten Verwaltungsstrafbehörden führen die Einvernahmen in der Regel selber durch und delegieren sie nicht an die Polizei. Bei gewissen Verwaltungsstrafbehörden und in gewissen Fällen besteht jedoch das Bedürfnis, die Einvernahmen an die Polizei delegieren zu können, was künftig gemäss den *Artikeln 39 und 57 Absatz 4 VE-VStrR* möglich sein wird.

In der StPO sind die betreffenden Themen ausführlich geregelt, wie man es von einer modernen Gesetzgebung erwartet. Die StPO bietet auch die Flexibilität, die aufgrund der oben erwähnten Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Verwaltungsstrafbehörden und der

³¹⁶ BSK VStrR-CONINX, Art. 45 N 3

Polizei erwartet wird und die sich die Mitglieder der Arbeitsgruppe ebenfalls für das Verwaltungsstrafrecht wünschen. Für die drei oben erwähnten Zwangsmassnahmen – einschliesslich der Fahndung, die im Verwaltungsstrafrecht zweifellos gerechtfertigt ist – wird daher vorgeschlagen, möglichst viel von den Vorschriften der Artikel 201–211 StPO in das VStrR zu übernehmen, wobei diese an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafrechts angepasst werden. Für die Vorladung wird Artikel 206 StPO somit nicht übernommen. Dieser Unterschied zur StPO ist gerechtfertigt, weil im Verwaltungsstrafverfahren keine Ermittlungsphase existiert, die von Gesetzes wegen der Polizei vorbehalten ist, und weil die allfälligen Handlungen der Polizei Gegenstand der Artikel 39 und 57 Absatz 3 oder 4 VE-VStrR sind. In beiden Fällen liegt die Verantwortung bei der Verwaltungseinheit, grundsätzlich bei der mit der Untersuchung betrauten Person, und nicht bei der Polizei. Für die Begründung dieser Wahl siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 39 und 57 Absätze 3 und 4 VE-VStrR.

Art. 158 Vorladung. Form und Inhalt

Artikel 158 übernimmt Artikel 201 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Artikel 160 VE-VStrR, der Artikel 203 StPO übernimmt, sieht Ausnahmen von den Anforderungen in *Artikel 158* vor. Es ist nicht gerechtfertigt, im VE-VStrR Ausnahmen vorzusehen, die weiter gehen als im ordentlichen Strafrecht.

In *Absatz 1* wird insbesondere der Begriff «Gerichte» nicht übernommen, da Artikel 201 StPO über den Verweis auf die StPO in den Artikeln 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR auf die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens anwendbar ist.

Mit *Absatz 2 Buchstabe a* soll insbesondere verhindert werden, dass die beschuldigte Person erst am Tag der Verfahrenshandlung, für die die Vorladung erlassen wurde, Ausstandsgründe geltend macht. Wie auch im ordentlichen Strafverfahren kann Flexibilität gezeigt werden, wenn sich die Identität der Personen, die die von der Vorladung betroffene Handlung vornehmen, nach dem Erlass der Vorladung geändert hat.³¹⁷ Artikel 203 StPO, auf den Artikel 163 VE-VStrR verweist, erlaubt auch eine gewisse Flexibilität bei restriktiven Voraussetzungen.

Art. 159 Frist

Artikel 159 übernimmt Artikel 202 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Artikel 160 VE-VStrR, der Artikel 203 StPO übernimmt, sieht Ausnahmen für die Anforderungen von *Artikel 159* vor.

Die Bestimmung von Artikel 202 Absatz 1 Buchstabe b StPO wird nicht übernommen, da sie über den Verweis auf die StPO in den Artikeln 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR auf die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens anwendbar ist.

Art. 160 Ausnahmen

Artikel 160 übernimmt Artikel 203 StPO unverändert.

³¹⁷ CR CPP-CHATTON/DROZ, Art. 201 N 14 f.

Art. 161 Freies Geleit

Artikel 161 übernimmt Artikel 204 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

In *Absatz 1* wird der Begriff «Verfahrensleitung des Gerichts» nicht übernommen, da Artikel 204 StPO über den Verweis auf die StPO in den Artikeln 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR auf die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens anwendbar ist.

Art. 162 Erscheinungspflicht, Verhinderung und Säumnis

Artikel 162 übernimmt Artikel 205 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

In *Absatz 4* wird der Begriff «Gericht» nicht übernommen, da Artikel 205 StPO über den Verweis auf die StPO in den Artikeln 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR auf die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens anwendbar ist. Da *Absatz 4* materiell sinngemäss Artikel 64 StPO übernimmt, werden darin die Höhe der Ordnungsbusse und die Besonderheiten des Rechtsmittels dagegen geregelt.

Der Verweis in *Absatz 5* betrifft insbesondere Artikel 308 VE-VStrR.

Art. 163 Polizeiliche Vorführung. Voraussetzungen und Zuständigkeit

Artikel 163 übernimmt Artikel 207 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Absatz 2 erwähnt die Verwaltungseinheit, wobei nicht nur die mit der Untersuchung betraute Person, sondern auch die Chefin oder der Chef der Strafverfolgung gemeint sind, da diese oder dieser ebenfalls eine Einvernahme festlegen (Art. 49 Abs. 4 VE-VStrR) und somit eine Vorladung erlassen kann (Art. 163 Abs. 1 Bst. a VE-VStrR).

Art. 164 Form der Anordnung

Artikel 164 übernimmt Artikel 208 StPO unverändert.

Art. 165 Verfahren

Artikel 165 übernimmt Artikel 209 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Absatz 3 erlaubt es der Verwaltungseinheit, die vorgeführte Person nicht zu entlassen, wenn sie eine Verhaftung in Erwägung zieht. Diese Bestimmung verweist auf das in den Artikeln 192 ff. VE-VStrR geregelte Verfahren.

Art. 166 Fahndung

Artikel 166 übernimmt Artikel 210 StPO, einschliesslich der Änderungen, die im Rahmen der Revision der StPO beschlossen wurden,³¹⁸ und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an.

In *Absatz 1* wird insbesondere der Begriff «Gerichte» nicht übernommen, da Artikel 210 StPO über den Verweis auf die StPO in Artikel 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR auf die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens anwendbar ist. Der letzte Satz von Artikel 210 Absatz 1 StPO hat in *Absatz 1* ebenfalls keine Entsprechung. Dieser Unterschied zur StPO ist gerechtfertigt, weil im Verwaltungsstrafverfahren keine Ermittlungsphase existiert, die von Gesetzes wegen der Polizei vorbehalten ist, und weil die allfälligen Handlungen der Polizei Gegenstand der Artikel 39 und 57 Absatz 3 oder 4 VE-VStrR sind. In beiden Fällen liegt die Verantwortung bei der Verwaltungseinheit, vertreten durch die mit der Untersuchung betraute Person, und nicht bei der Polizei. Für die Begründung dieses Entscheids siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 39 und 57 Absätze 3 und 4 VE-VStrR.

In *Absatz 3* wird der Begriff «Gericht» aus den oben erwähnten Gründen ebenfalls nicht übernommen.

Artikel 211 StPO wird nicht in den VE-VStrR übernommen, da er im Verwaltungsstrafverfahren keinen echten Nutzen hat.

Art. 167–172 Beschlagnahme

In den *Artikeln 167–172* ist die Beschlagnahme im Verwaltungsstrafverfahren geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der Artikel 280–284 StPO.

Im geltenden VStrR ist diese Massnahme in den Artikeln 45–47 geregelt. Das in diesen Artikeln enthaltene System ist insgesamt kohärent, aber nicht sehr umfassend. Auch hier ist es angebracht, dem roten Faden zu folgen, der in einer Annäherung des VStrR an die modernere StPO besteht. Die Regelung der StPO wird also soweit wie möglich in das VStrR übernommen und an dessen Besonderheiten angepasst.

Im Fall von Schwierigkeiten bei der Sicherstellung und Verwertung der auf Datenträgern enthaltenen Beweismittel können die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden die Gemeinde- und Kantonspolizei, fedpol sowie Drittpersonen beiziehen (Art. 37, 39 und 57 Abs. 3 VE-VStrR; s. Erläuterungen zu den Art. 37, 39 und 57 VE-VStrR).

Art. 167 Grundsatz

Artikel 167 übernimmt materiell Artikel 263 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er übernimmt im Wesentlichen insbesondere den geltenden Artikel 46 Absätze 1 und 2 VStrR.

³¹⁸ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6741

Anders als in Artikel 263 Absatz 1 Buchstabe b StPO werden in *Absatz 1 Buchstabe b* die Entschädigungen für die Privatklägerschaft nicht erwähnt,³¹⁹ da das Verwaltungsstrafverfahren keine Privatklägerschaft kennt.

Absatz 1 Buchstabe d übernimmt Artikel 263 Absatz 1 Buchstabe e StPO, der bei der Revision der StPO eingeführt wurde.³²⁰ Diese Übernahme in den VE-VStrR ist umso nötiger, als Artikel 71 Absatz 3 StGB, der nach Artikel 2 VE-VStrR hätte Anwendung finden sollen, aufgehoben wurde.³²¹

Absatz 1 Buchstabe e übernimmt bezüglich der Sicherung eines gesetzlichen Pfandrechts insbesondere die Regelung im geltenden Artikel 46 Absatz 2 VStrR. Eine solche Beschlagnahme setzt voraus, dass in einem Verwaltungsgesetz, wie beispielsweise in Artikel 82 ZG, ein Pfandrecht vorgesehen ist.³²²

Der Grund der Beschlagnahme von Artikel 263 Absatz 1 Buchstabe c StPO wird nicht in den VE-VStrR übernommen, dass es im Verwaltungsstrafverfahren keine geschädigte Person im eigentlichen Sinn gibt.

Für die Zuständigkeit der Polizei muss *Absatz 3* in Verbindung mit Artikel 155 Absatz 1 Buchstabe b VE-VStrR gelesen werden. Eine andere Person als die mit der Untersuchung betraute Person innerhalb der Verwaltungseinheit, die für die Verfolgung der betreffenden Straftat zuständig ist, kann natürlich ebenfalls eine Privatperson im Sinn dieser Bestimmung sein. Hinsichtlich der Sicherstellung von Gegenständen ist Artikel 35 Absatz 3 VE-VStrR ein besonderer Fall von *Absatz 3*. Anders als in Artikel 263 Absatz 3 StPO wird in *Absatz 3* das Gericht nicht erwähnt, da sich *Artikel 167* auf die Verwaltungsphase des Verwaltungsstrafverfahrens bezieht, während die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens grundsätzlich direkt in der StPO geregelt ist (s. Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR).

Art. 168 Einschränkungen

Artikel 168 übernimmt materiell Artikel 264 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er übernimmt im Wesentlichen insbesondere den geltenden Artikel 46 Absatz 3 VStrR.

Gemäss *Absatz 1* gilt das Beschlagnahmeverbot im VStrR künftig – wie es Artikel 264 Absatz 1 StPO vorsieht – ungeachtet dessen, wo sich der zu beschlagnahmende Gegenstand befindet, oder wann der Gegenstand geschaffen worden ist.³²³

Mit dem Bundesgesetz über die Anpassung von verfahrensrechtlichen Bestimmungen zum anwaltlichen Berufsgeheimnis wurde der geltende Artikel 46 Absatz 3 VStrR und Artikel 264 StPO geändert. Im Entwurf des Bundesrats³²⁴ wurde ohne Begründung darauf verzichtet, Artikel 264

³¹⁹ CR CPP-JULEN BERTHOD, Art. 263 N 14; CR CPP-LEMBO/NERUSHAY, Art. 268 N 3

³²⁰ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6755

³²¹ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6755

³²² BSK VStrR-HEIMGARTNER, Art. 46 N 27

³²³ BGer, 25.7.2019, 1B_158/2019, E. 2.3; Andrew Garbarski/Joséphine Schwab, Séquestre de documents – secret professionnel du notaire – protection limitée à la « correspondance » relevant de l'activité typique, www.verwaltungsstrafrecht.ch vom 14.8.2019

³²⁴ BBI 2011 8191

Absatz 1 Buchstabe c StPO in das geltende VStrR zu übernehmen.³²⁵ Mit anderen Worten erlaubt das geltende VStrR im Gegensatz zur StPO, Gegenstände und Unterlagen aus dem Verkehr zwischen der beschuldigten Person und Personen mit einem Zeugnisverweigerungsrecht zu beschlagnahmen, ohne dass eine Begründung dafür ersichtlich ist. Mit *Buchstabe c* wird dieses Problem gelöst, indem Artikel 264 Absatz 1 Buchstabe c StPO übernommen wird, also das Verbot, Gegenstände und Unterlagen aus dem Verkehr zwischen der beschuldigten Person und einer Person mit Zeugnisverweigerungsrecht, wenn diese Person nicht im gleichen Sachzusammenhang selber beschuldigt ist, zu beschlagnahmen. Die Geheimnisse, die nach dem geltenden Artikel 50 Absatz 2 VStrR zu wahren sind, sind durch die Artikel 132–135 VE-VStrR abgedeckt, auf die *Buchstabe c* verweist.

Absatz 2 übernimmt Artikel 264 Absatz 2 StPO mit Ausnahme der Beschlagnahme zur Rückgabe an die geschädigte Person, da es im Verwaltungsstrafverfahren keine geschädigte Person im eigentlichen Sinn gibt.

Absatz 3 übernimmt Artikel 264 Absatz 3 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO.³²⁶

Art. 169 Herausgabepflicht

Artikel 169 übernimmt Artikel 265 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er erwähnt daher die Verwaltungseinheit, wobei die mit der Untersuchung betraute Person für die Durchführung der Untersuchung zuständig ist (Art. 36 VE-VStrR). Artikel 265 StPO ist direkt auf die Gerichte (Art. 34 VE-VStrR) im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren anwendbar.

Art. 170 Durchführung

Artikel 170 übernimmt Artikel 266 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er erwähnt daher die Verwaltungseinheit, wobei die mit der Untersuchung betraute Person für die Durchführung der Untersuchung zuständig ist (Art. 36 VE-VStrR). Artikel 266 StPO ist direkt auf die Gerichte (Art. 34 VE-VStrR) im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren anwendbar.

Es ist nicht nötig, dass der Bundesrat eine neue Verordnung in Anwendung von *Absatz 6* erlässt. Er kann sich darauf beschränken, die Verordnung vom 3. Dezember 2010³²⁷ über die Anlage beschlagnahmter Vermögenswerte an das Verwaltungsstrafverfahren anzupassen.

Art. 171 Entscheid über die beschlagnahmten Gegenstände und Vermögenswerte

Artikel 171 übernimmt materiell Artikel 267 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Das Gericht wird nicht erwähnt, da die gerichtliche Phase des Verfahrens in den Artikeln 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR geregelt ist.

Absatz 3 übernimmt Artikel 267 Absatz 4 StPO. Im Verwaltungsstrafrecht impliziert er, dass nur das Gericht von der in diesem Artikel vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch machen darf,

³²⁵ BBl 2011 8181, 8188

³²⁶ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6755

³²⁷ SR 312.057

da die Verwaltungseinheit nicht die Garantie eines unabhängigen Gerichts nach Artikel 6 Absatz 1 EMRK bietet.³²⁸ Die Verwaltungseinheit muss sich somit darauf beschränken, das Verfahren nach Absatz 4 anzuwenden, wenn mehrere Personen Anspruch auf Gegenstände oder Vermögenswerte erheben, deren Beschlagnahme aufzuheben ist. Ist sie jedoch der Ansicht, dass die Inhaberin oder der Inhaber des Gegenstands oder des Vermögenswerts klar identifiziert ist, so muss sie einen Rückgabeentscheid nach Absatz 1 erlassen können.³²⁹

Im in Absatz 5 geregelten Fall gehen die beschlagnahmten Gegenstände und Vermögenswerte an den Bund, da das Verfahren durch eine Bundesbehörde geführt worden ist.

Artikel 267 Absatz 2 StPO wird nicht übernommen. Dieser regelt spezifisch die Aufhebung der Beschlagnahme im Hinblick auf eine Rückgabe an die geschädigte Person,³³⁰ was voraussetzt, dass eine solche Beschlagnahme möglich ist. Der VE-VStrR sieht jedoch eine Beschlagnahme im Hinblick auf eine Rückgabe an die geschädigte Person (s. Erläuterungen zu Art. 167 Abs.1 VE-VStrR) im Gegensatz zu Artikel 263 Absatz 1 Buchstabe c StPO zu Recht nicht vor.

In den Artikeln 167, 171 und 172 VE-VStrR werden die geltenden Artikel 46 und 92 VStrR analog übernommen. Der wesentliche Inhalt des geltenden Artikels 92 VStrR wird in den oben erwähnten Artikel des VE-VStrR übernommen.

Art. 172 Beschlagnahme zur Kostendeckung

Artikel 172 übernimmt Artikel 268 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er erwähnt daher die Verwaltungseinheit, wobei die mit der Untersuchung betraute Person für die Durchführung der Untersuchung zuständig ist (Art. 36 VE-VStrR). Artikel 268 StPO ist direkt auf die Gerichte (Art. 34 VE-VStrR) im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren anwendbar. Allfällige Entschädigungen werden nicht erwähnt, da der VE-VStrR nicht die Möglichkeit vorsieht, die beschuldigte Person dazu zu verurteilen.

Das geltende VStrR kennt keine Beschlagnahme zur Kostendeckung, die vergleichbar ist mit jener nach Artikel 268 StPO. Die Beschlagnahme zur Kostendeckung wurde nach der Verabschiedung des VStrR in die Strafprozessordnungen aufgenommen, wahrscheinlich aufgrund der zwischenzeitlichen Entwicklung. Das öffentliche Interesse rechtfertigt eine Ergänzung des VE-VStrR zu diesem Punkt. Das private Interesse (Entschädigungen), das durch Artikel 268 StPO ebenfalls gewahrt ist, ist für das Verwaltungsstrafrecht hingegen nicht relevant.

Art. 173–175 Durchsuchungen und Untersuchungen. Allgemeine Bestimmungen

Artikel 173 verweist auf die allgemeinen Bestimmungen der StPO über die Durchsuchungen und Untersuchungen (Art. 241–243 StPO), die im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens unverändert angewendet werden können. Im geltenden VStrR ist dieses Thema in den Artikeln 48 und 49 geregelt.

³²⁸ PC CPP, Art. 267 N 16 f.

³²⁹ CR CPP-LEMBO/NERUSHAY, Art. 267 N 17a

³³⁰ CR CPP-LEMBO/NERUSHAY, Art. 267 N 2

Art. 173 Anordnung

Artikel 173 übernimmt Artikel 241 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 174 Durchführung

Artikel 174 übernimmt Artikel 242 StPO unverändert.

Im betrachteten Kontext kann die durchführende Behörde die mit der Untersuchung betraute Person oder die Polizei sein und die mit der Durchführung beauftragte Person, die nicht zur durchführenden Behörde gehört, kann beispielsweise eine Ärztin oder ein Arzt sein (Art. 183 Abs. 2 und 185 VE-VStrR).

Die Übernahme von Artikel 242 Absatz 2 StPO in Verbindung mit jener von Artikel 245 Absatz 2 StPO in Artikel 177 VE-VStrR erlaubt z.B. die Sicherstellung der Anwesenheit, insbesondere der beschuldigten Person, von Drittpersonen und der Inhaberin oder des Inhabers der zu durchsuchenden Räume, während der Durchsuchung, was über den geltenden Artikel 49 Absatz 2 VStrR hinausgeht.

Art. 175 Zufallsfunde

Artikel 175 übernimmt Artikel 243 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 176 und 177 Hausdurchsuchung

Die *Artikel 176 und 177* übernehmen die Artikel 244 f. StPO.

Die vorgeschlagene Regelung weist viele Ähnlichkeiten mit jener in den geltenden Artikeln 48 f. VStrR auf. Sie enthält aber auch einige Unterschiede.

Art. 176 Grundsatz

Artikel 176 übernimmt Artikel 244 StPO unverändert. Entgegen dem geltenden Artikel 48 Absatz 3 VStrR ist ein schriftlicher Befehl der Direktorin beziehungsweise des Direktors oder der Chefin beziehungsweise des Chefs der beteiligten Verwaltung – oder der Chefin oder des Chefs der Strafverfolgung gemäss VE-VStrR – nicht mehr nötig, damit eine Hausdurchsuchung stattfinden kann. Künftig reicht ein Befehl der Verwaltungseinheit, der in der Praxis von der mit der Untersuchung betrauten Person erlassen wird (s. insb. Art. 155 Abs. 1 Bst. a VE-VStrR). Dies ist gerechtfertigt, weil dafür im ordentlichen Strafverfahren ein Befehl der Staatsanwaltschaft beziehungsweise der Staatsanwältin oder des Staatsanwalts – mit der oder dem die Verwaltungseinheit beziehungsweise die mit der Untersuchung betraute Person grundsätzlich verglichen werden kann – ebenfalls ausreicht und weil ein Befehl der Verwaltungseinheit, der von der mit der Untersuchung betrauten Person erlassen wird, ebenfalls genügt, damit bestimmte geheime Überwachungsmaßnahmen stattfinden können. Aus diesem Grund muss der geltende Artikel 48 Absatz 4 VStrR ebenfalls nicht übernommen werden.

Art. 177 Durchführung

Artikel 177 übernimmt Artikel 245 StPO unverändert.

Die mit der Durchführung beauftragten Personen nach *Artikel 177* gehören der Polizei an. Die Verwaltungseinheit, in der Person der mit der Untersuchung betrauten Person, kann die Hausdurchsuchung ebenfalls durchführen und muss in diesem Fall der Anforderung genügen, den in *Absatz 1* vorgesehenen Hausdurchsuchungsbefehl vorzuweisen.³³¹

Mit der vorgeschlagenen Regelung wird die Phase der Durchführung der Hausdurchsuchung im Vergleich zu den Bestimmungen des geltenden Artikels 49 Absatz 2 VStrR deutlich vereinfacht. Dieser ist heute sowohl hinsichtlich der Formulierung als auch des Ablaufs mit den verschiedenen involvierten Akteurinnen und Akteuren – wie die von der zuständigen kantonalen Behörde bezeichnete Amtsperson oder ein Mitglied der Gemeindebehörde oder ein Kantons-, Bezirks- oder Gemeindebeamter, der darüber wacht, dass sich die Massnahme nicht von ihrem Zweck entfernt (geltender Art. 49 Abs. 2 VStrR) – zu ausführlich³³² oder gar unnötig kompliziert. Der Inhalt von Artikel 245 Absatz 2 StPO ist diesbezüglich deutlich einfacher und ausreichend. Dies hindert die Verwaltungseinheit selbstverständlich nicht daran, die Polizei für die Durchführung der Hausdurchsuchung beizuziehen (Art. 39 und 57 Abs. 3 VE-VStrR).

Der geltende Artikel 49 Absatz 3 VStrR wird ebenfalls nicht übernommen. Artikel 245 StPO enthält keine genaueren Angaben zum Zeitpunkt, in dem eine Hausdurchsuchung durchgeführt werden kann. Eine solche Präzisierung ist nicht nötig, da diesbezüglich der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gilt (s. insb. Art. 154 Abs. 1 Bst. c VE-VStrR). Dies impliziert, dass eine Hausdurchsuchung in der Nacht, am Sonntag oder an den gesetzlichen Feiertagen nur durchgeführt werden darf, wenn dies nötig ist,³³³ was grundsätzlich der Regelung des geltenden Artikels 49 Absatz 3 VStrR entspricht.

Der geltende Artikel 49 Absatz 4 VStrR wird ebenfalls nicht übernommen. Dies ist gestützt auf Artikel 156 VE-VStrR nicht nötig. In Anwendung von Artikel 156 VE-VStrR, der in Verbindung mit Artikel 107 VE-VStrR zu lesen ist, muss noch vor Ort ein Vollzugsprotokoll erstellt werden.³³⁴ Die betreffende Regelung entspricht grundsätzlich jener im geltenden Artikel 49 Absatz 4 VStrR.

Art. 178–181 Durchsuchung von Aufzeichnungen

In den *Artikeln 178–181* ist die Durchsuchung von Aufzeichnungen im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren – und auch für die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens nach den Artikeln 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR – ist diese Zwangsmassnahme in den Artikeln 246–248a StPO geregelt, wobei Artikel 248 im Rahmen der Revision der StPO geändert und Artikel 248a in der erwähnten Revision aufgenommen wurde.³³⁵ Im geltenden VStrR ist dieses Thema in Artikel 50 geregelt.

³³¹ Sinngemäss BSK StPO-THORMANN/BRECHBÜHL, Art. 245 N 1

³³² BSK VStrR-RENTSCH/LAUBER, Art. 49 N 4 m. w. H.

³³³ BSK StPO-THORMANN/BRECHBÜHL, Art. 245 N 19 f.

³³⁴ BSK StPO-THORMANN/BRECHBÜHL, Art. 245 N 22

³³⁵ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6750–5752

Das geltende VStrR äussert sich nicht zu wichtigen Fragen, auf die man in der heutigen Zeit in der Gesetzgebung eine Antwort erwartet. Im Gegensatz zur StPO erwähnt das VStrR beispielsweise weder die Frist, innerhalb welcher die mit dem Fall betraute Behörde ein Entsiegelungsgesuch stellen muss (20 Tage gemäss Art. 248 Abs. 3 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO³³⁶), noch die Frist, innerhalb welcher die zuständige Behörde über das Entsiegelungsgesuch entscheiden muss (Art. 248a Abs. 4 und 5 StPO, die bei der Revision der StPO aufgenommen wurden³³⁷). Das Schweigen in dieser Sache stellt ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers dar, was bedingt, dass die StPO nicht angewendet kann, um die erwähnte Lücke zu schliessen,³³⁸ auch wenn ein solches Vorgehen gemäss der Rechtsprechung grundsätzlich die Regel ist.³³⁹ Die Frage ist somit durch die Rechtsprechung geregelt, die festhält, dass bei der Festlegung von annehmbaren Fristen das Beschleunigungsgebot eingehalten werden muss,³⁴⁰ und kürzlich als Frist, innerhalb welcher das Entsiegelungsgesuch gestellt werden muss, die in Artikel 248 Absatz 2 StPO erwähnte Frist von zwanzig Tagen angewendet hat.³⁴¹ Weiter äusserte sich die Rechtsprechung zur Berechtigung, eine Siegelung zu beantragen; sie gesteht diese Berechtigung ausnahmsweise Nicht-Inhaberinnen und -Inhabern von Aufzeichnungen und Gegenständen zu, womit sie die Regelung des VStrR an jene der StPO angenähert hat.³⁴² Nach der Feststellung, dass im VStrR eine Artikel 243 StPO entsprechende Bestimmung für Zufallsfunde fehlt, hielt die Rechtsprechung zudem fest, dass deren Verwertbarkeit auch im Verwaltungsstrafverfahren zulässig ist und erläuterte die diesbezüglichen Voraussetzungen (s. Art. 175 VE-VStrR, der Art. 243 StPO übernimmt).³⁴³

Um den berechtigten Erwartungen nach einer Klärung der erwähnten Fristen zu entsprechen, wird vorgeschlagen, im VStrR die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Für diese Punkte und für das ganze Hausdurchsuchungsverfahren wird vorgeschlagen, möglichst viel von der Regelung in den Artikeln 241 ff. StPO zu übernehmen und diese an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens anzupassen. Es ist grundsätzlich nur angezeigt, von der Lösung der StPO abzuweichen, wenn dies unerlässlich ist. Gestützt auf die Artikel 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR sind die Artikel 241 ff. StPO direkt auf die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens anwendbar.

Art. 178 Grundsatz

Artikel 178 übernimmt Artikel 246 StPO unverändert. Der geltende Artikel 50 Absatz 1 VStrR wird materiell in *Artikel 178* übernommen. Die Schonung, mit der die Durchsuchung gemäss dem geltenden Artikel 50 Absatz 1 VStrR durchgeführt werden muss, ergibt sich auch aus dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit, auf den in Artikel 154 Absatz 1 Buchstabe c VE-VStrR hingewiesen wird.

³³⁶ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6750–5752

³³⁷ BBl 2022 1560

³³⁸ BStGer, 19.6.2020, BE.2019.6, E. 1.6 m. w. H.; BStGer, 18.8.2020, BE.2020.12, E. 2.2 m. w. H.

³³⁹ BGE 139 IV 246, E. 1.2; BGer, 17.12.2020, 1B_611/2019, E. 1.2 und 3.2

³⁴⁰ BStGer, 19.6.2020, BE.2019.6, E. 1.6 m. w. H.; BStGer, 18.8.2020, BE.2020.12, E. 2.2 m. w. H.

³⁴¹ BGer, 28.2.2022, 1B_432/2021, E. 3.3

³⁴² BGer, 11.6.2019, 1B_91/2019; BStGer, 19.6.2020, BE.2019.6, E. 1.4 und 1.5.4

³⁴³ BStGer, 27.3.2020, BV.2020.1, E. 4.2 und 4.3; BSK VStrR-HEIMGARTNER/KESHELAVA, Art. 82 N 21

Art. 179 Durchführung

Artikel 179 übernimmt Artikel 247 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Er erwähnt daher die Verwaltungseinheit, wobei die mit der Untersuchung betraute Person für die Durchführung der Untersuchung zuständig ist (Art. 36 VE-VStrR). Artikel 247 StPO ist direkt auf die Gerichte (Art. 34 VE-VStrR) im Rahmen von Verwaltungsstrafverfahren anwendbar. Der geltende Artikel 50 Absatz 3 erster Satz VStrR wird materiell in *Artikel 179* übernommen.

Art. 180 Siegelung

Artikel 180 übernimmt materiell Artikel 248 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO³⁴⁴ und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Im geltenden VStrR ist dieser Bereich in Artikel 50 Absätze 2 und 3 geregelt.

Ist nach der Siegelung – die sofort nach Eingang eines solchen Begehrens zu erfolgen hat – eine Kopie der Daten nötig, so kann die Verwaltungseinheit beim Siegelungsrichter, also beim ZMG (s. Art. 181 Abs. 1 VE-VStrR), die Erstellung einer solchen Kopie verlangen.³⁴⁵

Die in *Absatz 3* vorgesehene Frist von zwanzig Tagen für die Einreichung eines Entsiegelungsgesuchs entspricht der in Artikel 248 StPO vorgesehenen Lösung. Diese Frist gilt auch für komplexe und umfangreiche Fälle, für die die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden zuständig sind. Sie wurde im Übrigen in Artikel 248 StPO in der Fassung nach Revision der StPO beibehalten.³⁴⁶ Aus diesen Gründen ist es nicht angezeigt, für das Verwaltungsstrafverfahren eine längere Frist vorzusehen.³⁴⁷

Siehe dazu auch die Erläuterungen zu den Artikeln 178–181 VE-VStrR.

Art. 181 Zuständigkeit zur Entsiegelung und Verfahren

Artikel 181 übernimmt materiell Artikel 248a StPO, der bei der Revision der StPO eingeführt wurde,³⁴⁸ und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an.

Absatz 1 sieht vor, dass das ZMG (s. Art. 43 VE-VStrR) – und nicht die Beschwerdekammer des BStGer, wie es das geltende Recht vorsieht (Art. 50 Abs. 3 VStrR) – über das Entsiegelungsgesuch entscheidet, wenn das Verfahren bei der Verwaltungseinheit hängig ist. Für eine solche Aufgabe ist normalerweise das ZMG zuständig. Zudem fungiert die Beschwerdekammer des BStGer grundsätzlich als zweite Instanz, was nicht der Fall ist, wenn sie die erwähnte Aufgabe übernimmt. Mögliche Ausnahmen von der Zuständigkeit des ZMG müssten, sofern sie gerechtfertigt sind, in den Spezialgesetzen vorgesehen werden.

³⁴⁴ BBl 2022 1560

³⁴⁵ BGer, 28.2.2022, 1B_432/2021, E. 2.6

³⁴⁶ BBl 2022 1560

³⁴⁷ Siehe zudem BGer, 28.2.2022, 1B_432/2021, E. 3.3

³⁴⁸ BBl 2022 1560

Ansonsten trägt der unterschiedliche Wortlaut von *Absatz 1* und Artikel 248a Absatz 1, der bei der Revision der StPO aufgenommen wurde,³⁴⁹ dem Umstand Rechnung, dass im Verwaltungsstrafverfahren – im Gegensatz zum ordentlichen Strafverfahren – kein Vorverfahren existiert und in der Anfangsphase des Verwaltungsstrafverfahrens, für die die Verwaltung zuständig ist, das VStrR anwendbar ist, während in der gerichtlichen Phase, für die die Gerichtsbehörde zuständig ist, die StPO anwendbar ist.

Siehe dazu auch die Erläuterungen zu den Artikeln 178–181 VE-VStrR.

Art. 182 und 183 Durchsuchung von Personen und von Gegenständen

Diese Zwangsmassnahme ist Gegenstand des geltenden Artikels 48 Absatz 2 VStrR. Die Bestimmungen der StPO, die neu an seiner Stelle gelten sollen, enthalten eine umfassendere Regelung. Im Gegensatz zum geltenden Artikel 48 Absatz 2 VStrR erlauben sie ausdrücklich die Durchsuchung von anderen Personen als der beschuldigten Person und konsequenterweise auch von Gegenständen.

Art. 182 Grundsatz

Artikel 182 übernimmt Artikel 249 StPO unverändert.

Art. 183 Durchführung

Artikel 183 übernimmt Artikel 250 StPO unverändert.

Art. 184 und 185 Untersuchungen von Personen

Die *Artikel 184 und 185* regeln die Untersuchung von Personen im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der Artikel 251–252 StPO. Artikel 251a StPO, der bei der Revision der StPO eingeführt wurde,³⁵⁰ wird nicht übernommen, da er im Verwaltungsstrafrecht nicht von Bedeutung ist.

Art. 184 Grundsatz

Artikel 184 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 251 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Absatz 4 regelt abweichend von dem für das ordentliche Strafverfahren geltenden Artikel 251 Absatz 4 StPO die Straftaten, für deren Aufklärung Untersuchungen und Eingriffe in die körperliche Integrität nicht beschuldigter Personen gegen deren Willen zulässig sind. Für weitere Einzelheiten zu den betreffenden Straftaten und der Zuständigkeit für deren Verfolgung siehe die Erläuterungen zu Artikel 218 Absatz 2 Buchstaben b und c VE-VStrR.

³⁴⁹ BBI 2022 1560

³⁵⁰ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6752 f.

Art. 185 Durchführung am Körper

Artikel 185 übernimmt Artikel 252 StPO unverändert.

Art. 186–188 DNA-Analysen

In den *Artikeln 186–188* ist die DNA-Analyse im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der *Artikel 255–259 StPO*. Im Übrigen findet das DNA-Profil-Gesetz vom 20. Juni 2003³⁵¹ Anwendung.

Aus der Botschaft aus dem Jahr 2001 geht hervor, dass das DNA-Profil-Gesetz mit dem Begriff Strafrecht das ordentliche Strafrecht, das Militärstrafrecht und das Verwaltungsstrafrecht erfasst. Im letzteren dürften jedoch Verfahren, in denen die Spurensicherung und die Probenahme von verdächtigen Personen notwendig sind, nicht sehr häufig sein. Es ist jedoch nicht auszuschliessen, dass bei der Bekämpfung bestimmter Formen des Abgabebetrugs (Zölle, Mehrwertsteuer) Identifizierungen mittels DNA-Profil zur Anwendung kommen könnten.³⁵² Auch in anderen Bereichen könnten diese verwendet werden. Der 2. Abschnitt des DNA-Profil-Gesetzes war daher in Verwaltungsstrafverfahren anwendbar, in denen somit die gleichen Massnahmen wie in den *Artikeln 255–257 StPO* angeordnet werden konnten.

Am 17. Dezember 2021 hat das Parlament eine Änderung des DNA-Profil-Gesetzes³⁵³ verabschiedet, die am 1. August 2023 in Kraft getreten ist und die Phänotypisierung und den Suchlauf nach Verwandtschaftsbezug ermöglicht. Zudem wurden die Löschrufen für DNA-Profile neu geregelt. Das damals geltende DNA-Profil-Gesetz enthielt ausserdem Bestimmungen verwaltungsrechtlichen und strafprozessualen Inhalts. Gemäss der Botschaft wollte der Gesetzgeber von 2021 dieselbe Trennung von verwaltungsrechtlichen (DNA-Profil-Gesetz) und strafprozessualen (StPO) Inhalten vornehmen, wie sie mit der Totalrevision des BÜPF in Bezug auf das BÜPF und die StPO umgesetzt wurde. Der Inhalt des DNA-Profil-Gesetzes beschränkt sich daher neu auf die Definition des DNA-Profiles, die Regelungen des Bearbeitungsprozesses der DNA-Analyse und des DNA-Profil-Informationssystems, einschliesslich der Löschrufen, sowie auf den Datenschutz. Demgegenüber sind die unmittelbar strafprozessualen Aspekte der DNA-Analyse neu einzig und abschliessend in der StPO geregelt. Soweit die DNA-Analyse in Strafverfahren ausserhalb der StPO zur Verfügung stehen soll, ist dies im entsprechenden Spezialgesetz vorzusehen.³⁵⁴ Mit der Revision des DNA-Profil-Gesetzes hat der Gesetzgeber auch den Militärstrafprozess (MStP) angepasst, um in Militärstrafverfahren auf DNA-Analysen zurückgreifen zu können. Die Botschaft äussert sich nicht zum Verwaltungsstrafverfahren – vermutlich, weil die Revision des VStrR hängig ist. Es kann jedenfalls nicht daraus gefolgert werden, dass der Gesetzgeber die Möglichkeit von DNA-Analysen in Verwaltungsstrafverfahren nunmehr ausschliessen wollte. Es ist daher angezeigt, eine solche Regelung auch in den VE-VStrR aufzunehmen.

Artikel 256 StPO (Massenuntersuchungen) in der Fassung gemäss Änderung des DNA-Profil-Gesetzes vom 17. Dezember 2021³⁵⁵, wird nicht in den VE-VStrR übernommen. Es besteht

³⁵¹ SR 363

³⁵² Botschaft vom 8. November 2000 zum Bundesgesetz über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekanntem und vermissten Personen (DNA-Profil Gesetz), BBl 2001 29, 43

³⁵³ BBl 2021 2998

³⁵⁴ Botschaft vom 4. Dezember 2020 zur Änderung des DNA-Profil-Gesetzes, BBl 2021 44 Ziff. 1.1.5

³⁵⁵ BBl 2021 2998

kein nachgewiesener Bedarf für diese Zwangsmassnahme in verwaltungsstrafrechtlichen Verfahren. Es wäre daher unverhältnismässig, diese Massnahme im VE-VStrR vorzusehen, mit der Personen, die nicht konkret der Begehung einer Straftat verdächtigt werden und die lediglich weit gefasste Suchkriterien erfüllen, im Grunde ihre Unschuld beweisen. Es wird daher vorgeschlagen, diese Massnahme, die gemäss dem vor dem 1. August 2023 geltenden Recht im Verwaltungsstrafrecht möglich war, nicht in den VE-VStrR aufzunehmen. Dies hat zur Folge, dass diese Massnahme, wie oben erläutert, im Verwaltungsstrafverfahren seit dem Inkrafttreten des revidierten DNA-Profil-Gesetzes nicht mehr zur Verfügung steht. Artikel 257 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO³⁵⁶ wird ebenfalls nicht in den VE-VStrR übernommen. Er erwähnt das Gericht und betrifft daher die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens, die durch die StPO geregelt ist (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR). Die Artikel 258a (Suchlauf nach Verwandtschaftsbezug) und 258b (Phänotypisierung) StPO, die bei der Revision des DNA-Profil-Gesetzes vom 17. Dezember 2021³⁵⁷ verabschiedet wurden, werden aufgrund des Katalogs der Straftaten, die sie beinhalten, nicht in den VE-VStrR übernommen. Das Verwaltungsstrafrecht beinhaltet keine Straftaten, die einen Suchlauf nach Verwandtschaftsbezug oder eine Phänotypisierung rechtfertigen würden.

Art. 186 Voraussetzungen im Allgemeinen

Artikel 186 übernimmt Artikel 255 Absätze 1, 1^{bis} und 3 StPO (in der Fassung gemäss der Änderung des DNA-Profil-Gesetzes vom 17. Dezember 2021³⁵⁸, die am 1. August 2023 in Kraft getreten ist, und gemäss der Änderung der StPO³⁵⁹), der die Voraussetzungen regelt, unter welchen eine Probenahme und die Erstellung eines DNA-Profiles zur Aufklärung eines Verbrechens oder Vergehens angeordnet werden können. Er passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Die Anordnungen gestützt auf *Artikel 186* fallen in die Zuständigkeit der Verwaltungseinheit (Art. 155 Abs. 1 Bst. a VE-VStrR), die von der mit der Untersuchung betrauten Person wahrgenommen wird. Diese Zwangsmassnahme, die gemäss dem vor dem 1. August 2023 geltenden Recht im Verwaltungsstrafverfahren anwendbar ist, kann für gewisse Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden auch in der Zukunft von Nutzen sein. Vor diesem Hintergrund ist die Übernahme aus der StPO gerechtfertigt.

Gemäss Artikel 3 des DNA-Profil-Gesetzes in der Fassung vor dem Inkrafttreten der Änderung des DNA-Profil-Gesetzes vom 17. Dezember 2021 durfte eine DNA-Analyse nur zur Aufklärung eines Verbrechens oder eines Vergehens durchgeführt werden. Eine Ausweitung auf die Übertretungen des Verwaltungsstrafrechts scheint weder nötig noch gerechtfertigt. *Artikel 186* sieht daher vor, dass diese Massnahme weiterhin nur bei Verbrechen und Vergehen ergriffen werden darf.

Absatz 2 von Artikel 255 StPO, der die Polizei unter bestimmten Voraussetzungen ermächtigt, eine DNA-Analyse anzuordnen, wird nicht in *Artikel 186* übernommen. Eine solche Ermächtigung ist nicht notwendig, weil im Verwaltungsstrafverfahren die Handlungen der Polizei Gegenstand von Artikel 39 oder 57 Absatz 3 oder 4 VE-VStrR sind. In beiden Fällen liegt die Verantwortung bei der Verwaltungseinheit, vertreten durch die mit der Untersuchung betraute Person, und nicht bei der Polizei. Für die Begründung dieses Entscheids siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 39 und 57 Absätze 3 und 4 VE-VStrR.

³⁵⁶ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6753–6755

³⁵⁷ BBI 2021 2998

³⁵⁸ BBI 2021 2998

³⁵⁹ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6753–6755

Art. 187 Durchführung der Probenahme

Artikel 174 übernimmt Artikel 258 StPO unverändert.

Art. 188 Anwendbarkeit des DNA-Profil-Gesetzes

Artikel 175 übernimmt Artikel 259 StPO unverändert.

Art. 189–191 Erkennungsdienstliche Erfassung, Schrift- und Sprachproben

In den *Artikeln 189–190* sind die erkennungsdienstliche Erfassung sowie die Schrift- und Sprachproben im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der Artikel 260–262 StPO. In *Artikel 189* ist das Gericht nicht erwähnt, weil die gerichtliche Phase des Verwaltungsstrafverfahrens in der StPO geregelt ist (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR).

Art. 189 Erkennungsdienstliche Erfassung

Artikel 189 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 260 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Diese Zwangsmassnahme kann für gewisse Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden von Nutzen sein. Vor diesem Hintergrund ist die Übernahme aus der StPO gerechtfertigt, da möglichst daraus in den VE-VStrR übernommen werden soll.

Im ordentlichen Strafverfahren kann die Polizei in der Phase der polizeilichen Ermittlungen ebenfalls eine solche Zwangsmassnahme anordnen; *Absatz 2* sieht diese Kompetenz hingegen nicht vor. Dieser Unterschied ist gerechtfertigt, weil im Verwaltungsstrafverfahren keine Ermittlungsphase existiert, die von Gesetzes wegen der Polizei vorbehalten ist,³⁶⁰ und weil die allfälligen Handlungen der Polizei Gegenstand von Artikel 36 Absatz 3 oder 4 VE-VStrR sind. In beiden Fällen liegt die Verantwortung bei der Verwaltungseinheit, vertreten durch die mit der Untersuchung betraute Person, und nicht bei der Polizei. Für die Begründung dieser Wahl siehe die Erläuterungen zu den *Artikeln 39 und 57 Absätze 3 und 4 VE-VStrR*. Diese Überlegungen implizieren, dass Artikel 260 Absatz 4 StPO nicht übernommen werden muss.

Art. 190 Aufbewahrung und Verwendung erkennungsdienstlicher Unterlagen

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 261 StPO.

Art. 191 Schrift- und Sprachproben

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 262 StPO.

³⁶⁰ CR CPP-ROHMER/VUILLE, Art. 260 N 20a

Art. 192–217 Freiheitsentzug, Untersuchungs- und Sicherheitshaft

Die *Artikel 192–217* übernehmen im Wesentlichen die Artikel 212–214, 217, 219 und 220–240 StPO, die an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst werden. Damit enthält der VE-VStrR eine vollständige und moderne Regelung der betreffenden Thematik. Die geltenden Artikel 51–60 VStrR entsprechen diesbezüglich nicht mehr den heutigen Erwartungen. Zudem gibt es an und für sich keinen Grund, diese Thematik im VE-VStrR anders zu behandeln als in der StPO.

Art. 192 Allgemeine Bestimmungen. Grundsätze

Artikel 192 übernimmt im Wesentlichen Artikel 212 StPO.

Art. 193 Betreten von Räumlichkeiten

Artikel 193 übernimmt Artikel 213 Absatz 1 StPO. Artikel 213 Absatz 2 StPO muss nicht in *Artikel 193* übernommen werden, da die Zuständigkeit der Polizei, die er regelt, genauer gesagt der Umstand, dass die Polizei die betreffende Zwangsmassnahme selber anordnen kann,³⁶¹ durch Artikel 36 Absatz 3 VE-VStrR abgedeckt ist. Ausserhalb der Fälle, in denen sie Räumlichkeiten gestützt auf Artikel 36 Absatz 3 VE-VStrR betritt, handelt die Polizei als Hilfsperson oder im Auftrag der mit der Untersuchung betrauten Person (Art. 41 und 59 Abs. 3 und 4 VE-VStrR).

Art. 194 Benachrichtigung

Artikel 194 übernimmt Artikel 214 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Die zuständige Behörde für die Benachrichtigung gemäss *Artikel 194* ist die Polizei im Fall einer vorläufigen Festnahme (Art. 35 Abs. 3 und 195 VE-VStrR), das ZMG, wenn es die vorläufige Festnahme (Art. 203 VE-VStrR) oder Sicherheitshaft (Art. 206 Abs. 1 VE-VStrR) anordnet, das erstinstanzliche Gericht, wenn es Sicherheitshaft anordnet (Art. 208 Abs. 1 VE-VStrR), und die Verfahrensleitung des Berufungsgerichts, wenn sie Sicherheitshaft anordnet (Art. 209 VE-VStrR).³⁶² Das erstinstanzliche Gericht und die Verfahrensleitung des Berufungsgerichts benachrichtigen gegebenenfalls im Rahmen der Ausübung der Befugnisse, die ihnen die Artikel 231 und 232 StPO übertragen (s. Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR).

Absatz 4 von Artikel 214 StPO wird nicht in *Artikel 194* übernommen. Er hat im Verwaltungsstrafrecht keine Bedeutung, da dieses kein Opfer kennt.

Art. 195 Vorläufige Festnahme durch die Polizei. Festnahme

Artikel 195 übernimmt Artikel 217 Absatz 1 Buchstabe b StPO. Er ist in Verbindung mit Artikel 166 VE-VStrR zur Fahndung zu lesen. Artikel 217 Absatz 1 Buchstabe a StPO muss nicht in *Artikel 195* übernommen werden, da die Zuständigkeit der Polizei, die er regelt, genauer gesagt der Umstand, dass die Polizei die betreffende Zwangsmassnahme selber anordnen

³⁶¹ CR CPP-CHAIX, Art. 213 N 11

³⁶² CR CPP-CHAIX, Art. 214 N 7

kann,³⁶³ durch Artikel 35 Absatz 3 VE-VStrR abgedeckt ist. Ausserhalb der Fälle, in denen sie eine Festnahme gestützt auf Artikel 35 Absatz 3 VE-VStrR vornimmt, handelt die Polizei als Hilfsperson oder im Auftrag der mit der Untersuchung betrauten Person (Art. 39 und 57 Abs. 3 und 4 VE-VStrR). Vor diesem Hintergrund und aufgrund von Artikel 35 Absatz 4 VE-VStrR, gemäss dem eine vorläufig festgenommene Person sofort der Verwaltungseinheit zuzuführen ist, werden die übrigen Absätze von Artikel 217 StPO nicht übernommen.

Art. 196 Vorgehen der Polizei

Artikel 196 übernimmt Artikel 219 StPO teilweise.

Absatz 1 übernimmt Artikel 219 Absatz 1 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Absatz 2 entspricht der Regelung von Artikel 35 Absatz 4 VE-VStrR, gemäss dem eine vorläufig festgenommene Person sofort der Verwaltungseinheit zuzuführen ist. Aus diesem Grund werden die übrigen Absätze von Artikel 219 StPO nicht übernommen.

Art. 197 Untersuchungs- und Sicherheitshaft; allgemeine Bestimmungen. Begriffe

Artikel 197 definiert die Begriffe der Untersuchungshaft (*Abs. 1*) und der Sicherheitshaft (*Abs. 2*) und übernimmt dafür die Begriffe von Artikel 220 StPO.

Die Anklageerhebung ist in den Artikeln 276 ff. VE-VStrR geregelt.

Art. 198 Voraussetzungen

Artikel 198 übernimmt teilweise Artikel 221 Absatz 1 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO³⁶⁴ und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an.

Gemäss dem geltenden Artikel 52 Absatz 1 VStrR und im Gegensatz zur Artikel 221 Absatz 1 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO³⁶⁵ erlaubt *Artikel 198* die Anordnung von Haft wegen Flucht- und Kollusionsgefahr nicht nur im Zusammenhang mit der Begehung von Verbrechen oder Vergehen, sondern auch von Übertretungen. Zudem übernimmt *Artikel 198* den Haftgrund der Wiederholungsgefahr nicht. Dieser ist Gegenstand von Artikel 221 Absatz 1 Buchstabe c StPO, der für das ordentliche Strafverfahren anwendbar ist. Es ist zu beachten, dass der geltende Artikel 52 Absatz 1 VStrR diesen Haftgrund nicht vorsieht.

Es gibt mehrere Gründe, die dafürsprechen, die Wiederholungsgefahr im VE-VStrR nicht als Haftgrund vorzusehen. Dieser Haftgrund wirft zunächst einige Fragen hinsichtlich seiner Regelung in der StPO auf – in Anbetracht dessen, dass er einen präventiven Freiheitsentzug rechtfertigt, was eher eine Regelung im Polizeirecht nahelegen würde – und bis zu einem gewissen Grad hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit der Unschuldsvermutung. Die entsprechende Regelung in der StPO bleibt jedoch akzeptabel, da dem Haftgrund der Wiederholungsgefahr in den ordentlichen Strafverfahren in quantitativer Hinsicht eine gewisse Bedeutung zukommt.

³⁶³ CR CPP- CHAIX, Art. 213 N 11

³⁶⁴ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6742 ff.

³⁶⁵ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6742 ff.

Im Verwaltungsstrafrecht trifft dies jedoch nicht zu, da dort die meisten Straftaten nicht individuelle Rechtsgüter beeinträchtigen, sondern die Interessen des Staates. Zudem handelt es sich bei der grossen Mehrheit der Straftaten im Verwaltungsstrafrecht um abstrakte Gefährdungsdelikte. Schliesslich ist die Wiederholungsgefahr im geltenden VStrR, wie bereits erwähnt, kein Haftgrund, was nicht weiter problematisch scheint.

Selbstverständlich muss bei der Anordnung von Haft wegen Flucht- und Kollusionsgefahr insbesondere der Grundsatz der Verhältnismässigkeit gewahrt werden, der aufgrund von Artikel 154 Absatz 1 Buchstabe c VE-VStrR anwendbar ist. Es scheint, dass das Erfordernis der Verhältnismässigkeit in der Praxis tatsächlich dazu beiträgt, dass die Verwaltungsstrafbehörden weniger häufig einen Freiheitsentzug anordnen, insbesondere im Zusammenhang mit Übertretungen.³⁶⁶ Die Übernahme des geltenden Artikels 52 Absatz 2 VStrR ist angesichts des Inhalts von Artikel 154 Absatz 1 Buchstabe c VE-VStrR überflüssig.

Die Absätze 1^{bis} und 2 von Artikel 221 StPO, wie sie aus der Revision der StPO hervorgingen,³⁶⁷ werden nicht in *Artikel 198* übernommen. Hier anders zu entscheiden, ginge zu weit. Die oben dargelegten Argumente dafür, die Wiederholungsgefahr im VE-VStrR nicht als Haftgrund vorzusehen, gelten hier sinngemäss. Zudem ist für die Haftgründe, die die oben erwähnten Absätze 1^{bis} und 2 vorsehen, nicht einmal eine Vortat erforderlich.³⁶⁸ Ausserdem ist der Haftgrund nach dem erwähnten Absatz 1^{bis} nur in Verbindung mit Verletzungsdelikten des StGB möglich, die die betreffenden Straftaten des Verwaltungsstrafrechts konsumieren oder ergänzend zu ihnen zur Anwendung kommen.

Art. 199 Rechtsmittel

Artikel 199 übernimmt Artikel 222 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO³⁶⁹ und passt ihn formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Gleich wie die Staatsanwaltschaft im ordentlichen Strafverfahren kann somit auch die Verwaltungseinheit die betreffenden Entscheide nicht anfechten. Da die Haft vom ZMG angeordnet wurde, und im Einklang mit Artikel 47 VE-VStrR (s. Erläuterungen zu den Artikeln 43 und 47 VE-VStrR) ist die Beschwerdekammer des BStGer für die Entscheide zuständig (Art. 46 Abs. 1 erster Satz VE-VStrR). *Art. 199* erwähnt die Beschwerdekammer des BStGer und nicht die Beschwerdeinstanz (Art. 34 Bst. c und 46 ff. VE-VStrR).

Art. 200 Verkehr mit der Verteidigung im Haftverfahren

Artikel 200 übernimmt Artikel 223 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Der Verkehr der beschuldigten Person mit ihrer Verteidigung im Haftverfahren vor den Gerichten ist gegebenenfalls in Artikel 223 StPO geregelt (s. Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR).

³⁶⁶ BSK VStrR-GRAF, Art. 51 N 7

³⁶⁷ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6743 f.

³⁶⁸ BBI 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6743 f.

³⁶⁹ BBI 2022 1560

Die weiteren Beweismittel nach *Absatz 1* beziehen sich auf die ohne Weiteres oder sofort verfügbaren Beweise, die von der Verwaltungseinheit oder dem ZMG gemäss den Artikeln 201 Absatz 1 und 202 Absatz 4 VE-VStrR erhoben werden können.³⁷⁰

Art. 201 Untersuchungshaft. Haftverfahren vor der Verwaltungseinheit

Artikel 201 übernimmt Artikel 224 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Die beschuldigte Person gilt ab dem Zeitpunkt der tatsächlichen Ergreifung als festgenommen, das heisst ab ihrer vorläufigen Festnahme (Art. 35 Abs. 3 und 195 VE-VStrR) oder ab der Ausführung des Vorführungsbefehls für die beschuldigte Person (Art. 165 Abs. 2 VE-VStrR).³⁷¹

Die Ersatzmassnahmen sind Gegenstand der Artikel 214 ff. VE-VStrR.

Art. 202 Haftverfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht

Artikel 202 übernimmt Artikel 225 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO³⁷² und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an.

Art. 203 Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts

Artikel 203 übernimmt Artikel 226 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 204 Haftverlängerungsgesuch

Artikel 204 übernimmt Artikel 227 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Es ist nicht angezeigt, im VStrR eine Regelung für die Dauer der Untersuchungshaft vorzusehen, die von jener in der StPO abweicht. Insbesondere wird die Grenze der Höchstdauer der Untersuchungshaft wegen Kollisionsgefahr von grundsätzlich vierzehn Tagen, wie sie der geltende Artikel 57 Absatz 2 VStrR vorsieht, nicht beibehalten. In den Fällen, in denen umfangreiche Beweise (z. B. Auftrag zur Erstellung eines Gutachtens, Untersuchungen zur Beteiligung anderer Personen, Einvernahme von Personen im Ausland im Rahmen der internationalen Rechtshilfe, Analyse grosser Mengen beschlagnahmter Daten) beschafft werden müssen, um dieses Risiko auszuschliessen, ist diese Frist von vornherein zu kurz.³⁷³ Diese Frist bedingt, dass ein allfälliges Gesuch um Verlängerung der Untersuchungshaft bereits innerhalb von zehn Tagen gestellt werden müsste, da das Gesuch vier Tage vor Ablauf der Haftdauer eingereicht werden muss (Art. 204 Abs. 2 VE-VStrR, der Art. 227 Abs. 2 StPO übernimmt). Dies könnte eine schlechte Zuweisung und eine Verschwendung der personellen Ressourcen der mit dem

³⁷⁰ CR CPP-CHAIX, Art. 223 N 3

³⁷¹ Siehe CR CPP-LOGOS, Art. 224 N 18

³⁷² BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6745

³⁷³ BSK VStrR-GRAF, Art. 57 N 12

Fall betrauten Behörde zur Folge haben.³⁷⁴ Würde man im VE-VStrR eine zu kurze maximale Haftdauer vorsehen, so könnte die Verlängerung der Haft die Regel werden, zumindest für einen Grossteil der schweren Straftaten des Verwaltungsstrafrechts, für die eine Untersuchungshaft von einer längeren Dauer in Frage käme, beispielsweise für diejenigen, die in den Artikeln 14 Absatz 3 VE-VStrR und 86 Absätze 2 und 3 HMG geregelt sind. Man hätte dann ein ähnliches Problem wie das oben erwähnte im Zusammenhang mit den nicht durch Kollusionsgefahr bedingten Gründen für eine Untersuchungshaft, wenn eine maximale Haftdauer dieser Grössenordnung vorgesehen werden sollte. Insbesondere darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass die Anforderung von Artikel 192 Absatz 2 Buchstabe a VE-VStrR und die Möglichkeit der beschuldigten Person gemäss Artikel 205 Absatz 1 VE-VStrR, jederzeit ein Gesuch um Haftentlassung zu stellen,³⁷⁵ eine Begrenzung der Haftdauer auf die nötige Zeit implizieren. Es ist nicht auszuschliessen, dass die erforderliche Dauer der Untersuchungshaft bei Straftaten gegen das Verwaltungsstrafrecht angesichts der Art dieser Straftaten im Durchschnitt kürzer ist als bei den Straftaten gegen das ordentliche Strafrecht. Die oben dargelegten Erläuterungen machen deutlich, dass es gerechtfertigt ist, im VStrR – unter strengen Voraussetzungen, wie der Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit – eine Regelung für die Dauer der Untersuchungshaft vorzusehen, die jener der StPO entspricht.

Art. 205 Haftentlassungsgesuch

Artikel 205 übernimmt Artikel 228 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 206 Sicherheitshaft. Entscheid über die Anordnung der Sicherheitshaft

Artikel 206 übernimmt Artikel 229 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Die Verfahrensleitung bestimmt sich nach Artikel 61 Buchstaben c und d StPO.

Die Anklageerhebung ist in den Artikeln 276 ff. VE-VStrR geregelt.

Art. 207 Entlassung aus der Sicherheitshaft während des erstinstanzlichen Verfahrens

Artikel 207 übernimmt Artikel 230 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Die Verfahrensleitung bestimmt sich nach Artikel 61 Buchstaben c und d StPO.

Art. 208 Sicherheitshaft nach dem erstinstanzlichen Urteil

Artikel 208 übernimmt Artikel 231 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO,³⁷⁶ mit Ausnahme von Absatz 2 Buchstabe b, und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Im ordentlichen Strafverfahren können die freigesprochene Person und die Staatsanwaltschaft Entscheide über die Anordnung von Massnahmen bei der Beschwerdeinstanz anfechten. Im Verwaltungsstrafverfahren können die freigesprochene Person

³⁷⁴ BSK VStrR-GRAF, Art. 57 N 12 und 16

³⁷⁵ BSK VStrR-GRAF, Art. 57 N 12

³⁷⁶ BBI 2022 1560

und die mit der Untersuchung betraute Person somit solche Entscheide gemäss *Absatz 2* bei der Beschwerdekammer des BStGer anfechten (Art. 34 Bst. c und 46 ff. VE-VStrR).

Dass Artikel 231 Absatz 2 Buchstabe b StPO in der Fassung nach der Revision der StPO nicht übernommen wird,³⁷⁷ lässt sich wie folgt erklären: Die Fälle, die unter diese Bestimmung fallen, sind im ordentlichen Strafverfahren sehr selten. Diese Regelung ging aus einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gegen die Schweiz hervor. Die Komplexität dieser Regelung ist umgekehrt proportional zu ihrer Bedeutung in Bezug auf die Fälle. Es ist zurzeit noch nicht sicher, ob sie den Anforderungen der EMRK entspricht. Diese Unsicherheit und die geringe Bedeutung sind im Verwaltungsstrafrecht noch ausgeprägter, da dieses Täterinnen und Täter betrifft, die grundsätzlich nicht gefährlich sind. Ausserdem hat der hier erfasste Fall wahrscheinlich insgesamt nur eine Bedeutung in Verbindung mit Verletzungsdelikten des StGB, die die betreffenden Straftaten des Verwaltungsstrafrechts konsumieren oder ergänzend zu ihnen zur Anwendung kommen.

Art. 209 Sicherheitshaft während eines Verfahrens vor dem Berufungsgericht

Artikel 209 übernimmt Artikel 232 StPO. Die Verfahrensleitung bestimmt sich nach Artikel 61 Buchstabe c StPO.

Art. 210 Haftentlassungsgesuch während eines Verfahrens vor dem Berufungsgericht

Artikel 210 übernimmt Artikel 233 StPO. Die Verfahrensleitung bestimmt sich nach Artikel 61 Buchstabe c StPO.

Art. 211 Vollzug der Untersuchungs- und der Sicherheitshaft. Haftanstalt

Artikel 211 übernimmt Artikel 234 StPO. Die Behörde, die gemäss Artikel 234 Absatz 2 StPO von den Kantonen zu bezeichnen ist, ist sowohl zuständig für ordentliche Strafverfahren, die in der Zuständigkeit einer Strafverfolgungsbehörde des Bundes (BA) liegen, als auch für solche, die in die Zuständigkeit einer kantonalen Strafverfolgungsbehörde (kantonale Staatsanwaltschaften) fallen. Es ist daher sinnvoll, dass die kantonale Behörde, wie in *Absatz 2* vorgeschlagen, auch zuständig ist für Verwaltungsstrafverfahren, die in der Zuständigkeit der Verwaltungseinheiten des Bundes liegen.

Art. 212 Vollzug der Haft

Artikel 212 übernimmt Artikel 235 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Die Verfahrensleitung bestimmt sich nach Artikel 61 Buchstaben c und d StPO. Die Anklageerhebung ist in den Artikeln 276 ff. VE-VStrR geregelt. Aus gesetzestechnischen Gründen wird Art. 235 Abs. 2 zweiter Satz StPO in *Absatz 3* aufgenommen; *Absatz 6* übernimmt sinngemäss Art. 235 Abs. 4 zweiter Satz *in fine* StPO.

Absatz 7 legt materiell fest, dass die Fragen im Zusammenhang mit dem Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft durch die bereits bestehenden kantonalen Bestimmungen geregelt sind, die gestützt auf Artikel 235 Absatz 5 StPO erlassen wurden. Dieser Artikel ist nicht

³⁷⁷ BBl 2022 1560

nur anwendbar für Verfahren in der Zuständigkeit der kantonalen Strafbehörden, sondern auch für diejenigen, die der ordentlichen Strafgerichtsbarkeit des Bundes, beispielsweise der BA, unterstehen, da es weder ein Bundesgefängnis noch Haftanstalten des Bundes gibt. Es gibt keinen Grund, Fälle, die der Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit des Bundes unterstehen, anders zu behandeln, als solche, die der ordentlichen Strafgerichtsbarkeit des Bundes, unterstehen. Der Kanton, der für die betreffende Haftanstalt zuständig ist, kann vom Bund die Erstattung der Kosten nach Artikel 300 VE-VStrR fordern (s. Erläuterungen zu Art. 300 Abs. 1 VE-VStrR).

Art. 213 Vorzeitiger Straf- und Massnahmenvollzug

Artikel 213 übernimmt den Grossteil von Artikel 236 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO³⁷⁸ und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Die Verfahrensleitung bestimmt sich nach Artikel 61 Buchstaben c und d StPO. Die Anklageerhebung ist in den Artikeln 276 ff. VE-VStrR geregelt.

Absatz 3 orientiert sich an Artikel 236 Absatz 3 StPO, wobei auf die Kann-Formulierung verzichtet wird. Er soll verhindern, dass der vorzeitige Vollzug einer Massnahme bewilligt wird, obwohl in keiner geeigneten Vollzugsanstalt ein entsprechender Platz verfügbar ist.³⁷⁹

Art. 214 Ersatzmassnahmen. Allgemeine Bestimmungen

Artikel 214 übernimmt Artikel 237 StPO. Konkret kann das zuständige Gericht das ZMG (Art. 203 und 206 VE-VStrR), das erstinstanzliche Gericht (Art. 208 VE-VStrR) oder die Verfahrensleitung des Berufungsgerichts (Art. 209 VE-VStrR) sein.³⁸⁰

Art. 215 Sicherheitsleistung

Artikel 215 übernimmt Artikel 238 StPO. Konkret ist das zuständige Gericht während der Verfahrensphase vor der Verwaltung das ZMG.

Art. 216 Freigabe der Sicherheitsleistung

Artikel 216 übernimmt Artikel 239 StPO mit Ausnahme im Falle eines Freispruchs und im Falle des Vollzugs der freiheitsentziehenden Sanktion von Absatz 1 Buchstaben b und c, da diese in der gerichtlichen Phase nach den Artikeln 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR nicht relevant sind.

Art. 217 Verfall der Sicherheitsleistung

Artikel 217 übernimmt Artikel 240 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. *Absatz 4* trägt dem Umstand Rechnung, dass das Verwaltungsstrafrecht im Unterschied zum ordentlichen Strafrecht keine geschädigte Person kennt.

³⁷⁸ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6750

³⁷⁹ BSK StPO-HÄRRI, Art. 236 N 16

³⁸⁰ Siehe sinngemäss PC CPP, Art. 237 N 7

Art. 218–231 Geheime Überwachungsmassnahmen. Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

In den *Artikeln* 218–231 ist die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der Artikel 269–279 StPO.

Art. 218 Voraussetzungen

Artikel 218 betrifft die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit die Verwaltungseinheit eine Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs anordnen darf.

Absatz 1 übernimmt Artikel 269 Absatz 1 StPO, wobei der Begriff «Staatsanwaltschaft» durch «Verwaltungseinheit» ersetzt wird.

Gleich wie in Artikel 269 Absatz 2 StPO sind in *Absatz 2* die Straftaten aufgeführt, bei denen eine solche Überwachung zulässig ist. Für die Grundsätze, denen bei der Erstellung des Straftatenkatalogs gefolgt wurde, siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmassnahmen*.

Nach geltendem Recht ist die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs zur Verfolgung einer Widerhandlung nach Artikel 14 Absatz 3 VStrR nicht erlaubt. Angesichts der zu erwartenden Strafe bei einer Straftat gemäss dieser Bestimmung, des von dieser Bestimmung erfassten Verhaltens, deren allgemeiner Tragweite und des Umstands, dass die ordentliche Strafverfolgungsbehörde diese Überwachung bei einem vergleichbaren Verhalten anwenden darf (Art. 146 StGB in Verbindung mit Art. 269 Abs. 2 Bst. a StPO), ist es gerechtfertigt, eine solche Überwachung zur Verfolgung dieser Straftat zu erlauben, und zwar allen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die für deren Verfolgung zuständig sein können. Dies gewährleistet der Hinweis auf Artikel 14 Absatz 3 VE-VStrR in *Buchstabe a*.

Buchstabe b sieht die Möglichkeit vor, die betreffende Überwachung für die von Artikel 26 Absatz 2 BGCITES erfassten Verhaltensweisen anzuwenden, was nach geltendem Recht nicht erlaubt ist. Dies soll insbesondere ermöglichen, die organisierte Bandenkriminalität im Bereich des illegalen Handels mit bedrohten Arten, der globale Dimensionen angenommen hat und äusserst lukrativ geworden ist, effizienter zu bekämpfen. Angesichts der von dieser Bestimmung erfassten Tathandlungen und der zu erwartenden Strafe für die fragliche Straftat ist es gerechtfertigt, diese Überwachung für die Verfolgung der erwähnten Straftat zu erlauben.

Buchstabe c übernimmt keinen Überwachungsfall, der im geltenden Recht in einem speziellen Verwaltungsgesetz bereits vorgesehen ist. Dieser Fall wird aus Kohärenzgründen in den Katalog von Absatz 2 aufgenommen. Gemäss Artikel 28a des Betäubungsmittelgesetzes vom 3. Oktober 1951³⁸¹ (BetmG) kann zur Verfolgung der Straftat nach Artikel 20 Absatz 2 BetmG – die in der Liste von Artikel 269 Absatz 2 StPO aufgeführt ist und deren Überwachung in die Zuständigkeit der ordentlichen Strafverfolgungsbehörde fällt – auch die Bundesbehörde zuständig sein, in diesem Fall das Schweizerische Heilmittelinstitut in Anwendung des VStrR.³⁸² Es wäre nicht kohärent, wenn die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde die betreffende

³⁸¹ SR 812.121

³⁸² BBl 2006 8616

Zwangsmassnahme zur Verfolgung der erwähnten Straftat nicht einsetzen dürfte, während dies die ordentliche Strafverfolgungsbehörde darf.

Buchstabe d übernimmt den in Artikel 90a Absatz 4 HMG vorgesehenen Überwachungsfall, der in Verbindung mit Artikel 269 Absatz 2 Buchstabe l StPO gelesen werden muss.³⁸³ Da die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden, die für die Verfolgung der betreffenden Straftaten zuständig sein können (Art. 90 Abs. 3 HMG), die fragliche geheime Überwachungsmassnahme in diesem Zusammenhang anwenden dürfen (Art. 269 Abs. 2 Bst. l StPO), ist es kohärent, dass die in diesem Fall zuständigen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden dies ebenfalls dürfen. Hierzu ist anzumerken, dass das Verfahren im Gegensatz zu den Bestimmungen im geltenden Artikel 90a Absätze 4 und 5 HMG nicht von der BA in Anwendung der StPO übernommen wird, sondern in der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde bleibt (s. Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmassnahmen*). Für die Verfolgung der in *Buchstabe d* erwähnten Straftaten können sowohl das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) als auch das Schweizerische Heilmittelinstitut zuständig sein (Art. 90 Abs. 1 und 90a Abs. 4 HMG).

Das BGS enthält einen gescheiterten Versuch, das Recht zur Durchführung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs auf die betreffende Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde, also die ESBK, auszudehnen. Aus der Botschaft des Bundesrats, die in Verbindung mit Artikel 134 BGS zu lesen ist, geht effektiv hervor, dass diese Zwangsmassnahme allen Behörden zugestanden werden soll, die das BGS anwenden.³⁸⁴ Es wurde jedoch nur eine Anpassung von Artikel 269 Absatz 2 Buchstabe m StPO vom Bundesrat vorgeschlagen und vom Parlament verabschiedet, was zur Folge hat, dass nur die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden diese Massnahmen einsetzen dürfen, während die ESBK, für die die StPO nicht anwendbar ist, dies nicht darf. Es wäre nicht kohärent, wenn die ordentliche Strafverfolgungsbehörde die betreffende Zwangsmassnahme weiterhin einsetzen dürfte, die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde für die gleichen Straftaten hingegen nicht. Dies erklärt den in *Buchstabe e* aufgenommenen Überwachungsfall. Zudem muss dieser Überwachungsfall, der sich auf Artikel 130 Absatz 2 BGS bezieht, nicht nur die Straftaten nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a BGS umfassen – wie dies der geltende Artikel 269 Absatz 2 Buchstabe m StPO vorsieht – sondern auch jene nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe b BGS. Die Anwendung der betreffenden geheimen Überwachungsmassnahme im Zusammenhang mit der Straftat nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS weiterhin nicht zu erlauben, wäre nicht kohärent, da sowohl diese Straftat als auch jene nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS gewerbs- oder bandenmässig begangen werden können und die gleiche Strafe vorsehen. Zudem gilt das Argument, wonach die Straftaten nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS sehr häufig im Rahmen der organisierten Kriminalität im Zusammenhang mit Geldwäscherei begangen werden – was die Anwendung von einschneidenderen Untersuchungsmassnahmen wie die betreffende Überwachung rechtfertigt –, auch für die Straftat nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS. Dies nicht zuletzt auch, weil sehr häufig gewisse Überschneidungen und Abgrenzungsprobleme zwischen den Buchstaben a und b bestehen. Weiter ist die Aufdeckung der Strukturen im Zusammenhang mit den unter Buchstabe b aufzuführenden Straftaten fast nicht möglich ohne die Anwendung geheimer Überwachungsmassnahmen. Ferner sind die Verstösse gegen Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS oft eng verbunden mit Straftaten nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS, mit der

³⁸³ BSK HMG-GLOOR/PIELES, Art. 90a N 46

³⁸⁴ BBI 2015 7745

Folge, dass eine Triage der erlangten verwertbaren Beweise ohne die vorgenommene Ausweitung schwierig, wenn nicht unmöglich wäre, und nur Teile der erlangten Beweise verwertet werden könnten.

Art. 219 Einsatz von besonderen technischen Geräten zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs

Artikel 219 übernimmt materiell Artikel 269^{bis} StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Es ist nicht nötig, dass der Bundesrat eine neue Verordnung in Anwendung von *Absatz 2 zweiter Satz* erlässt. Er kann sich darauf beschränken, die Verordnung vom 15. November 2017³⁸⁵ über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs für anwendbar zu erklären und deren Bestimmungen anzupassen.

Art. 220 Einsatz von besonderen Informatikprogrammen zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs

Artikel 220 übernimmt materiell Artikel 269^{ter} StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Auch wenn der in Artikel 239 Absatz 2 VE-VStrR erwähnte Straftatenkatalog, der für die verdeckte Ermittlung gilt und auf den *Absatz 1 Buchstabe b* verweist, der gleiche ist wie jener von Artikel 218 Absatz 2 VE-VStrR, ist der Verweis auf Artikel 239 Absatz 2 VE-VStrR aus Gründen der Parallelität mit der StPO gerechtfertigt.

Es ist nicht nötig, dass der Bundesrat eine neue Verordnung in Anwendung von *Absatz 4 zweiter Satz* erlässt. Er kann sich darauf beschränken, die Verordnung vom 15. November 2017³⁸⁶ über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs für anwendbar zu erklären und deren Bestimmungen anzupassen.

Art. 221 Anforderungen an die besonderen Informatikprogramme zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 269^{quater} StPO, der an die Terminologie des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 222 Gegenstand der Überwachung

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 270 StPO.

Art. 223 Schutz von Berufsgeheimnissen

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 271 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

³⁸⁵ VÜPF; SR 780.11

³⁸⁶ VÜPF; SR 780.11

Art. 224 Genehmigungspflicht und Rahmenbewilligung

Artikel 224 übernimmt materiell Artikel 272 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 225 Teilnehmeridentifikation, Standortermittlung und technische Merkmale des Verkehrs

Artikel 225 übernimmt materiell Artikel 273 StPO in der Fassung nach der Revision der StPO.³⁸⁷ Für Übertretungen nach Verwaltungsrecht ist eine solche Überwachung nicht vorgesehen, weil davon auszugehen ist, dass die Schwere der Übertretung nicht ausreicht, um die Anwendung einer solchen Zwangsmassnahme zu rechtfertigen. Zudem wird Artikel 273 StPO in *Artikel 225* formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst. In *Absatz 1* wird beispielsweise die Möglichkeit, die Randdaten der geschädigten Person zu verlangen, nicht erwähnt, da es im Verwaltungsstrafverfahren keine geschädigte Person im eigentlichen Sinn gibt.

Art. 226 Genehmigungsverfahren

Artikel 226 übernimmt materiell Artikel 274 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 227 Beendigung der Überwachung

Artikel 227 übernimmt materiell Artikel 275 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 228 Nicht benötigte Ergebnisse

Artikel 228 übernimmt Artikel 276 StPO, der an die Terminologie des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 229 Verwertbarkeit von Ergebnissen aus nicht genehmigten Überwachungen

Artikel 229 übernimmt Artikel 277 StPO.

Art. 230 Zufallsfunde

Artikel 230 übernimmt materiell Artikel 278 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

³⁸⁷ BBl 2022 1560; Botschaft StPO 2019, 6756 f.

Art. 231 Mitteilung

Artikel 231 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 279 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Während die betreffende Mitteilung in einem ordentlichen Strafverfahren spätestens mit Abschluss des Vorverfahrens stattfinden muss, sieht *Absatz 1* vor, dass diese Mitteilung spätestens bei der Ausfertigung des Schlussprotokolls erfolgen muss. Dieser Unterschied ist gerechtfertigt, weil das Verwaltungsstrafverfahren kein Vorverfahren kennt und der Abschluss dieses Verfahrens in einem Verwaltungsstrafverfahren der Ausfertigung des Schlussprotokolls entspricht.

Die in *Absatz 3* vorgesehene Beschwerde gegen die Überwachung bei der Beschwerdekammer des BStGer (Art. 46 Abs. 1 erster Satz VE-VStrR) entspricht der in Artikel 279 Absatz 3 StPO vorgesehenen Beschwerde gemäss den Artikeln 393–397 StPO für das ordentliche Strafverfahren. Die Beschwerdefrist beträgt in Übereinstimmung mit den anderen Beschwerdefällen des VE-VStrR zehn Tage (Art. 49 Abs. 3, 53 Abs. 4, 152 Abs. 2, 162 Abs. 4, 237 Abs. 4, 251 Abs. 3, 288 Abs. 4, 298 Abs. 1, 305 Abs. 2 und 307 Abs. 3 VE-VStrR).

Art. 232 und 233 Überwachung mit technischen Überwachungsgeräten

In den *Artikeln 232 und 233* ist die Überwachung mit technischen Überwachungsgeräten im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der Artikel 280 f. StPO.

Art. 232 Zweck des Einsatzes

Artikel 232 übernimmt materiell Artikel 280 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 233 Voraussetzung und Durchführung

Artikel 233 übernimmt materiell Artikel 281 StPO.

Art. 234 und 235 Observation

In den *Artikeln 234 und 235* ist die Observation im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der Artikel 282 f. StPO.

Art. 234 Voraussetzungen

Artikel 234 regelt die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit die Verwaltungseinheit eine Observation durchführen kann.

Absatz 1 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 282 Absatz 1 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Im ordentlichen Strafverfahren kann die Polizei in der Phase der polizeilichen Ermittlungen ebenfalls eine Observation durchführen; in *Absatz 1* ist diese Kompetenz der Verwaltungseinheit vorbehalten. Dieser

Unterschied ist gerechtfertigt, weil im Verwaltungsstrafverfahren keine Ermittlungsphase existiert, die von Gesetzes wegen der Polizei vorbehalten ist, und weil die allfälligen Handlungen der Polizei Gegenstand der Artikel 39 und 57 Absätze 3 und 4 VE-VStrR sind. In beiden Fällen liegt die Verantwortung bei der Verwaltungseinheit, beziehungsweise bei der mit der Untersuchung betrauten Person, und nicht bei der Polizei. Für die Begründung dieses Entscheids siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 39 und 57 Absätze 3 und 4 VE-VStrR.

Buchstabe a übernimmt materiell Artikel 282 Absatz 1 Buchstabe a StPO. So wie die vorgenannte Bestimmung vorsieht, dass die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden für alle Vergehen und Verbrechen nach dem ordentlichen Strafrecht, also jene in ihrer Zuständigkeit, die Observation anwenden dürfen, sieht *Buchstabe a* für die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden die Möglichkeit vor, diese Überwachungsmassnahme für alle Verbrechen und Vergehen in ihrer Zuständigkeit anzuwenden. Für weitere Einzelheiten siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmassnahmen*.

Buchstabe b übernimmt Artikel 282 Absatz 1 Buchstabe b StPO.

Absatz 2 übernimmt im Wesentlichen die Voraussetzung der Genehmigung, die in den geltenden Spezialgesetzen, genauer gesagt in den Artikeln 128a Absatz 2 ZG und 90a Absatz 2 HMG, für die Observation vorgesehen ist, mit dem Unterschied, dass die erwähnte Genehmigung künftig von der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung erteilt werden muss (s. Ziff. 3.1.5 oben).³⁸⁸

Absatz 3 erlaubt den Einsatz von technischen Geräten zur Standortbestimmung, um eine effiziente Durchführung der Observation zu gewährleisten.

Mit der Observation dürfen Personen über einen langen Zeitraum systematisch und geplant überwacht werden, um Beweise für das Strafverfahren zu erheben. Damit können unter anderem die Vorgehensart der beobachteten Personen und ihr Modus Operandi ermittelt werden. Im Bereich des Schmuggels beispielsweise ist die Observation die einzige Art, um die Chauffeure zu identifizieren, die Lieferwege und Lager zu bestimmen und die Art und den Umfang des Schmuggels festzustellen.

Damit die Observation wirksam ist, darf die beobachtete Person während der Observationsdauer nicht aus den Augen verloren werden. Dies bedeutet, dass die observierenden Personen jederzeit direkt oder indirekt wissen müssen, wo sich die observierte Person befindet. Dies muss geschehen, ohne bemerkt zu werden oder die Observation zu verraten. Bei den aktuellen Verkehrsbedingungen und in Siedlungsgebieten, insbesondere wenn die beobachteten Personen längere Wege, beispielsweise Lieferwege, haben und versuchen, eine Observation mit einer Gegenobservation aufzudecken oder potenzielle Verfolger durch besondere Manöver abzuschütteln (z. B. Überfahren von Rotlichtern, Drehen von mehreren Runden im Kreis, massive Überschreitung der zulässigen Geschwindigkeit oder Wechsel der Route), stellt dies eine besondere Herausforderung dar. Damit eine Observation sicher und wirksam ist, müssen technische Geräte eingesetzt werden, um die Fahrzeuge der beobachteten Person zu lokalisieren. Nur so kann verhindert werden, dass sich die observierende Person mit ihrem Fahrzeug ständig in Sichtweite des Zielfahrzeugs aufhalten muss und so Gefahr läuft, entdeckt zu werden, oder andere Verkehrsteilnehmer gefährdet, wenn sie umständehalber gezwungen ist, gegen

³⁸⁸ Für die Begründung dieser Regelung s. sinngemäss die folgenden Argumente: BBl 2015 2897

das Strassenverkehrsgesetz zu verstossen, etwa mit dem Überfahren eines Rotlichts oder einer massiven Geschwindigkeitsüberschreitung, um die Zielperson nicht aus den Augen zu verlieren.

Der Einsatz von technischen Geräten, mit denen Fahrzeuge lokalisiert und ihr Standort angezeigt werden können, hat heute seine gesetzliche Grundlage im Zollrecht in Artikel 108 ZG und in der Verordnung vom 4. April 2007³⁸⁹ über den Einsatz von Bildaufnahme-, Bildaufzeichnungs- und anderen Überwachungsgeräten durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit. Da die Standortbestimmung im oben erwähnten Sinn für eine Observation von entscheidender Bedeutung ist, ist es angezeigt, die entsprechende gesetzliche Grundlage direkt in der Bestimmung des VE-VStrR über die Observation vorzusehen.

Was den Eingriff in die Grundrechte der betreffenden Person angeht, kann von einem leichten Eingriff gesprochen werden. Diese Geräte werden lediglich als Unterstützung im Rahmen einer Observation eingesetzt. Es werden nicht die Standorte der beobachteten Personen ermittelt, sondern nur jene ihrer Fahrzeuge. Zudem werden die technischen Geräte zur Standortbestimmung – so wie auch die Observation selber – im Unterschied zur Überwachung mit technischen Überwachungsgeräten nach den Artikeln 232 f. VE-VStrR beziehungsweise nach den Artikeln 280 f. StPO nur im öffentlichen Raum eingesetzt.³⁹⁰ Dies bedeutet, dass der Eingriff in die Grundrechte der betreffenden Personen deutlich geringer ist als bei letzterer Methode. Wichtig ist auch zu beachten, dass die Standortdaten bei einem «taktischen» Einsatz von technischen Geräten zur Standortbestimmung im Rahmen einer Observation weder gespeichert noch als Beweise im Strafverfahren verwendet werden dürfen. Nur die Feststellungen der observierenden Personen selber werden ausgewertet und im Strafverfahren in Form eines amtlichen Berichts als Beweismittel verwendet. Es wird somit kein Bewegungsprofil erstellt.

Angesichts des oben erwähnten leichten Eingriffs in die Grundrechte und der obligatorischen Verbindung mit einer Observation, für die es keine Genehmigung einer Gerichtsbehörde braucht, ist auf das Erfordernis einer gerichtlichen Genehmigung für den Einsatz solcher technischen Geräte zur Standortbestimmung zu verzichten.

Der Einsatz technischer Geräte zur Standortbestimmung ausserhalb des rein taktischen Rahmens in Verbindung mit einer Observation stellt eine Überwachung mit technischen Überwachungsgeräten nach den Artikeln 232 f. VE-VStrR beziehungsweise den Artikeln 280 f. StPO dar, die von einer Gerichtsbehörde, in diesem Fall dem ZMG, genehmigt werden muss. Die so erhobenen Standortdaten können anders als in *Absatz 3* vorgesehen, gespeichert, analysiert und als Beweismittel im Zusammenhang mit den Straftaten verwendet werden, für die die geheime Überwachung genehmigt worden ist.

Art. 235 Mitteilung

Artikel 235 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 283 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Während die betreffende Mitteilung in einem ordentlichen Strafverfahren spätestens mit Abschluss des Vorverfahrens stattfinden muss, sieht *Absatz 1* vor, dass diese Mitteilung spätestens bei der Ausfertigung des Schlussprotokolls erfolgen muss. Dieser Unterschied ist gerecht-

³⁸⁹ SR 631.053

³⁹⁰ BSK StPO-BÜRKLI/STÖCKLI, Art. 282 N 7

fertigt, weil das Verwaltungsstrafverfahren kein Vorverfahren kennt und der Abschluss dieses Verfahrens in einem Verwaltungsstrafverfahren der Ausfertigung des Schlussprotokolls entspricht.

Art. 236 und 237 Überwachung von Bankbeziehungen

In den *Artikeln 236 und 237* ist die Überwachung von Bankbeziehungen im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der Artikel 284 f. StPO.

Art. 236 Grundsatz

Artikel 236 übernimmt materiell Artikel 284 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. So wie die vorgenannte Bestimmung vorsieht, dass die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden für alle Vergehen und Verbrechen nach dem ordentlichen Strafrecht, also jene in ihrer Zuständigkeit, die Überwachung von Bankbeziehungen anwenden dürfen, sieht *Artikel 236* für die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden die Möglichkeit vor, diese Überwachungsmassnahme für alle Verbrechen und Vergehen in ihrer Zuständigkeit anzuwenden. Für weitere Einzelheiten siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmassnahmen*.

Art. 237 Durchführung

Artikel 237 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 285 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Die in *Absatz 4* vorgesehene Beschwerde gegen die Überwachung bei der Beschwerdekammer des BStGer (Art. 46 Abs. 1 erster Satz VE-VStrR) entspricht der in Artikel 285 Absatz 4 StPO vorgesehenen Beschwerde gemäss den Artikeln 393–397 StPO für das ordentliche Strafverfahren. Die Beschwerdefrist beträgt in Übereinstimmung mit den anderen Beschwerdefällen des VE-VStrR zehn Tage (Art. 49 Abs. 3, 53 Abs. 4, 152 Abs. 2, 162 Abs. 4, 251 Abs. 3, 288 Abs. 4, 298 Abs. 1, 305 Abs. 2 und 307 Abs. 3 VE-VStrR).

Art. 238–251 Verdeckte Ermittlung

In den *Artikeln 238–251* ist die verdeckte Ermittlung im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme in den Artikeln 285a–298 StPO geregelt.

Art. 238 Begriff

Diese Bestimmung übernimmt den Begriff der verdeckten Ermittlung von Artikel 285a StPO.

Art. 239 Voraussetzungen

Artikel 239 regelt die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit die mit der Untersuchung betraute Person eine verdeckte Ermittlung anordnen darf.

Absatz 1 übernimmt Artikel 286 Absatz 1 StPO, wobei der Begriff «Staatsanwaltschaft» durch «Verwaltungseinheit» ersetzt wird.

Gleich wie in Artikel 286 Absatz 2 StPO sind in *Absatz 2* die Straftaten aufgeführt, bei denen eine solche Überwachung zulässig ist. Für die Grundsätze, die bei der Erstellung des Straftatenkatalogs beachtet wurden, siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmaßnahmen*.

Nach geltendem Recht ist die verdeckte Ermittlung zur Verfolgung einer Straftat nach Artikel 14 Absatz 3 VStrR nicht erlaubt. Angesichts der zu erwartenden Strafe bei einer Straftat gemäss dieser Bestimmung, des von dieser Bestimmung erfassten Verhaltens, deren allgemeiner Tragweite und des Umstands, dass die ordentliche Strafverfolgungsbehörde diese Überwachung bei einem vergleichbaren Verhalten anwenden darf (Art. 146 StGB in Verbindung mit Art. 286 Abs. 2 Bst. a StPO), ist es gerechtfertigt, eine solche Überwachung zur Verfolgung dieser Straftat zu ermöglichen, und zwar allen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, die für deren Verfolgung zuständig sein können. Dies gewährleistet der Hinweis auf Artikel 14 Absatz 3 VE-VStrR in *Buchstabe a*.

Im Unterschied zum geltenden Recht sieht *Buchstabe b* die Möglichkeit vor, die betreffende Überwachung für die von Artikel 26 Absatz 2 BGCITES erfassten Verhaltensweisen anzuwenden. Die Gründe dafür sind die gleichen wie bei Artikel 218 Absatz 2 Buchstabe b VE-VStrR.

Buchstabe c betrifft einen Überwachungsfall, der im geltenden Recht nicht vorgesehen ist. Dieser Fall wird aus Kohärenzgründen in den Katalog von Absatz 2 aufgenommen. Gemäss Artikel 28a BetmG kann für die Verfolgung der Straftat nach Artikel 20 Absatz 2 BetmG – die in der Liste von Artikel 286 Absatz 2 StPO aufgeführt ist und deren Überwachung in die Zuständigkeit der ordentlichen Strafverfolgungsbehörden fällt – auch die Bundesbehörde zuständig sein, in diesem Fall das Schweizerische Heilmittelinstitut in Anwendung des VStrR.³⁹¹ Es wäre nicht kohärent, wenn die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde eine solche Zwangsmassnahme zur Verfolgung der erwähnten Straftat nicht einsetzen dürfte, während dies die ordentliche Strafverfolgungsbehörde darf.

Buchstabe d übernimmt den in Artikel 90a Absatz 4 HMG vorgesehenen Überwachungsfall, der in Verbindung mit Artikel 286 Absatz 2 Buchstabe j StPO gelesen werden muss.³⁹² Da die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden, die für die Verfolgung der betreffenden Straftaten zuständig sein können (Art. 90 Abs. 3 HMG), die fragliche geheime Überwachungsmaßnahme in diesem Zusammenhang anwenden dürfen (Art. 286 Abs. 2 Bst. j. StPO), ist es kohärent, dass die in diesem Fall zuständigen Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden dies ebenfalls dürfen. Auch hier wird das Verfahren im Gegensatz zu den Bestimmungen im geltenden Artikel 90a Absätze 4 und 5 HMG nicht von der BA in Anwendung der StPO übernommen wird, sondern bleibt in der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde (s. Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmaßnahmen*). Siehe ausserdem die Erläuterungen zu Artikel 218 Absatz 2 Buchstabe d VE-VStrR.

Im Zusammenhang mit dem BGS wäre es aus den gleichen Gründen wie bei Artikel 218 Absatz 2 Buchstabe e VE-VStrR (s. Erläuterungen zu Artikel 218 VE-VStrR) nicht kohärent, wenn die ordentliche Strafverfolgungsbehörde die betreffende Zwangsmassnahme weiterhin einsetzen dürfte, die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde für die gleichen Straftaten hingegen

³⁹¹ BBI 2006 8616

³⁹² BSK HMG-GLOOR/PIELES, Art. 90a N 57 f.

nicht. Dies erklärt den in *Buchstabe e* aufgenommenen Überwachungsfall. Zudem muss dieser Überwachungsfall, der sich auf Artikel 130 Absatz 2 BGS bezieht, nicht nur die Straftaten nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a BGS umfassen – wie dies der geltende Artikel 286 Absatz 2 Buchstabe k StPO vorsieht – sondern auch jene nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe b BGS. Für die Gründe dieser Ausweitung siehe die Erläuterungen zu Artikel 218 Absatz 2 Buchstabe e VE-VStrR.

Art. 240 Anforderungen an die eingesetzten Personen

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 287 StPO.

Art. 241 Legende und Zusicherung der Anonymität

Artikel 241 übernimmt materiell Artikel 288 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 242 Genehmigungsverfahren

Artikel 242 übernimmt materiell Artikel 289 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 243 Instruktion vor dem Einsatz

Artikel 243 übernimmt materiell Artikel 290 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 244 Führungsperson

Artikel 244 übernimmt materiell Artikel 291 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 245 Pflichten der verdeckten Ermittlerinnen und Ermittler

Artikel 245 übernimmt Artikel 292 StPO.

Art. 246 Mass der zulässigen Einwirkung

Artikel 246 übernimmt Artikel 293 StPO.

Art. 247 Strafflosigkeit

Diese Bestimmung übernimmt materiell Artikel 294 StPO, der im Rahmen der Revision der StPO vom 17. Juni 2022³⁹³ geändert wurde, und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Somit ist im Verwaltungsstrafrecht lediglich die Annahme einer

³⁹³ BBl 2022 1560

Straftat gegen das BetrG nach Artikel 239 Absatz 2 Buchstabe c VE-VStrR relevant. Im Verwaltungsstrafrecht könnte sich allenfalls die Frage stellen, ob diese Aufzählung nicht mit Widerhandlungen gegen das BGS und das HMG ergänzt werden sollte. Diese Widerhandlungen können jedoch auch von den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden verfolgt werden (s. Art. 134 und 135 BGS sowie Art. 90 HMG). Der Gesetzgeber wollte sie jedoch nicht in die Aufzählung von Artikel 294 StPO aufnehmen. Aus Gründen der Kohärenz ist es daher angebracht, auch im VE-VStrR darauf zu verzichten.

Art. 248 Vorzeigegeld

Artikel 248 übernimmt materiell Artikel 295 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 249 Zufallsfunde

Artikel 249 übernimmt materiell Artikel 296 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 250 Beendigung des Einsatzes

Artikel 250 übernimmt materiell Artikel 297 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 251 Mitteilung

Artikel 251 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 298 StPO der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Während die betreffende Mitteilung in einem ordentlichen Strafverfahren spätestens mit Abschluss des Vorverfahrens stattfinden muss, sieht *Absatz 1* vor, dass diese Mitteilung spätestens bei der Ausfertigung des Schlussprotokolls erfolgen muss. Dieser Unterschied ist gerechtfertigt, weil das Verwaltungsstrafverfahren kein Vorverfahren kennt und der Abschluss dieses Verfahrens in einem Verwaltungsstrafverfahren der Ausfertigung des Schlussprotokolls entspricht.

Die in *Absatz 3* vorgesehene Beschwerde gegen die Überwachung bei der Beschwerdekammer des BStGer entspricht der in Artikel 298 Absatz 3 StPO vorgesehenen Beschwerde gemäss den Artikeln 393–397 StPO für das ordentliche Strafverfahren. Die Beschwerdefrist beträgt in Übereinstimmung mit den anderen Beschwerdefällen des VE-VStrR zehn Tage (Art. 49 Abs. 3, 53 Abs. 4, 152 Abs. 2, 162 Abs. 4, 237 Abs. 4, 288 Abs. 4, 298 Abs. 1, 305 Abs. 2 und 307 Abs. 3 VE-VStrR).

Art. 252–255 Verdeckte Fahndung

In den *Artikeln 252–255* ist die verdeckte Fahndung im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens geregelt. Für das ordentliche Strafverfahren ist diese Zwangsmassnahme Gegenstand der *Artikel 298a–298d* StPO.

Art. 252 Begriff

Artikel 252 übernimmt den Begriff der verdeckten Fahndung von Artikel 298a StPO.

Er sieht jedoch vor, dass die verdeckte Fahndung nicht nur von der Polizei, sondern auch von der Verwaltungseinheit beziehungsweise ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchgeführt werden kann. Je nach Umständen (technische und logistische Umsetzung ohne ausserordentliche Schwierigkeiten) ist es effizienter und ressourcensparender, wenn die Verwaltungseinheit selber einen Teil der Fahndung durchführt. So ist man schneller, spart sich Koordinationsarbeiten und entlastet die Polizei. Die Situation im Verwaltungsstrafverfahren scheint etwas anders zu sein als jene im ordentlichen Strafverfahren. Dort ist es kaum vorstellbar, dass die Staatsanwaltschaft selber die verdeckte Fahndung durchführt (nicht zuletzt aus Zeitgründen). Daher führt im ordentlichen Verfahren immer die Polizei die verdeckte Fahndung durch. Im Verwaltungsstrafverfahren hingegen spielt die Polizei eine weniger wichtige Rolle.

Art. 253 Voraussetzungen

Artikel 253 regelt die Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit die mit der Untersuchung betraute Person eine verdeckte Fahndung anordnen darf.

Absatz 1 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 298b Absatz 1 StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Im ordentlichen Strafverfahren kann die Polizei in der Phase der polizeilichen Ermittlungen ebenfalls eine verdeckte Fahndung anordnen; in *Absatz 1* ist diese Kompetenz der mit der Untersuchung betrauten Person vorbehalten. Dieser Unterschied ist gerechtfertigt, weil im Verwaltungsstrafverfahren keine Ermittlungsphase existiert, die von Gesetzes wegen der Polizei vorbehalten ist, und weil die allfälligen Handlungen der Polizei Gegenstand der Artikel 39 und 55 ff. VE-VStrR sind. In beiden Fällen liegt die Verantwortung bei der Verwaltungseinheit, beziehungsweise bei der mit der Untersuchung betrauten Person, und nicht bei der Polizei. Für die Begründung dieses Entscheids siehe die Erläuterungen zu Artikel 55 VE-VStrR.

Buchstabe a übernimmt materiell Artikel 298 Absatz 1 Buchstabe a StPO. So wie die vorgenannte Bestimmung vorsieht, dass die ordentlichen Strafverfolgungsbehörden für alle Vergehen und Verbrechen nach dem ordentlichen Strafrecht, also jene in ihrer Zuständigkeit, die verdeckte Fahndung durchführen dürfen, sieht *Buchstabe a* für die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden die Möglichkeit vor, diese Überwachungsmassnahme für alle Verbrechen und Vergehen in ihrer Zuständigkeit anzuwenden. Für weitere Einzelheiten siehe die Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmassnahmen*.

Buchstabe b übernimmt Artikel 298b Absatz 1 Buchstabe b StPO.

Absatz 2 übernimmt materiell die Voraussetzung der Genehmigung, die im geltenden Spezialgesetz, genauer gesagt in Artikel 90a Absatz 2 HMG, für die verdeckte Fahndung vorgesehen ist, mit dem Unterschied, dass die erwähnte Genehmigung künftig von der Chefin oder dem Chef der Strafverfolgung erteilt werden muss (s. Ziff. 3.1.5 oben).³⁹⁴

³⁹⁴ Für die Begründung dieser Regelung s. sinngemäss die folgenden Argumente: BBl 2017 2969

Art. 254 Anforderungen an die eingesetzten Personen und Durchführung

Artikel 254 übernimmt grösstenteils Artikel 298c StPO.

Absatz 1 regelt logischerweise nur den Fall, in dem die verdeckte Fahndung durch Angehörige der Polizei durchgeführt wird. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die verdeckte Fahndung nicht nur von der Polizei, sondern auch von der Verwaltungseinheit beziehungsweise ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durchgeführt werden kann (Art. 252 VE-VStrR). *Absatz 1* übernimmt zudem die Einschränkung von Artikel 298c Absatz 1 zweiter Satz StPO nicht. Eine vorübergehend angestellte Drittperson (beispielsweise eine «Vertrauensärztin» oder ein «Vertrauensarzt»), die an der Untersuchung einer Straftat im Zusammenhang mit der Integrität im Heilmittelbereich mitwirkt (Art. 86 Abs. 1 Bst. h in Verbindung mit Art. 55 HMG), kann somit auch für eine verdeckte Fahndung eingesetzt werden (Eigenschaft nach Art. 240 Abs. 1 Bst. b VE-VStrR). Anders als im ordentlichen Strafverfahren (Art. 298b Abs. 1 *in initio* StPO kann die verdeckte Fahndung im Verwaltungsstrafverfahren nicht von der Polizei selber angeordnet werden, *a fortiori* nicht ohne gerichtliche Genehmigung (Art. 253 VE-VStrR).³⁹⁵

Absatz 2 übernimmt Artikel 298c Absatz 2 StPO, der an die Besonderheiten von Absatz 1 angepasst wird.

Art. 255 Beendigung und Mitteilung

Artikel 255 übernimmt materiell im Wesentlichen Artikel 298d StPO, der formell an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Die Bestimmungen über die von der Polizei angeordnete verdeckte Fahndung in Artikel 298d StPO werden nicht in Artikel 255 übernommen, da die Polizei gemäss Artikel 253 VE-VStrR nicht befugt ist, eine solche Massnahme anzuordnen.

Art. 256 Schlussprotokoll

Artikel 256 ändert den geltenden Artikel 61 VStrR.

Absatz 1 übernimmt den geltenden Artikel 61 Absatz 1 VStrR und präzisiert den Inhalt des Schlussprotokolls, indem die Anforderungen an die Anklageschrift gemäss Artikel 325 Absatz 1 StPO mit Ausnahme der Buchstaben c und d, die nicht relevant sind, integriert werden. Was die Anforderung an die Genauigkeit des Datums und die Zeit der Begehung der der beschuldigten Person vorgeworfenen Taten angeht (Art. 256 Abs. 1 Bst. d VE-VStrR, der Art. 325 Abs. 1 Bst. f StPO übernimmt), ist es offensichtlich, dass diese in der Untersuchung in einigen Fällen nicht genau festgestellt werden können. Das Bundesgericht hält in diesem Zusammenhang fest, dass der zeitliche Rahmen der Straftat ungefähr festzulegen ist, wenn die seit der Straftat verstrichene Zeit eine genauere Angabe unmöglich macht.³⁹⁶

Gemäss dem Wortlaut des geltenden Artikels 61 Absatz 2 VStrR kann die Eröffnung sogleich erfolgen. In diesem Fall muss die beschuldigte Person sofort Stellung nehmen und ihre weiteren Beweisanträge unmittelbar geltend machen. Gemäss dem geltenden Artikel 61 Absatz 3

³⁹⁵ BSK StPO-KNODEL, Art. 298c N 2

³⁹⁶ BGer, 26. 10. 2011, 6B_432/2011, E. 2.3; BSK StPO-HEIMGARTNER/NIGGLI, Art. 325 N 20 m. w. H.

VStrR wird das Schlussprotokoll schriftlich eröffnet, wenn es in Abwesenheit der beschuldigten Person aufgenommen wird. Die Frist für die Stellungnahme beträgt dann zehn Tage. Sie kann auf Gesuch hin und bei Vorliegen zureichender Gründe verlängert werden. In der Praxis erweist sich die Frist von zehn Tagen häufig als zu kurz und es werden oft Erstreckungsgesuche gestellt. Das Schlussprotokoll stellt eine zentrale Verfahrenshandlung dar, die eine Verlängerung der Frist für die Stellungnahme rechtfertigt. Dies ist sowohl im Interesse der beschuldigten Person, die so ihre Verteidigung besser vorbereiten kann, als auch der Verwaltungseinheit, die die Position der beschuldigten Person möglichst früh und so gut wie möglich kennen sollte. Es wird daher vorgeschlagen, von der Pflicht der beschuldigten Person, sofort Stellung zu nehmen, abzusehen, wenn die Eröffnung sogleich erfolgt, und ihr systematisch eine Frist für die Einreichung ihrer Anträge einzuräumen. Zudem wird im VE-VStrR vorgeschlagen, diese Frist von zehn auf dreissig Tage zu verlängern.

Der geltende Artikel 61 Absatz 3 VStrR sieht zudem ausdrücklich vor, dass die Frist erstreckt werden kann, wenn zureichende Gründe vorliegen. Diese Möglichkeit kann zwar von der Verteidigung als Verzögerungstaktik eingesetzt werden, aber ihre Beibehaltung ist angesichts der Bedeutung des Schlussprotokolls im Verwaltungsstrafverfahren gerechtfertigt. Eine Frist von dreissig Tagen kann sich je nach Umständen als zu kurz erweisen, beispielsweise wenn das Verfahren komplexe Sachverhalte betrifft, die Akten umfangreich sind und die beschuldigte Person eine Anwältin oder einen Anwalt beauftragen möchte.

Diese Änderungen des geltenden Artikels 61 Absätze 2 und 3 VStrR sind im neuen Artikel 256 Absatz 2 VE-VStrR enthalten.

Absatz 3 übernimmt den geltenden Artikel 61 Absatz 4 erster Satz, unter Vorbehalt einer terminologischen Anpassung der französischen und italienischen Fassung: Die Begriffe «recours» und «ricorso» werden durch «plainte» und «reclamo» ersetzt, um der Terminologie des VE-VStrR Rechnung zu tragen. Die deutsche Fassung muss nicht angepasst werden, weil beide Ausdrücke dem Begriff «Beschwerde» entsprechen.

Absatz 4 ändert den geltenden Artikel 61 Absatz 4 zweiter Satz VStrR. Die Wendung «Antrag auf Ergänzung der Untersuchung» wird in allen drei Sprachen durch den Begriff «Beweisantrag» gemäss der Terminologie der Artikel 318 Absätze 1 und 2 und 394 Buchstabe b StPO ersetzt. Ferner übernimmt Absatz 4 für die Beschwerde gegen die Ablehnung eines Beweisantrags die Ausschlussvoraussetzung von Artikel 394 Absatz b StPO. Die gänzliche Unmöglichkeit des geltenden Rechts, gegen die Ablehnung eines Beweisantrags Beschwerde zu führen, beruht auf dem Grundsatz der Verfahrensökonomie: Je nach Umfang des Falls könnte sich die Beschwerdebehörde nur mit grossem Zeitaufwand eine Meinung zur Begründetheit des ablehnenden Entscheids des untersuchenden Beamten bilden. Dies könnte zu erheblichen Verzögerungen im Verfahren führen. Es sind jedoch Situationen vorstellbar, in denen das Warten auf die Anfechtung des Strafbescheids einen irreparablen Rechtsnachteil für die beschuldigte Person darstellen würde. Man denke etwa an den bevorstehenden Tod einer schwer kranken Zeugin oder eines schwer kranken Zeugen oder an die bevorstehende Ausreise einer Zeugin oder eines Zeugen in einen Staat, mit dem die Schweiz kein Rechtshilfeabkommen abgeschlossen hat. Solche Fälle öffnen das Beschwerderecht in Anwendung von Artikel 394 Buchstabe b StPO trotz des Wortlauts von Artikel 318 Absatz 3 StPO, der eine Beschwerde ausdrücklich ausschliesst.³⁹⁷ Aus diesem Grund erwähnt Artikel 256 Absatz 3 VE-VStrR nun ausdrücklich, dass die Ablehnung eines Beweisantrags, der ohne Rechtsnachteil anlässlich der Anfechtung des Strafbescheides wiederholt werden kann, nur in Verbindung mit letzterem angefochten

³⁹⁷ BSK StPO-STEINER, Art. 318 N 14; BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 61 N 24

werden kann. Diese Überlegungen gelten natürlich auch für Beweisanträge, die zwischen der Eröffnung des Schlussprotokolls und jener des Strafbescheids eingereicht werden. Aus Gründen der Klarheit wird dies nun in *Absatz 4 zweiter Satz* ausdrücklich erwähnt.

Art. 257 Sistierung

Artikel 257 übernimmt Artikel 314 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Die in Artikel 314 Absatz 1 Buchstabe c StPO beschriebene Konstellation ist im Verwaltungsstrafrecht nicht relevant. Sie wird daher nicht übernommen. Folglich wird Artikel 314 Absatz 2 StPO ebenfalls nicht übernommen.

Art. 258 Wiederanhandnahme

Artikel 258 übernimmt Artikel 315 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Art. 259 Entscheid der Verwaltungseinheit. Art des Entscheids. Im Strafverfahren

Artikel 259 ändert den geltenden Artikel 62 VStrR. Die französische und italienische Terminologie wird an jene der StPO angepasst (6. Titel 4. Kapitel 1. Abschnitt). Der Begriff «non-lieu» beziehungsweise «desistenza dal procedimento» wird zu «classement» beziehungsweise «abbandono del procedimento». Die deutsche Terminologie («Einstellung») muss nicht angepasst werden.

Auf materieller Ebene beschränkt sich *Artikel 259* auf die Aufzählung der Entscheide, die infolge des Schlussprotokolls in die Zuständigkeit der Verwaltungseinheit fallen. Der geltende Artikel 62 Absatz 2 VStrR, der die Einstellung regelt, wird in den Artikeln 261 ff. neu umfassender geregelt.

Art. 260 Über die Leistungs- oder Rückleistungspflicht

Artikel 260 übernimmt den geltenden Artikel 63 VStrR materiell unverändert.

Art. 261 Einstellung des Verfahrens. Gründe

Mit dieser Bestimmung wird der geltende Artikel 62 Absatz 1 VStrR geändert, indem in *Absatz 1* präzisiert wird, dass die Einstellung, so wie in Artikel 319 Absatz 1 StPO, das ganze oder einen Teil des Verfahrens betreffen kann. Zudem werden die Einstellungsgründe von Artikel 319 Absatz 1 StPO mit einer Anpassung von Buchstabe a übernommen. Im Verfahren der StPO hat die Staatsanwaltschaft in diesem Verfahrensstadium zwei Möglichkeiten: den Fall einstellen oder ihn zur gerichtlichen Beurteilung überweisen, also Anklage erheben. Im Verfahren des VE-VStrR verfügt die Verwaltungseinheit hingegen über drei Möglichkeiten: den Fall einstellen, einen Strafbescheid erlassen oder den Fall zur gerichtlichen Beurteilung überweisen, wenn der Erlass eines Strafbescheids ihre Kompetenz überschreitet (s. Art. 259 VE-VStrR). Buchstabe a muss daher entsprechend umformuliert werden. Gleich wie Artikel 319

Absatz 1 StPO beruht der Einstellungsgrund von Buchstabe a auf reinen Feststellungen des Sachverhalts.³⁹⁸

Die Gründe von Artikel 319 Absatz 2 StPO sind im Verwaltungsstrafrecht nicht relevant, da dieses kein Opfer kennt.

Art. 262 Form und Mitteilung

Absatz 1 ist neu. Er ändert jedoch das geltende Recht in materieller Hinsicht nicht, sondern bringt lediglich klar zum Ausdruck, wie mit den Zwangsmassnahmen zu verfahren ist.

Absatz 2 ändert den geltenden Artikel 62 Absatz 2 VStrR, indem er nun das Erfordernis der schriftlichen Form vorsieht, wie dies auch für die anderen Entscheide der Verwaltungseinheit der Fall ist (Art. 67 Abs. 1 VE-VStrR).

Absatz 3 ändert den geltenden Artikel 62 Absatz 2 erster Satz VStrR dahingehend, dass die Einstellungsverfügung allen Personen, deren Rechte berührt sind, mitgeteilt werden muss, das heisst, auf jeden Fall der beschuldigten Person, gegebenenfalls aber auch den von einer Einziehung betroffenen Personen (s. neuer Abs. 1).

Absatz 4 ist neu. Er präzisiert, gleich wie Artikel 320 Absatz 4 StPO, dass eine rechtskräftige Einstellungsverfügung einem freisprechenden Entscheid gleichkommt.

Art. 263 Inhalt

Diese Bestimmung ist neu, da das geltende VStrR nur den Inhalt des Schlussprotokolls (Art. 61 Abs. 1), des Strafbescheids (Art. 64), des Einziehungsbescheids (Art. 66 Abs. 3) und der Straf- oder Einziehungsverfügung (Art. 70 Abs. 2) regelt. Es ist daher angezeigt, dies auch für die Einstellungsverfügung zu tun, die ebenfalls einen verfahrenserledigenden Entscheid darstellt.

Artikel 263 übernimmt Artikel 81 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. In *Absatz 1 Buchstabe d* wird der Anfang des Satzes von Artikel 81 Absatz 1 Buchstabe d StPO («sofern sie anfechtbar sind:») nicht übernommen, da gegen die Einstellungsverfügung gemäss Artikel 264 VE-VStrR Beschwerde geführt werden kann. *Absatz 2 Buchstabe a* wird umformuliert, um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die meisten Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung sind, bei denen es sich nicht um gewählte oder ernannte Mitglieder, sondern um Bundesangestellte handelt. Artikel 81 Absatz 2 Buchstabe d, Absatz 3 Buchstabe a und Absatz 4 Buchstabe b StPO werden nicht übernommen, da die Einstellungsverfügung kein Urteil, sondern ein anderer verfahrenserledigender Entscheid ist. Artikel 81 Absatz 4 Buchstabe d StPO wird ebenfalls nicht übernommen, da die nachträglichen Entscheidungen in die gerichtliche Zuständigkeit und nicht in jene der Verwaltungseinheit fallen (s. Art. 363 StPO).³⁹⁹ Der «Entscheid über die Nebenfolgen» von Artikel 81 Absatz 4 Buchstabe e StPO ist in der neuen Bestimmung in *Absatz 4 Buchstabe d* enthalten. Dabei handelt es sich insbesondere um die Einstellung nach Artikel 262 Absatz 1 VE-VStrR.⁴⁰⁰

³⁹⁸ CR CPP-ROTH/VILLARD, Art. 319 N 4; BSK StPO-GRÄDEL/HEINIGER, Art. 319 N 8

³⁹⁹ Siehe CR CPP-Macaluso/Toffel, Art. 81 N 22 ff.

⁴⁰⁰ Siehe CR CPP-Macaluso/Toffel, Art. 81 N 26

Art. 264 Rechtsmittel

Nach geltendem Recht kann die Einstellung selber nicht angefochten werden. Gemäss dem geltenden Artikel 96 beziehungsweise 100 VStrR kann nur der Kosten- und Entschädigungspunkt einer Einstellungsverfügung mit Beschwerde angefochten werden. Dies ist insofern korrekt, als die beschuldigte Person zwar grundsätzlich nicht legitimiert ist, gegen eine zu ihren Gunsten erlassene Einstellungsverfügung beim Bundesgericht Beschwerde zu führen, da sie keinen Anspruch auf gerichtliche Feststellung der Schuldlosigkeit hat und die Wirkung einer Einstellungsverfügung jener eines freisprechenden Entscheids entspricht (Art. 262 Abs. 4 VE-VStrR und Art. 320 Abs. 4 StPO).⁴⁰¹ Vor diesem Hintergrund und um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Einstellungsverfügung nun allfällige früher angeordnete Zwangsmassnahmen aufheben muss und eine Einziehung anordnen kann (Art. 262 Abs. 1 VE-VStrR), öffnet *Artikel 264 Absatz 1* VE-VStrR für jede Person mit einem rechtlich geschützten Interesse den Weg zur Beschwerde; ähnlich wie Artikel 322 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 382 Absatz 1 StPO. Die zuständige Behörde ist in diesem Fall die Beschwerdekammer des BStGer (Art. 46 VE-VStrR).

Der am 17. Juni 2022 verabschiedete Artikel 322 Absatz 3 StPO⁴⁰² führt gegen Einziehungen, die im Rahmen der Einstellungsverfügung ergehen, ein Rechtsmittel ein: Die Einsprache richtet sich nach den Bestimmungen über den Strafbefehl. Das Verfahren ist somit das Gleiche wie bei der Einsprache gegen eine selbstständige Einziehung (Art. 377 Abs. 4 erster Satz StPO). Aufgrund der Struktur des VE-VStrR, der kein Strafbefehlsverfahren kennt, muss sich das Einspracheverfahren im Fall einer im Rahmen der Einstellungsverfügung ergangenen Einziehung nach den Bestimmungen für die Verfügung über eine selbstständige Einziehung der Artikel 269 ff. VE-VStrR, genauer gesagt der Artikel 270 ff. VE-VStrR, richten. Dies ist nun in *Artikel 264 Absatz 2* VE-VStrR vorgesehen.

Art. 265 Wiederaufnahme

Diese Bestimmung ist neu. So wie Artikel 323 StPO regelt sie die Voraussetzungen, unter welchen ein durch Einstellungsverfügung rechtskräftig beendetes Verfahren wiederaufgenommen werden kann.

Art. 266 Verfahren bei einer schuldunfähigen beschuldigten Person

Diese Bestimmung ist neu. Sie übernimmt Artikel 374 Absatz 1 StPO und ergänzt somit Artikel 261 Buchstabe d VE-VStrR (Einstellung des gesamten Verfahrens oder eines Teils davon, wenn festgestellt wird, dass bestimmte Voraussetzungen für die Einleitung eines Strafverfahrens nicht erfüllt werden können). Es geht darum, schuldunfähige beschuldigte Personen der gleichen Regelung wie in der StPO zu unterstellen. Im Gegensatz zur Artikel 374 Absatz 1 StPO erwähnt Artikel 266 VE-VStrR den Artikel 263 StGB nicht, da dessen Anwendung in die Zuständigkeit der ordentlichen Strafbehörden fällt. Er kann daher nicht Gegenstand eines Verwaltungsstrafverfahrens sein.

Die Artikel 374 Absätze 2 und 3 und 375 StPO werden nicht übernommen, weil sie gemäss Artikel 265 Absatz 3 VE-VStrR ohnehin anwendbar sind.

⁴⁰¹ BGer, 20. 3. 2017, 6B_237/2017, E. 2; BGer, 1. 6. 2018, 6B_528/2018, E. 4.2

⁴⁰² BBl 2022 1560

Art. 267 Strafbescheid. Im ordentlichen Verfahren

Artikel 267 übernimmt materiell den geltenden Artikel 64 VStrR. *Absatz 1* wird hinsichtlich des Strafbescheids auf der Grundlage von Artikel 353 Absatz 1 StPO umformuliert, um den Inhalt dieses Entscheids genauer festzulegen.

Buchstabe a übernimmt Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe a StPO, um Offensichtliches zu kodifizieren, das im geltenden Recht nicht erwähnt ist.

Buchstabe b nennt die Verteidigung der beschuldigten Person, was weder im geltenden Artikel 64 VStrR noch in Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe b StPO der Fall ist. Dies ist jedoch insofern gerechtfertigt, als dass der Strafbescheid, wenn die beschuldigte Person von einer Anwältin oder einem Anwalt verteidigt wird, dieser oder diesem zugestellt wird (Art. 93 Abs. 3 VE-VStrR).

Buchstabe c übernimmt materiell den geltenden Artikel 64 Absatz 1 zweiter Strich VStrR, wobei er neu wie Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe c StPO formuliert wird.

In *Buchstabe d* wird die Wendung «die gesetzlichen Bestimmungen, die angewendet werden» des geltenden Artikels 64 Absatz 1 dritter Strich VStrR beibehalten, weil dies klarer zum Ausdruck bringt, was in Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe d StPO mit «die dadurch erfüllten Straftatbestände» gemeint ist.⁴⁰³

Buchstabe e übernimmt materiell den geltenden Artikel 64 Absatz 1 vierter Strich erster Teil VStrR, wobei er neu wie Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe e StPO formuliert wird.

Buchstabe f übernimmt den geltenden Artikel 64 Absatz 1 vierter Strich zweiter Teil VStrR. Die Mithaftung von Dritten gemäss Artikel 12 Absatz 3 VE-VStrR stellt in der Tat eine Besonderheit des Verwaltungsstrafverfahrens dar.

Buchstabe g übernimmt materiell den geltenden Artikel 64 Absatz 1 vierter Strich dritter Teil VStrR. Er erwähnt nun die «Massnahmen» und nicht mehr die «besonderen Massnahmen». Die Einziehungsmassnahmen sind nun als solche im neuen *Buchstabe j* erwähnt. Von den Massnahmen des StGB dürfen somit nur ein Fahrverbot (Art. 67e StGB) oder eine Veröffentlichung des Urteils (Art. 68 StGB) allenfalls Gegenstand eines Strafbescheids sein.⁴⁰⁴

Buchstabe h ist neu. Er übernimmt Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe f^{bis} StPO, der bei der Änderung vom 17. Juni 2022 verabschiedet wurde.⁴⁰⁵

In *Buchstaben i* werden die Entschädigungsfolgen von Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe g StPO nicht erwähnt, da das Verwaltungsstrafverfahren keine Zivilpartei kennt, zu deren Gunsten die beschuldigte Person zu Entschädigungsfolgen verurteilt werden könnte.

Buchstabe j übernimmt materiell den geltenden Artikel 64 Absatz 1 sechster Strich VStrR, wobei er neu wie Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe h StPO formuliert wird.

⁴⁰³ Siehe CR CPP-GILLIÉRON/KILLIAS, Art. 353 N 3

⁴⁰⁴ Siehe BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 64 N 17 ff.

⁴⁰⁵ AS 2023 309, Anhang 1 Ziff. 2

Buchstabe k ändert den geltenden Artikel 64 Absatz 1 siebter Strich VStrR, indem aus Artikel 353 Absatz 1 Buchstabe i StPO die Pflicht übernommen wird, auf die Folgen einer unterbliebenen Einsprache hinzuweisen. Anders als im Strafbefehlsverfahren der StPO folgt der Strafbescheid auf die Eröffnung des Schlussprotokolls (Art. 256 VE-VStrR). Er stellt somit nicht die erste Verfahrenshandlung dar, die von der Behörde eröffnet wird. Es handelt sich jedoch um eine Verfahrensphase, in der die beschuldigte Person meistens nicht von einer Anwältin oder einem Anwalt verteidigt wird. Deshalb ist es gerechtfertigt, sie auf die Folgen einer unterbliebenen Einsprache hinzuweisen, also auf das Inrechtskrafttreten des Strafbescheids (Art. 270 Abs. 2 VE-VStrR).

Buchstabe l bezieht sich auf die Leistungs- und Rückleistungspflicht gemäss dem anwendbaren Spezialgesetz (Art. 260 VE-VStrR). Ist die Verwaltungseinheit befugt, darüber zu entscheiden, so kann sie dies gemäss Artikel 260 Absatz 2 VE-VStrR im Strafbescheid tun, der eine Rechtsmittelbelehrung enthalten muss.

Die *Buchstaben m* und *n* übernehmen Artikel 353 Absatz 1 Buchstaben j und k StPO und passen letztere an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an, um Offensichtliches zu kodifizieren, das im geltenden Recht nicht erwähnt sind.

Absatz 2 übernimmt den geltenden Artikel 64 Absatz 2 VStrR unverändert.

Art. 268 Im abgekürzten Verfahren

Artikel 268 übernimmt weitgehend den geltenden Artikel 65 VStrR.

Das abgekürzte Verfahren des geltenden Artikels 65 unterscheidet sich deutlich vom abgekürzten Verfahren der Artikel 358 ff. StPO, da es sich einfach um eine Abkürzung zum Strafbescheid handelt, der sofort in Kraft tritt, sofern es sich bei der Strafe um eine Busse von höchstens 2000 Franken handelt. Es wird vor allem bei Massengeschäften des BAZG und der Steuerbehörden eingesetzt.

Der Höchstbetrag der Busse muss angepasst werden, nicht zuletzt, um der Abwertung der Währung Rechnung zu tragen. Er wird im VE-VStrR neu auf 5000 Franken festgelegt. Bis zu diesem Betrag wird eine Verurteilung wegen einer Übertretung nicht im Strafregister eingetragen, um die Attraktivität des abgekürzten Verfahrens zu erhalten.

Es stellt sich die Frage, ob das abgekürzte Verfahren auf die Fälle ausgeweitet werden soll, in denen eine Geldstrafe in Betracht kommt. Dafür muss jedoch der Grenzwert festgelegt werden, bis zu welchem bei einem Vergehen ein abgekürztes Verfahren eingeleitet werden kann. Dieser Grenzwert muss in Anzahl Tagessätzen ausgedrückt werden. Eine direkte Umwandlung des Betrags von 5000 Franken ist somit nicht möglich. Für die Prüfung dieser Frage muss man sich mit einigen Besonderheiten des abgekürzten Verfahrens befassen.

Bis zur Revision des AT-StGB von 2002 wurden sowohl Übertretungen als auch Vergehen mit Busse sanktioniert. Der historische Gesetzgeber wollte also das abgekürzte Verfahren nicht auf Übertretungen beschränken. Er setzte jedoch einen sehr geringen Bussenbetrag fest (500 Franken, ab 2007 dann 2000 Franken⁴⁰⁶), wobei darauf hinzuweisen ist, dass der Höchstbetrag der Bussen im Verwaltungsstrafrecht generell höher ist als im ordentlichen Strafrecht und sich häufig auf mehrere zehntausend Franken beläuft. Im Gegensatz zum abgekürzten

⁴⁰⁶ AS 2007 1411, 1455

Verfahren der StPO schliesst jenes des VStrR eine gerichtliche Überprüfung aus. Es ist daher besonders wichtig, den Anwendungsbereich dieses Verfahrens einzuschränken, um die beschuldigte Person zu schützen und gleichzeitig die ordnungsgemässe Verwaltungsstrafrechtspflege sicherzustellen. Unter diesen Umständen ist es gerechtfertigt, das abgekürzte Verfahren auf Bussen, das heisst auf Übertretungen, und auf weniger schwere Fälle zu beschränken. Der Betrag von 5000 Franken scheint auch unter diesem Gesichtspunkt angemessen.

Es stellt sich die Frage, ob das abgekürzte Verfahren der Artikel 358 ff. StPO im Verwaltungsstrafrecht nicht nützlich und vorteilhaft wäre, insbesondere für Steuerdelikte und Straftaten gegen Finanzmarktgesetze. Dieses Verfahren sieht Schutzmechanismen für die beschuldigte Person vor, die insbesondere eine gerichtliche Überprüfung der Zustimmung gewährleisten und die Verwertung der Aussagen ausschliesst, wenn keine Zustimmung erfolgt. Mit dem Verfahren des VStrR (Strafbescheid, dann allenfalls eine Strafverfügung) kann konkret jedoch das gleiche Ergebnis erreicht werden, da die beschuldigte Person den «Bestrafungsvorschlag» der Verwaltung akzeptieren kann, indem sie sich dem Strafbescheid oder der Strafverfügung nicht widersetzt. Es trifft zu, dass die Aussagen bei einer Einsprache und Weiterführung des Verfahrens verwertbar sind und bei einer Zustimmung eine gerichtliche Überprüfung ausgeschlossen ist. Trotzdem scheint die Einführung eines abgekürzten Verfahrens im Sinne der StPO keinen Sinn zu ergeben im Rahmen eines Verfahrens, das systematisch einen Strafbescheid und, im Fall einer Einsprache, grundsätzlich eine Strafverfügung vorsieht, bevor ein allfälliges gerichtliches Verfahren eingeleitet wird.

Aus all diesen Gründen wird darauf verzichtet, in *Artikel 268* ein abgekürztes Verfahren im Sinne der Artikel 358 ff. StPO einzuführen; das abgekürzte Verfahren des geltenden Artikels 65 VStrR wird unter Vorbehalt der folgenden Anpassungen beibehalten. Erstens wird der maximale Betrag auf 5000 Franken erhöht. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass sich die Festsetzung der Busse somit ebenfalls nach den vereinfachten Regeln von Artikel 8 VE-VStrR richtet. Zweitens werden in der neuen Bestimmung nun spezifisch die Fälle geregelt, in denen die Eröffnung nicht sogleich erfolgen kann. Der neue *Absatz 2* übernimmt materiell die geltende Regelung und beschränkt sie auf die Fälle, in denen der Strafbescheid nicht sofort eröffnet werden kann. Hier geht es insbesondere um Straftaten, die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BAZG vor Ort in Anwesenheit der beschuldigten Person festgestellt werden. Unter Vorbehalt der Voraussetzungen von Absatz 1 erlaubt *Absatz 2* somit, den Strafbescheid sogleich zu eröffnen. Wird er akzeptiert, so tritt er unmittelbar nach der Unterzeichnung in Kraft. In *Absatz 2* wird die Anforderung, dass die beschuldigte Person *nach Bekanntgabe der Höhe der Busse und der Leistungs- oder Rückleistungspflicht* ausdrücklich auf jedes Rechtsmittel verzichtet, nicht mehr erwähnt. Der Inhalt des Strafbescheids ist in Artikel 267 VE-VStrR geregelt und umfasst die Höhe der Busse und die Leistungs- oder Rückleistungspflicht. Es kann daher lediglich erwähnt werden, dass die beschuldigte Person ausdrücklich auf alle Rechtsmittel verzichten muss, nachdem sie den Strafbescheid zur Kenntnis genommen hat. Der Verzicht auf alle Rechtsmittel beinhaltet auch den Verzicht auf eine Einsprache gegen den Strafbescheid (Art. 270 VE-VStrR) und auf die Leistungs- oder Rückleistungspflicht (Art. 260 VE-VStrR). Der Revisionsweg (Art. 284 ff. VE-VStrR) steht natürlich offen.⁴⁰⁷ Da der Strafbescheid ausdrücklich das Einspracherecht und die Folgen einer unterbliebenen Einsprache sowie die Rechtsmittel gemäss Artikel 260 Absatz 2 VE-VStrR – wenn er einen Entscheid über die Leistungs- oder Rückleistungspflicht beinhaltet – erwähnen muss, verfügt die beschuldigte

⁴⁰⁷ BSK VStrR-Frank, Art. 65 N 22

Person über alle relevanten Informationen, um den Strafbescheid gültig zu akzeptieren und damit auf Rechtsmittel zu verzichten.⁴⁰⁸

In der Praxis eröffnen gewisse Verwaltungsstrafbehörden den Strafbescheid auf dem Postweg und gewähren der beschuldigten Person eine Frist für die Rücksendung des unterzeichneten Strafbescheids, wenn dieser nicht sogleich eröffnet werden kann. Die beschuldigte Person befindet sich dann in der gleichen Situation wie bei der Eröffnung eines Strafbescheids im ordentlichen Verfahren, ausser dass vorher kein Schlussprotokoll aufgenommen wurde. Zudem muss sie nicht innerhalb einer bestimmten Frist Einsprache erheben, ohne die der Strafbescheid in Kraft tritt, sondern ihre Zustimmung geben, ohne die das Verfahren weitergeführt wird. Wenn die Eröffnung sogleich erfolgt, ist es gerechtfertigt, die Zustimmung der beschuldigten Person einzuholen, weil so der Fall mit dem Inrechtskräfttreten des Entscheids sofort erledigt werden kann. Bei einer Eröffnung auf dem Postweg ist hingegen ein anderes Verfahren in diesem Punkt als jenes für den Strafbescheid im ordentlichen Verfahren nicht gerechtfertigt. Die Rechte der beschuldigten Person sind mit der Möglichkeit, Einsprache zu erheben, gleich gut gewahrt. Wenn die beschuldigte Person dem Strafbescheid zustimmt, entfallen ausserdem der Aufwand und die Kosten für den Versand einer eingeschriebenen Sendung an die Verwaltung. Der Strafbefehl der StPO, der den gleichen Inhalt hat wie der Strafbescheid im abgekürzten Verfahren (s. Art. 353 Abs. 1 StPO und Art. 267 Abs. 1 VE-VStrR) wird ebenfalls schriftlich eröffnet mit der Angabe einer Einsprachefrist (Art. 353 Abs. 3 und 354 Abs. 1 StPO). Der neue Artikel 268 Absatz 3 VE-VStrR sieht daher vor, dass eine Einsprache gemäss den Frist- und Formvoraussetzungen der Artikel 270 und 271 VE-VStrR möglich ist, wenn der Strafbescheid nicht sogleich eröffnet werden kann. Zudem weist er darauf hin, dass die Eröffnung gemäss Artikel 67 VE-VStrR erfolgen muss. Bei einer Einsprache fällt der gemäss Absatz 1 erlassene Strafbescheid dahin. In diesem Fall muss das «ordentliche» Verfahren eingeleitet werden, was jedoch die Eröffnung eines neuen Strafbescheids im abgekürzten Verfahren nicht ausschliesst.⁴⁰⁹ Erfolgt keine Einsprache, so ist der Strafbescheid einem rechtskräftigen Urteil gleichgestellt (Art. 268 Abs. 3 vierter Satz VE-VStrR).

Art. 269 Selbstständiges Einziehungsverfahren

Der geltende Artikel 66 VStrR kann angesichts der neuen Regelung von Artikel 261 VE-VStrR nicht so belassen werden. Zudem ist das geltende Recht nicht ganz klar, wenn es um die Möglichkeit geht, im Rahmen eines selbstständigen Einziehungsverfahrens eine Einziehung anzuordnen.⁴¹⁰ Es ist daher gerechtfertigt, die Regelung der Artikel 376 und 377 StPO zu übernehmen. Artikel 378 StPO ist im Verwaltungsstrafrecht nicht relevant, weil dieses keine geschädigte Person kennt.

Artikel 269 übernimmt somit die Artikel 376 und 377 StPO, die an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst werden. *Absatz 1* regelt die selbstständige Einziehung in einem Verwaltungsstrafverfahren im Sinne von Artikel 376 Absatz 1 StPO. Anders als in letzterem und um die Möglichkeit des geltenden Rechts, in einer vom Schuldspruch unabhängigen Verfügung die Einziehung von Gegenständen oder Vermögenswerten im Zusammenhang mit

⁴⁰⁸ S. BSK VStrR-Frank, Art. 65 N 18

⁴⁰⁹ BSK VStrR-Frank, Art. 65 N 31

⁴¹⁰ Siehe BStGer, 31.08.2022, BV.2021.56, E. 3; MARKWALDER NORA/FRANK FRIEDRICH, Die Beschlagnahme im selbstständigen Einziehungsverfahren des Verwaltungsstrafrechts, Eine Besprechung des Entscheids des BStGer BV.2021.56, in *forum poenale* 2/2023 143 ff. Nach Ansicht dieser Autoren enthält das geltende Recht keine explizite rechtliche Grundlage, um eine Beschlagnahme in dem ausserhalb eines Verwaltungsstrafverfahrens stattfindenden selbstständigen Einziehungsverfahren anordnen zu können.

einem Verwaltungsstrafverfahren zu verfügen (akzessorische Einziehung), übernimmt *Absatz 5* materiell den geltenden Artikel 66 Absatz 2 VStrR.

Artikel 377 Absatz 4 StPO wird nicht übernommen, da die Einsprache gegen den Einziehungsbescheid in Artikel 270 VE-VStrR geregelt ist.

Art. 270 Einsprache. Einreichung

Artikel 270 übernimmt den geltenden Artikel 67 VStrR unverändert.

Art. 271 Einreichestelle und Form

Artikel 271 übernimmt den geltenden Artikel 68 VStrR materiell unverändert. Anders als in Artikel 354 Absatz 2 StPO für die Einsprache gegen den Strafbefehl vorgesehen, wird im VE-VStrR also insbesondere die Pflicht beibehalten, die Einsprache gegen den Strafbescheid zu begründen. Diese Anforderung mag zwar insofern problematisch erscheinen, als sie mit einer gewissen Schwierigkeit verbunden sein kann, zumindest für beschuldigte Personen, die nicht anwaltlich vertreten sind. Eine Ungleichbehandlung im Vergleich zur Einsprache gegen den Strafbefehl der StPO ist jedoch gerechtfertigt, da die Einsprache gegen den Strafbescheid im Gegensatz zur Einsprache der StPO grundsätzlich zu einem neuen Entscheid der Verwaltung im Sinn von Artikel 273 VE-VStrR führt. Eine Wiedererwägung des Entscheids hat nur eine echte Chance, wenn die Behörde mit einer Kritik, einem Argument oder einem bestimmten Beweismittel konfrontiert ist. Ansonsten besteht die Gefahr, dass der Strafbescheid einfach durch eine Strafverfügung bestätigt wird. Es ist daher im Interesse der beschuldigten Person, ihre Einsprache zu begründen. Zudem behält Artikel 271 Absatz 3 VE-VStrR die Regel des geltenden Artikels 68 Absatz 3 VStrR bei, der die Anforderung der Begründung für nicht vertretene beschuldigte Personen abschwächt: Genügt die Einsprache den Formerfordernissen nicht, so ist der Einsprecherin oder dem Einsprecher eine kurze Nachfrist zur Verbesserung einzuräumen. Bei einer nicht begründeten Einsprache beispielsweise ist die Verwaltungseinheit somit verpflichtet, der Einsprecherin oder dem Einsprecher eine Nachfrist zu gewähren, deren Dauer den Umständen entsprechend festgelegt wird und die nötigenfalls mehrmals verlängert werden kann.⁴¹¹ Die Einsprecherin oder der Einsprecher kann die Nachfrist insbesondere nutzen, um eine Anwältin oder einen Anwalt zu beauftragen. Somit kann mit dieser Regelung das Recht der beschuldigten Person auf ein faires Verfahren gewährleistet werden.

Art. 272 Verfahren

Artikel 272 übernimmt den geltenden Artikel 69 VStrR materiell unverändert. Anders als unten in Artikel 276 VE-VStrR vorgeschlagen, behält *Absatz 2* somit den Grundsatz des geltenden Artikels 69 Absatz 2 VStrR bei, wonach bei einem Straf- oder Einziehungsbescheid, der auf einem Entscheid über die Leistungs- oder Rückleistungspflicht beruht und dieser angefochten worden ist, das Einspracheverfahren ausgesetzt wird, bis über diesen rechtskräftig entschieden ist. Hier scheinen die verwaltungsrechtlichen und nicht die strafprozessualen Interessen geschützt zu sein. Dies kann dazu führen, dass mit der Sistierung ein gewisser Druck auf die beschuldigte Person ausgeübt wird. Diese Gesetzesbestimmung hat jedoch zum Ziel, widersprüchliche Entscheide zu verhindern. Da es sich um zwei Entscheide der gleichen Verwal-

⁴¹¹ Siehe BSK VStrR-KREIT, Art. 68 N 12

tungseinheit handelt, ist es umso gerechtfertigter, widersprüchliche Entscheide zu vermeiden. Sollte diese Frage in Form einer Sistierung des Verwaltungsstrafverfahrens gelöst werden, so würde dieser Entscheid im Gegensatz zum gerichtlichen Verfahren (Art. 276 VE-VStrR) von der gleichen Verwaltungseinheit getroffen und nicht von einer unabhängigen Behörde. Aus diesem Grund ist es angezeigt, die Sistierung des Verwaltungsstrafverfahrens von Amtes wegen vorzuschreiben, wenn es für den Strafscheid erforderlich ist, dass vorgängig über die Frage der Leistungs- oder Rückleistungspflicht der beschuldigten Person entschieden wird, und in dieser Frage noch kein rechtskräftiger Verwaltungsentscheid ergangen ist.

Art. 273 Einspracheentscheid

Artikel 273 übernimmt den geltenden Artikel 70 VStrR mit zwei terminologischen Änderungen. Zum einen wird der Randtitel angepasst, um den verschiedenen möglichen Ausgängen des Verfahrens besser Rechnung zu tragen.⁴¹² Zum anderen wird in der französischen und italienischen Fassung der Begriff «suspension» des Verfahrens gemäss der Terminologie von Artikel 259 VE-VStrR und der deutschen Fassung des geltenden VStrR durch «classement» ersetzt.

Art. 274 Überspringen des Einspracheverfahrens

Artikel 274 ändert die Regelung des geltenden Artikels 71 VStrR, da seine Rechtsnatur präzisiert werden muss.⁴¹³ Der neue *Absatz 1* schreibt daher künftig vor, dass die beschuldigte Person die Formen und Fristen der Einsprache gegen den Strafbescheid einhalten muss, damit sie von der Verwaltungseinheit verlangen kann, die Einsprache als Begehren um Beurteilung durch das Strafgericht zu behandeln. Ohne gültige Einsprache ist das Begehren hinfällig. Der neue *Absatz 2* übernimmt den Grundsatz von Artikel 359 Absatz 1 StPO für den Entscheid der Staatsanwaltschaft über das Gesuch um abgekürztes Verfahren. Somit ist nun klar, dass der Entscheid der Behörde nicht beschwerdefähig ist. Die Verwaltungseinheit verfügt insgesamt über einen grossen Ermessensspielraum, aber sie muss die Gleichbehandlung gewährleisten: Sie kann unter vergleichbaren Bedingungen nicht einmal ein Gesuch gutheissen und es ein anderes Mal ablehnen.⁴¹⁴ Ganz allgemein muss sie die Vorgaben von Artikel 25 VE-VStrR einhalten (Achtung der Menschenwürde und Fairnessgebot). Der Ermessensspielraum der Verwaltungseinheit im Zusammenhang mit dem Entscheid über das Begehren um Beurteilung ist nötig und gerechtfertigt. Sonst würde das Strafverfügungsverfahren seines Sinns entleert. Es würde genügen, zu beantragen, dass die Einsprache als Begehren um Beurteilung behandelt wird, um das Strafverfügungsverfahren definitiv auszuschliessen. Das Ziel dieses Verfahrens besteht jedoch darin, eine Wiedererwägung des angefochtenen Entscheids in der Verwaltungseinheit zu ermöglichen, um die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens zu vermeiden.

Art. 275 Begehren um gerichtliche Beurteilung

Artikel 258 übernimmt den geltenden Artikel 72 VStrR materiell unverändert.

⁴¹² Siehe BSK VStrR-BURRI/EHMANN, Art. 70 N 1

⁴¹³ BStGer, 6.6.2018, BV.2018.6; MARKWALDER NORA/FRANK FRIEDRICH, Verwaltungsstrafrecht: Besprechung des Entscheids des Bundesstrafgerichts BV.2018.6, in *forum*penale 6/2018 541 ff.

⁴¹⁴ Siehe CR CPP-PERRIN/DE PREUX, Art. 359 N 2

*Art. 276 Gerichtliches Verfahren. Verfahren vor den erstinstanzlichen Gerichten.
Anklageerhebung.*

Der *Randtitel* wird geändert. Zum einen werden nicht mehr die kantonalen Gerichte, sondern die erstinstanzlichen Gerichte erwähnt, da die Strafkammer des BStGer ebenfalls betroffen ist, wenn ein Spezialgesetz vorsieht, dass die gerichtliche Beurteilung der Bundesgerichtsbarkeit untersteht (s. z. B. Art. 50 Abs. 2 FINMAG). Zum anderen wird der neuen Terminologie in Artikel 276 VE-VStrR Rechnung getragen.

Artikel 276 ändert den geltenden Artikel 73 VStrR und passt ihn an Artikel 324 StPO an, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird.

Die in *Absatz 1 erster Satz* vorgesehene Zuständigkeit der mit der Verfolgung betrauten Verwaltungseinheit, darüber zu entscheiden, ob eine Freiheitsstrafe, eine freiheitsentziehende Massnahme oder eine Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66a^{bis} StGB beantragt und damit das zuständige Gericht anzurufen, ergibt sich aus Artikel 41 Absatz 1 VE-VStrR (s. Erläuterungen zu Art. 41 VE-VStrR). Damit wird die Regelung im geltenden Artikel 73 Absatz 1 erster Satz VStrR geändert, in dem diese Zuständigkeit dem übergeordneten Departement der zuständigen Verwaltungseinheit übertragen wird.

Der geltende Artikel 73 Absatz 1 erster Satz VStrR sieht zudem vor, dass die Anrufung des zuständigen Gerichts über die kantonale Staatsanwaltschaft erfolgen muss. Aus den oben erwähnten Gründen verzichtet Artikel 276 Absatz 1 VE-VStrR auf diese Anforderung (s. Ziff. 3.1.2 oben). Künftig ruft die Verwaltung das zuständige Gericht direkt an.

Der geltende Artikel 73 Absatz 1 zweiter Satz VStrR sieht vor, dass die Überweisung unterbleibt, solange über die Leistungs- oder Rückleistungspflicht, die dem Strafverfahren zugrunde liegt, nicht rechtskräftig entschieden oder sie nicht durch vorbehaltlose Zahlung anerkannt ist. Hier scheinen die verwaltungsrechtlichen und nicht die strafprozessualen Interessen geschützt zu sein. Dies kann dazu führen, dass ein gewisser Druck auf die beschuldigte Person ausgeübt wird. Es stellt sich daher die Frage, ob dies mit dem Grundsatz des fairen Verfahrens vereinbar ist. Andererseits sollen mit dieser Gesetzesbestimmung widersprüchliche Entscheide vermieden werden. Da es sich um zwei Entscheide der gleichen Verwaltungseinheit handelt, scheint es umso gerechtfertigter, widersprüchliche Entscheide zu vermeiden. Dieses Problem kann in Form einer Sistierung des gerichtlichen Verfahrens gelöst werden. Die verwaltungsrechtliche Frage stellt eine Vorfrage dar, deren Beantwortung für das Strafurteil nötig ist. Die Verwaltung kann also den zu beurteilenden Fall überweisen und dabei gleichzeitig einen Antrag auf Aufhebung der Sistierung einreichen. So erfolgt die Überweisung zeitnah und das Interesse, widersprüchliche Entscheide zu vermeiden, wird durch die Gerichtsbehörde gewahrt. Im VE-VStrR wird daher vorgeschlagen, den zweiten Satz des geltenden Artikels 73 Absatz 1 VStrR zu streichen. Diese Änderung erfordert hingegen keine Anpassung der Bestimmungen in den geltenden Artikeln 69 Absatz 2 und 70 Absatz 1 VStrR, die in die Artikel 272 und 273 VE-VStrR übernommen werden. Solange das Verfahren vor der Verwaltung stattfindet, ist es gerechtfertigt, diese zu verpflichten, die Kohärenz zwischen dem Verwaltungsentscheid und dem Strafentscheid sicherzustellen (s. Erläuterungen zu Art. 272 VE-VStrR).

Der geltende Artikel 73 Absatz 3 VStrR sieht vor, dass es keine Untersuchung gemäss StPO gibt. Diese Präzisierung ist nicht mehr nötig, da im VE-VStrR weder die Bundesanwaltschaft noch die kantonalen Staatsanwaltschaften eine Rolle spielen. Zudem ist das Verfahren vor den erstinstanzlichen Gerichten neu in Artikel 281 VE-VStrR geregelt, was den zweiten Teil des geltenden Artikels 73 Absatz 3 VStrR obsolet macht.

Art. 277 Inhalt der Anklageschrift

Diese Bestimmung ändert den geltenden Artikel 73 Absatz 2 VStrR. Letzterer sieht vor, dass die Überweisung als Anklage gilt; sie hat den Sachverhalt und die anwendbaren Strafbestimmungen zu enthalten oder auf die Strafverfügung zu verweisen. In der Praxis bezieht sich die Überweisung oft nicht nur auf die Strafverfügung, sondern auf alle Akten, was eine Rechtsunsicherheit schafft. Diese Situation ist ausserdem mit Blick auf den Anklagegrundsatz und die Verteidigungsrechte unbefriedigend. Gemäss Artikel 267 VE-VStrR hat der Strafbescheid künftig den gleichen Inhalt wie der Strafbefehl von Artikel 353 StPO. Wenn die Staatsanwaltschaft nach einer Einsprache am Strafbefehl festhält, gilt dieser als Anklageschrift (Art. 356 Abs. 1 zweiter Satz StPO). *Artikel 277 Absatz 1* VE-VStrR übernimmt daher den gleichen Grundsatz wie für den Strafbescheid. Das Gleiche gilt auch für die Strafverfügung, da diese begründet sein muss und gemäss Artikel 273 Absatz 2 VE-VStrR zudem den gleichen Regeln untersteht wie der Strafbescheid. Die Anforderungen von Artikel 325 StPO an die Anklageschrift sind somit erfüllt. Es wäre daher absurd, von der Verwaltung systematisch zu verlangen, dass sie eine gesonderte Anklageschrift verfasst, die die Elemente übernimmt, die gemäss Artikel 267 VE-VStrR bereits in den Vorentscheiden enthalten sein müssen. Im Verwaltungsstrafverfahren muss die Anklageschrift daher aus dem beanstandeten Entscheid bestehen können. Diese neue Regelung ermöglicht, eine klare Situation für die beschuldigte Person zu gewährleisten, und stellt gleichzeitig eine Vereinfachung für die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden dar.

Wenn eine Freiheitsstrafe, eine freiheitsentziehende Massnahme oder eine Landesverweisung nach Artikel 66a oder 66abis StGB in Betracht kommt, geht dem gerichtlichen Verfahren weder ein Strafbescheid noch eine Strafverfügung voraus (Art. 39 Abs. 1 und 259 Abs. 1 VE-VStrR). Somit muss eine Anklageschrift erstellt werden. Aus diesem Grund übernimmt *Absatz 2* für diese Fälle Artikel 325 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Artikel 325 Absatz 1 Buchstabe e StPO wird nicht übernommen, da das Verwaltungsstrafverfahren keine geschädigte Person kennt.

Absatz 3 übernimmt Artikel 325 Absatz 2 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Es ist kein Grund zu erkennen, warum diese Regelung nicht in das VStrR übernommen werden sollte. Damit kann zudem eine offene Frage im geltenden Artikel 73 Absatz 2 VStrR geklärt werden.⁴¹⁵

Art. 278 Weitere Angaben und Anträge

Artikel 278 übernimmt Artikel 326 StPO und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Er ergänzt den vorangehenden Artikel, der den Inhalt der Anklageschrift definiert. Artikel 326 Absatz 1 Buchstabe a StPO wird nicht übernommen, da das Verwaltungsstrafverfahren keine Privatklägerschaft kennt. Artikel 326 Absatz 1 Buchstabe g StPO wird ebenfalls nicht übernommen, da die nachträglichen Entscheidungen insbesondere den Widerruf einer bedingten Strafe (Art. 46 StGB) oder die Rückversetzung einer beschuldigten Person nach einer bedingten Entlassung (Art. 89 StGB) betreffen.⁴¹⁶ Dabei handelt es sich um Entscheidungen, die gemäss geltendem Recht und dem VE-VStrR nicht in die Zuständigkeit der Verwaltung fallen.

⁴¹⁵ BGer, 12.11.2021, 6B_938/2020, E. 2.4 (publiziert unter BGE 148 IV 96, jedoch ohne Erwägung 2.4)

⁴¹⁶ CR CPP-SCHUBARTH/GRAA, Art. 326 N 4c

Art. 279 Zustellung der Anklage

Artikel 279 übernimmt Artikel 327 StPO und passt ihn an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens an. Er ergänzt die beiden vorangehenden Artikel, die den Inhalt der Anklageschrift und die weiteren Angaben und Anträge definieren, die dem Gericht vorgelegt werden müssen. Artikel 327 Absatz 1 Buchstaben b und c StPO wird nicht übernommen, da das Verwaltungsstrafverfahren keine Privatklägerschaft und kein Opfer kennt.

Art. 280 Verwaltungseinheit

Diese Bestimmung übernimmt Artikel 337 StPO. Gemäss Artikel 72 Absatz 1 Buchstabe b VE-VStrR verfügt die Verwaltungseinheit über Parteistellung im gerichtlichen Verfahren. Es ist muss daher präzisiert werden, wie die Verwaltungseinheit im gerichtlichen Verfahren vertreten ist, und in dieser Hinsicht ist es gerechtfertigt, sie wie die Staatsanwaltschaft zu behandeln.

Die *Absätze 3–5* regeln die Erscheinungspflicht und Befreiung davon und übernehmen damit teilweise den geltenden Artikel 75 Absatz 4 VStrR und ergänzen ihn. *Absatz 1 zweiter Satz* präzisiert Artikel 337 Absatz 1 StPO zusätzlich: Die Verwaltungseinheit kann sich beim Erscheinen zur Hauptverhandlung durch eine oder mehrere Personen vertreten lassen, insbesondere durch die mit der Untersuchung betraute Person. Damit soll sie die gleiche Stellung haben wie die Staatsanwaltschaft im Verfahren, das durch die StPO geregelt wird. In den meisten Fällen wird die mit der Untersuchung betraute Person erscheinen, um die Anklage zu vertreten. Je nach Komplexität des Verfahrens kann diese Aufgabe auch von mehreren Personen wahrgenommen werden. Die Verfahrensleitung bestimmt sich nach Artikel 61 Buchstaben c und d StPO.

In *Artikel 280* wird die Bestimmung des geltenden Artikels 75 Absatz 4 VStrR über die BA nicht übernommen, da der VE-VStrR aus den in Ziff. 3.1.2 oben genannten Gründen vorschlägt, die Parteistellung der BA aufzuheben. Auch der geltende Artikel 75 Absatz 5 betreffend die Befreiung der beschuldigten Person vom Erscheinen vor Gericht muss nicht übernommen werden, da diese Frage in Artikel 336 Absatz 3 StPO geregelt ist, der gemäss Artikel 281 Absatz 3 VE-VStrR anwendbar ist.

Art. 281 Erstinstanzliches Hauptverfahren

Die geltenden Artikel 75–79 VStrR regeln die Vorbereitung der Hauptverhandlung (Art. 75), das Säumnisurteil (Art. 76), die Hauptverhandlung (Art. 77), den Rückzug der Strafverfügung und des Begehrens um gerichtliche Beurteilung (Art. 78) sowie den Inhalt des Urteils (Art. 79). Abgesehen vom geltenden Artikel 75 Absatz 4 VStrR (Befreiung der Vertreterin oder des Vertreters der Verwaltungseinheit vom Erscheinen) und vom geltenden Artikel 77 Absatz 4 VStrR (rechtskräftiger Entscheid über die Leistungs- oder Rückleistungspflicht), die spezifisch das Verwaltungsstrafverfahren betreffen, gibt es keinen Grund, dass die Gerichte von der Anwendung der StPO abweichen. Deshalb übernimmt *Artikel 281* VE-VStrR in den *Absätzen 1 und 2* den Artikel 328 StPO über die Rechtshängigkeit und erklärt die StPO in *Absatz 3*, unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen des VE-VStrR, für das Verfahren vor dem erstinstanzlichen Gericht für anwendbar. Er übernimmt somit materiell die geltenden Artikel 81 und 82 VStrR. Der Verweis in *Absatz 3* bezieht sich vor allem auf die Artikel 328–351 StPO, aber auch auf alle anderen einschlägigen Bestimmungen der StPO, so beispielsweise auf die Regelungen zur Form, zum Inhalt und zur Eröffnung der Entscheide (Art. 80 ff. StPO). Bei den abweichenden

den Bestimmungen handelt es sich natürlich um die Artikel 281 f. VE-VStrR, aber beispielsweise auch um die Artikel 72 Absatz 1 Buchstabe b (Parteistellung der Verwaltungseinheit) und 85 Buchstabe d (notwendige Verteidigung) VE-VStrR.

Absatz 4 übernimmt materiell den geltenden Artikel 75 Absatz 1 zweiter Satz VStrR: Die Gültigkeit des Begehrens um gerichtliche Beurteilung, das mit der Einsprache gegen den Straf- oder Einziehungsbescheid (Art. 274 VE-VStrR) oder nach der Eröffnung der Straf- oder Einziehungsverfügung (Art. 275 VE-VStrR) gestellt wurde, muss vom erstinstanzlichen Gericht geprüft werden. Dieser Absatz ist zwar nicht zwingend erforderlich, da das Gericht gemäss Artikel 329 Absatz 1 Buchstabe c StPO, der aufgrund von *Absatz 3* anwendbar ist, prüfen muss, ob Verfahrenshindernisse bestehen. *Absatz 4* ist aus Gründen der Klarheit aber trotzdem gerechtfertigt. Auch wenn das Begehren offensichtlich nicht fristgemäss gestellt wird, muss es die Verwaltungseinheit an das Gericht weiterleiten, allenfalls mit der Aufforderung zur Feststellung, dass das Begehren nicht gültig ist, denn nur das Gericht kann über die Gültigkeit entscheiden, gegebenenfalls in einer beschwerdefähigen Einstellungsverfügung (Art. 329 Abs. 4 StPO).

Absatz 5 übernimmt den geltenden Artikel 77 Absatz 4 VStrR. Dies ist gerechtfertigt, da zwischen dem Entscheid über die Leistungs- oder Rückleistungspflicht und dem Verwaltungsstrafverfahren ein Zusammenhang besteht.

Art. 282 Rückzug der Strafverfügung oder des Begehrens um gerichtliche Beurteilung

Artikel 282 ändert den geltenden Artikel 78 VStrR. Da das Begehren um gerichtliche Beurteilung bereits mit der Einsprache gegen den Straf- oder Einziehungsbescheid (Art. 274 VE-VStrR) und nicht nur nach der Eröffnung der Straf- oder Einziehungsverfügung (Art. 275 VE-VStrR) gestellt werden kann, erwähnt *Artikel 282 Absatz 1* nun diese vier Entscheide. Aus den unter Ziffer 3.1.2 oben dargelegten Gründen wird vorgeschlagen, die Parteistellung der BA aufzuheben und *Artikel 282 Absatz 1* entsprechend zu formulieren. In der französischen und italienischen Fassung wird in *Absatz 3* der Begriff «suspension» des Verfahrens gemäss der Terminologie von Artikel 259 VE-VStrR durch «classement» ersetzt.

Art. 283 Berufung

Artikel 283 regelt die Rechtsmittel gegen erstinstanzliche Entscheide, gemäss Artikel 398 ff. StPO ist das die Berufung. Entsprechend wird auch der *Randtitel* angepasst.

Artikel 283 Absätze 1 und 2 ändert den geltenden Artikel 80 VStrR in zwei Punkten. Erstens erwähnt *Absatz 1* künftig die erstinstanzlichen Gerichte und nicht mehr die kantonalen Gerichte. Diese Formulierung ist genauer und umfasst auch die Strafkammer des BStGer. Diese wird in den Spezialgesetzen manchmal für zuständig erklärt (s. z. B. Art. 50 Abs. 2 FINMAG). Zweitens wird aus den unter Ziffer 3.1.2 oben dargelegten Gründen vorgeschlagen, die Parteistellung der BA aufzuheben und *Absatz 2* entsprechend zu formulieren.

Gleich wie Artikel 281 Absatz 3 VE-VStrR erklärt *Absatz 3* die StPO, unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen des VE-VStrR, für das Verfahren vor dem Berufungsgericht für anwendbar. Er übernimmt somit materiell den geltenden Artikel 82 VStrR.

*Art. 284 Revision der von der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde abgeschlossenen Verfahren. Entscheide der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden.
Revisionsgründe*

Der geltende vierte Abschnitt VStrR wird im VE-VStrR zum fünften Abschnitt. Der *Titel des fünften Abschnitts* wird geändert, um zu präzisieren, dass in diesem Kapitel künftig nur das Revisionsverfahren bei den von einer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde abgeschlossenen Strafverfahren geregelt wird. Die von einer Gerichtsbehörde abgeschlossenen Verfahren sind in der StPO geregelt (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR).

Artikel 284 übernimmt den geltenden Artikel 84 VStrR materiell unverändert. Im *Einleitungssatz von Absatz 1* wird der Begriff «non-lieu» in der französischen und italienischen Fassung gemäss der Terminologie von Artikel 259 VE-VStrR durch «classement» ersetzt.

Art. 285 Einleitung des Verfahrens auf Antrag

Artikel 285 übernimmt den geltenden Artikel 85 VStrR mit einer materiellen Änderung. Die *Absätze 1, 2, 4 und 5* entsprechen jeweils den Absätzen 1–4 des geltenden Artikels 85 VStrR. *Absatz 3* ist hingegen neu. Er übernimmt inhaltlich Artikel 411 Absatz 2 StPO, indem er die Einreichung von Revisionsgesuchen nach Artikel 284 Absatz 1 Buchstabe b VE-VStrR (Unvereinbarkeit eines späteren Strafurteils gegen eine Teilnehmerin oder einen Teilnehmer mit dem Strafbescheid oder der Strafverfügung) neu von der Einhaltung einer Frist von neunzig Tagen ab dem Zeitpunkt abhängig macht, an dem die betroffene Person von der betreffenden Entscheidung Kenntnis erhalten hat. Nach geltendem Recht sind solche Revisionsgesuche an keine Frist gebunden. Zwar kann die antragstellende Partei seit der Entdeckung des Revisionsgrundes nicht unbegrenzt mit der Einreichung ihres Gesuchs warten, da es sonst als missbräuchlich eingestuft werden könnte.⁴¹⁷ Durch die Übernahme der strengen Regelung der StPO in diesem Punkt wird jedoch das Ziel der Angleichung des VE-VStrR an die StPO erreicht und jeder Zweifel an der Beurteilung der Frage, ob die antragstellende Partei seit der Entdeckung des Revisionsgrundes rechtzeitig gehandelt hat, durch die zuständige Behörde ausgeräumt. Auf diese Weise wird die heikle Frage der analogen Anwendung einer Vorschrift der StPO umgangen, die präziser ist als die entsprechende Vorschrift des VE-VStrR.

Art. 286 Einleitung des Verfahrens von Amtes wegen

Artikel 286 übernimmt den geltenden Artikel 86 VStrR materiell unverändert.

Art. 287 Aufhebung des früheren Entscheids

Artikel 287 übernimmt den geltenden Artikel 87 VStrR materiell unverändert. In *Absatz 1* wird der Begriff «non-lieu» in der französischen und italienischen Fassung gemäss der Terminologie von Artikel 259 VE-VStrR durch «classement» ersetzt.

⁴¹⁷ CR CPP-JACQUEMOUD-ROSSARI, Art. 411 N 1 m. w. H.

Art. 288 Verneinung des Revisionsgrundes

Artikel 288 übernimmt den geltenden Artikel 88 VStrR mit zwei Änderungen. Erstens wird in *Absatz 3* die Eröffnung durch eingeschriebenen Brief nicht mehr erwähnt. Diese Erwähnung ist unnötig und falsch, wenn die Zustellung durch Veröffentlichung zu erfolgen hat. Zweitens wird in *Absatz 4* die Beschwerdefrist in Übereinstimmung mit den anderen Beschwerdefällen des VE-VStrR (Art. 49 Abs. 3, 53 Abs. 4, 152 Abs. 2, 162 Abs. 4, 298 Abs. 1 und 305 Abs. 2 VE-VStrR) von dreissig auf zehn Tage herabgesetzt.

Art. 289 Urteile der erstinstanzlichen Gerichte

Artikel 289 übernimmt den geltenden Artikel 89 VStrR, wobei im Text und im Randtitel der Begriff «Strafgerichte» durch «erstinstanzliche Gerichte» ersetzt wird. Dieser Begriff entspricht dem Inhalt von Artikel 276 VE-VStrR sowie seines Randtitels besser und ermöglicht es, die Strafkammer des BStGer einzuschliessen, wenn die Bundesgerichtsbarkeit zuständig ist (s. z. B. Art. 50 Abs. 2 FINMAG).

Art. 290 Vollzug. Zuständigkeit

Absatz 1 übernimmt den geltenden Artikel 90 Absatz 1 VStrR materiell unverändert, wobei künftig präzisiert wird, dass die Kosten der Urteile der Gerichte, die nicht auf Freiheitsstrafen oder freiheitsentziehende Massnahmen lauten, vom Gericht vollstreckt werden müssen, das das Urteil gefällt hat. Es wäre absurd, wenn sich die Bundesverwaltung um diese Vollstreckung kümmern und die Beträge anschliessend an die betreffenden Gerichtsbehörden überweisen würde. Diese Lösung entspricht materiell dem geltenden Recht, aber der Gesetzestext bringt dies künftig klar zum Ausdruck.

Die *Absätze 2–4* präzisieren das Vollzugsregime für die Verfahrenskosten, Geldstrafen, Bussen und weiteren finanziellen Leistungen, wie die Leistungs- oder Rückleistungspflicht nach Artikel 260 VE-VStrR. Dafür übernehmen sie Artikel 442 Absätze 1, 2 und 4 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. In der Praxis kann es sinnvoll sein, die Eintreibung der Forderungen einer anderen Verwaltungseinheit zu übertragen als derjenigen, die den Entscheid erlassen hat, beispielsweise einer zentralen Stelle im gleichen Departement. Aus diesem Grund kann die Eintreibung der Verfahrenskosten, Geldstrafen, Bussen und weiteren finanziellen Leistungen gemäss *Absatz 2 zweiter Satz* an eine andere Verwaltungseinheit delegiert werden.

Absatz 5 übernimmt den geltenden Artikel 90 Absatz 2 VStrR unverändert.

Art. 291 Vollstreckung von Bussen und Geldstrafen

Artikel 291 übernimmt den geltenden Artikel 91 VStrR, wobei in *Absatz 1* die Formulierung «in Haft oder Einschliessung» gestrichen wird, die nicht mehr dem geltenden StGB entspricht und ohnehin überflüssig ist. Der *Randtitel* und *Absatz 1* erwähnen nun auch die Geldstrafen. Artikel 10 VE-VStrR, auf den *Absatz 1* verweist, muss aufgrund des Verweises auf Artikel 2 VE-VStrR selbstverständlich zusammen mit den geltenden einschlägigen Bestimmungen des StGB gelesen werden. Der Verweis in *Absatz 2* wird angepasst. Im Unterschied zum geltenden Artikel 91 Absatz 2 VStrR erwähnt er die Bestimmung zum Jugendstrafverfahren nicht mehr

(geltender Art. 23 Abs. 2 VStrR), da die Verwaltungseinheit, wenn einer Jugendlichen oder einem Jugendlichen eine Straftat vorgeworfen wird, die Akten der zuständigen Behörde der Jugendrechtspflege überweist (Art. 45 VE-VStrR).

Art. 292 Verwendung der Bussen, eingezogenen Vermögenswerte usw.

Artikel 292 übernimmt den geltenden Artikel 93 VStrR, wobei die Verweise an die neuen einschlägigen Artikel angepasst werden. Er erwähnt nun auch die Geldstrafen. Zudem wird die Terminologie an die Artikel 70 f. StGB angepasst. Die «Geschenke und andere Zuwendungen» sind im Begriff «Vermögenswerte» von Artikel 70 StGB enthalten und die «als Massnahme auferlegten Geldzahlungen» entsprechen den «Ersatzforderungen» von Artikel 71 StGB.

Art. 293 Kosten. Im Verfahren vor den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden. Begriff

Der *Randtitel* wird an die Terminologie des VE-VStrR angepasst.

Artikel 293 Absätze 1 und 2 ändert den geltenden Artikel 94 Absatz 1 VStrR, indem er die Regelung von Artikel 422 StPO übernimmt. In *Absatz 2 Buchstabe a* wird der Begriff «unentgeltliche Verbeiständung» nicht übernommen, da er die Privatklägerschaft betrifft, die es im Verwaltungsstrafverfahren nicht gibt.

Im Unterschied zum geltenden Artikel 94 Absatz 1 VStrR werden die Kosten der Untersuchungshaft in der neuen Bestimmung nicht erwähnt. Gleich wie in Artikel 422 StPO handelt es sich bei diesen Kosten um allgemeine Kosten zulasten des Staats.⁴¹⁸ Da Gleiche gilt für die Rechtshilfekosten, die gemäss Artikel 59 Absatz 2 VE-VStrR den Kantonen vergütet werden müssen.⁴¹⁹ Diese Kosten müssen daher in Zukunft vom Bund getragen werden.

Art. 294 Grundsatz

Artikel 294 ist neu. Er übernimmt Artikel 423 StPO, der einen Grundsatz enthält, der im geltenden VStrR nur implizit erwähnt wird.

Art. 295 Berechnung und Gebühren

Artikel 295 entspricht materiell dem geltenden Artikel 94 Absatz 2 VStrR, aber die Formulierung wird nach dem Vorbild von Artikel 424 StPO an jene von Artikel 293 VE-VStrR angepasst. Die Verordnung vom 25. November 1974⁴²⁰ über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren wird nach der Verabschiedung des revidierten VStrR angepasst werden müssen.

Art. 296 Stundung und Erlass

Artikel 296 ist neu. Er übernimmt die Grundsätze der Stundung der Forderungen und des Erlasses der Kosten von Artikel 425 StPO. Damit ersetzt er die Bestimmung des geltenden

⁴¹⁸ BGE 141 IV 465, E. 9.5.2; CR CPP-FONTANA, Art. 422 N 7

⁴¹⁹ BSK StPO-Domeisen, Art. 422 N 14

⁴²⁰ SR 313.32

Artikels 95 Absatz 1 zweiter Satzteil VStrR und dehnt diese Grundsätze auf andere Personen als die beschuldigte Person aus, die zu den Kosten verurteilt werden können.

Art. 297 Kostentragungspflicht der beschuldigten Person

Artikel 297 ändert den geltenden Artikel 95 VStrR. Der *Randtitel* wird nach dem Vorbild von Artikel 426 StPO angepasst.

Absatz 1 wird nach dem Vorbild von Artikel 426 Absatz 1 StPO umformuliert. Der geltende Artikel 95 Absatz 1 zweiter Satzteil VStrR wird nicht übernommen, da er neu in Artikel 296 VE-VStrR aufgeht.

Absatz 2 übernimmt Artikel 426 Absatz 2 StPO unverändert. Der geltende Artikel 95 Absatz 2 VStrR entspricht materiell Artikel 426 Absatz 2 StPO.⁴²¹ Im Gegensatz zu letzterem erwähnt er jedoch nicht explizit, dass die beschuldigte Person schuldhaft *und rechtswidrig* gehandelt haben muss. Die neue Formulierung schafft somit klare Verhältnisse.

Absatz 3 ist neu. Er übernimmt die Ausnahmen von Artikel 426 Absatz 3 StPO. Eine andere Lösung ist im Verwaltungsstrafverfahren nicht gerechtfertigt.

Absatz 4 übernimmt den geltenden Artikel 95 Absatz 3 VStrR.

Art. 298 Beschwerde gegen Kostenerkenntnis

Artikel 298 übernimmt den geltenden Artikel 96 VStrR mit einer einzigen materiellen Änderung: Die Frist für die Beschwerde bei der Beschwerdekammer des BStGer wird wie im restlichen Gesetz (Art. 49 Abs. 3, 53 Abs. 4, 152 Abs. 2, 162 Abs. 4, 288 Abs. 4 und 305 Abs. 2 VE-VStrR) von dreissig auf zehn Tage herabgesetzt. In der französischen und italienischen Fassung wird der Begriff «suspension» des Verfahrens gemäss Artikel 259 VE-VStrR durch «classement» ersetzt. Die deutsche Fassung muss nicht angepasst werden. Schliesslich wird der Begriff «communication» in der französischen Fassung gemäss der Terminologie in der deutschen und italienischen Fassung durch «notification» ersetzt.

Art. 299 Im gerichtlichen Verfahren

Artikel 299 übernimmt materiell den geltenden Artikel 97 VStrR. In *Absatz 2* wird die Wendung «Kosten des Verfahrens der Verwaltung» durch «Kosten des Verfahrens vor den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden» ersetzt, um die Terminologie des VE-VStrR zu berücksichtigen, wobei betont werden muss, dass es sich um alle entstandenen Untersuchungskosten handelt, einschliesslich beispielsweise der Kosten für Gutachten. Die Bestimmungen der StPO, auf die Artikel 299 verweist, regeln auch Situationen, die im Verwaltungsstrafrecht nicht vorkommen können, insbesondere wenn dort von der Privatklägerschaft die Rede ist. Dies sollte jedoch keine Probleme bei der Anwendung bereiten. Artikel 427 StPO wird im Verweis nicht mehr erwähnt, da er sich nur auf die Privatklägerschaft und die Privatklägerin oder den Privatkläger bezieht und daher im Verwaltungsstrafrecht keine Anwendung findet.

⁴²¹ BSK VStrR-TAORMINA/WÜST, Art. 95 N 10

Art. 300 Kostenvergütung an den Kanton

Artikel 300 übernimmt den geltenden Artikel 98 VStrR, wobei in *Absatz 1* der Begriff «Beamte» durch «Kantonsangestellte» ersetzt wird. Zudem wird die Nummerierung der Absätze angepasst: Der geltende Absatz 1^{bis} wird zu *Absatz 2* und der geltende Absatz 2 zu *Absatz 3*.

Absatz 1 wird ergänzt mit der Erwähnung der Kosten für die von den kantonalen ZMG wahrgenommenen Aufgaben in Fällen, die in der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafbehörden des Bundes liegen, also die Kosten für die Erfüllung einer Bundesaufgabe (s. Erläuterungen zu Art. 43 VE-VStrR). Nicht erwähnt werden hingegen in *Absatz 1* die Kosten für die dem Bund durch die Kantone bereitgestellten Plätze für die Untersuchungs- und Sicherheitshaft in Fällen, die der Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit des Bundes unterstehen (s. auch Art. 212 Absatz 5 VE-VStrR und die entsprechenden Erläuterungen). Bei diesen Kosten handelt es um Rechtshilfeleistungen, die den Kantonen gemäss Artikel 59 Absatz 2 VE-VStrR vergütet werden müssen.

In *Absatz 3* wird der Begriff «Anstände» entsprechend Artikel 60 VE-VStrR durch «Konflikte» ersetzt.

Art. 301 Entschädigung. In dem von einer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde abgeschlossenen Verfahren. Ansprüche

Der *Randtitel* von Artikel 301 wird gegenüber jenem des geltenden Artikels 99 VStrR geändert, um der im VE-VStrR verwendeten Terminologie und der Übernahme der einschlägigen Bestimmungen der StPO Rechnung zu tragen (s. unten).

Artikel 301 Absätze 1–3 ersetzt die Regelung des geltenden Artikels 99 Absatz 1 erster Satz VStrR durch jene von Artikel 429 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird, wobei den Änderungen, die bei der Revision der StPO vom 17. Juni 2002 verabschiedet wurden, Rechnung getragen wird.⁴²² Artikel 429 Absatz 1 Buchstabe a StPO war im Entwurf des Bundesrats nicht enthalten und wurde in den parlamentarischen Beratungen eingefügt, genauer gesagt von der Kommission für Rechtsfragen des Ständerats. Die Protokolle dieser Kommission sind nicht öffentlich. In den meisten Kantonen legen die Gerichte die Entschädigung der amtlichen Verteidigung gemäss dem im betreffenden Kanton anwendbaren Anwaltstarif fest. Es kommt jedoch auch vor, dass die Gerichte die Entschädigung nach freiem Ermessen festlegen und weniger gewähren, als der Anwaltstarif vorsieht. Die neue Regelung hat daher zum Ziel, die Einhaltung des kantonalen Anwaltstarifs vorzuschreiben. Für das Verwaltungsstrafverfahren wird in diesem Zusammenhang auf die Gerichtsstandsregeln von Artikel 42 Absatz 2 VE-VStrR verwiesen. Dies sieht der neue *Artikel 301 Absatz 1 Buchstabe a* vor.

Absatz 4 übernimmt den geltenden Artikel 99 Absatz 3 VStrR, der festhält, dass die Entschädigung zulasten des Bundes geht.

Art. 302 Herabsetzung oder Verweigerung der Entschädigung oder Genugtuung

Artikel 302 ersetzt die Regelung des geltenden Artikels 99 Absatz 2 zweiter Satz VStrR durch jene von Artikel 430 Absatz 1 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Artikel 430 Absatz 1 Buchstabe b StPO wird nicht übernommen, da

⁴²² BBl 2022 1560

es im Verwaltungsstrafverfahren keine Privatklägerschaft gibt. Artikel 430 Absatz 2 StPO wird ebenfalls nicht übernommen. Er ist für das Verfahren vor den Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden nicht relevant, da die Gewährung einer Entschädigung im gerichtlichen Verfahren in Artikel 306 VE-VStrR geregelt ist.

Art. 303 Entschädigung und Genugtuung wegen rechtswidrig angewandter Zwangsmassnahmen und überlanger Haft

Diese Bestimmung ist neu. Sie übernimmt Artikel 431 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird, wobei den Änderungen, die bei der Revision der StPO vom 17. Juni 2022 verabschiedet wurden, Rechnung getragen wird.⁴²³ Artikel 431 Absatz 2 Buchstabe b StPO wird deshalb nicht übernommen, weil er eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe voraussetzt. Für eine solche Entscheidung sind nicht die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden zuständig, sondern die Gerichte (Art. 41 Abs. 1 VE-VStrR). Die Gewährung einer Entschädigung im gerichtlichen Verfahren ist in Artikel 306 VE-VStrR geregelt.

Art. 304 Dritte

Diese Bestimmung ersetzt die Regelung des geltenden Artikels 99 Absatz 2 VStrR durch jene von Artikel 434 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Artikel 434 Absatz 1 zweiter Satz StPO wird nicht direkt übernommen, sondern ist Gegenstand von Artikel 304 Absatz 2, in Form einer Anpassung von Artikel 433 Absatz 2 StPO. Artikel 434 Absatz 2 StPO wird in Artikel 304 Absatz 3 mit den durch die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens bedingten Anpassungen übernommen.

Art. 305 Geltendmachung

Artikel 305 Absatz 1 ersetzt die Regelung des geltenden Artikels 100 Absätze 1 und 2 VStrR durch jene von Artikel 435 StPO, der an die Besonderheiten des Verwaltungsstrafverfahrens angepasst wird. Die Verjährungsfrist beträgt somit künftig zehn Jahre.

Der geltende Artikel 100 Absatz 3 VStrR wird nicht übernommen, da er durch die davor stehenden Bestimmungen des VE-VStrR, insbesondere durch Artikel 301 Absatz 2, abgedeckt ist.

Artikel 305 Absatz 2 übernimmt den geltenden Artikel 100 Absatz 4 VStrR mit einer einzigen materiellen Änderung: Die Frist für die Beschwerde bei der Beschwerdekammer des BStGer wird wie im restlichen Gesetz (Art. 49 Abs. 3, 53 Abs. 4, 152 Abs. 2, 162 Abs. 4, 288 Abs. 4 und 298 Abs. 1 VE-VStrR) von dreissig auf zehn Tage herabgesetzt.

Art. 306 Im gerichtlichen Verfahren

Artikel 306 übernimmt materiell den geltenden Artikel 101 VStrR, der formell an die Terminologie des VE-VStrR angepasst wird. Der geltende Artikel 101 Absatz 1 erster Satz VStrR wird nicht übernommen, da aus den Artikeln 281 Absatz 3 und 283 Absatz 3 VE-VStrR hervorgeht,

⁴²³ BBl 2022 1560

dass die Bestimmungen der StPO unter Vorbehalt anderslautender Bestimmung des VStrR auf das gerichtliche Verfahren anwendbar sind.

Art. 307 Rückgriffsanspruch

Artikel 307 übernimmt den geltenden Artikel 102 VStrR mit einer einzigen materiellen Änderung: In *Absatz 3* wird die Frist für die Beschwerde bei der Beschwerdekammer des BStGer wie im restlichen Gesetz (Art. 49 Abs. 3, 53 Abs. 4, 152 Abs. 2, 162 Abs. 4, 288 Abs. 4, 298 Abs. 1 und 305 Abs. 2 VE-VStrR) von dreissig auf zehn Tage herabgesetzt. Es ist gerechtfertigt, diese Bestimmung beizubehalten, die von der Regelung der Artikel 420 und 432 StPO abweicht. Zum einen kennt das Verwaltungsstrafverfahren weder Privatklägerschaft noch antragstellende Person. Zum anderen erfordert die Prüfung, ob die Straftatbestände des Verwaltungsstrafrechts erfüllt sind, besondere Kenntnisse, die es rechtfertigen, dass die Verfolgung und Beurteilung dieser Straftaten den in der betreffenden Verwaltungsmaterie spezialisierten Behörden übertragen werden. Zudem werden alle diese Straftaten von Amtes wegen verfolgt. Im Unterschied zu vielen Straftaten des ordentlichen Strafrechts ist hier nicht die einfache Anzeige eines Sachverhalts bei der zuständigen Behörde entscheidend, sondern deren Beurteilung der Situation und deren Entscheid, ein Verwaltungsstrafverfahren einzuleiten oder nicht. Es ist daher gerechtfertigt, die Möglichkeit eines Rückgriffs auf die Fälle zu beschränken, in denen Entschädigungen wegen eines Verfahrens ausgerichtet werden mussten, das auf der Grundlage von arglistigem Fehlverhalten eingeleitet wurde.

Unter Berücksichtigung der erwähnten Voraussetzungen ist es logisch, dass die betreffende Verwaltungseinheit zuständig ist, selbst dann, wenn die Entschädigung von einem Gericht in Anwendung von Artikel 306 VE-VStrR beschlossen wurde.

Art. 308 Abwesenheitsverfahren bei den von einer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde abgeschlossenen Strafverfahren

Der geltende siebente Abschnitt VStrR wird im VE-VStrR zum achten Abschnitt. Der *Titel des achten Abschnitts* wird geändert, um zu präzisieren, dass in diesem Kapitel nur das Abwesenheitsverfahren bei den von einer Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde abgeschlossenen Strafverfahren geregelt ist. Die von einer Gerichtsbehörde abgeschlossenen Verfahren sind in der StPO geregelt (Art. 281 Abs. 3 und 283 Abs. 3 VE-VStrR).

Artikel 308 übernimmt daher materiell den geltenden Artikel 103 VStrR, erwähnt jedoch die Gerichte und deren Urteile nicht mehr. Er ergänzt das geltende Recht, um die Bestimmung klarer zu machen. Er ersetzt die früheren Begriffe «Wiedereinsetzung», «relief» und «restitutione in pristino» durch «Gesuch um einen neuen Entscheid» «demande de nouvelle décision» und «istanza di nuova decisione».

Absatz 1 erster und zweiter Satz übernimmt den geltenden Artikel 103 Absatz 1 VStrR mit Ausnahme der Erwähnung der Gerichte. Der *dritte Satz* ist neu: Künftig muss der Strafbescheid oder die Strafverfügung einen Verweis auf die Möglichkeit enthalten, einen neuen Entscheid gemäss Absatz 2 verlangen zu können.

Absatz 2 übernimmt den geltenden Artikel 103 Absatz 2 VStrR mit Ausnahme der Erwähnung der Urteile. Zudem präzisiert er, dass der neue Entscheid schriftlich oder mündlich verlangt werden kann. Dies entspricht der Anforderung von Artikel 368 Absatz 1 StPO. Dies stellt im

Verwaltungsstrafrecht kein Problem dar, da das Gesuch um einen neuen Entscheid nicht begründet werden muss. Wird das Gesuch mündlich gestellt, so muss die zuständige Behörde dieses lediglich zu Kenntnis nehmen.

Absatz 3 ist neu. Auch wenn es das geltende Recht nicht präzisiert, kann der Entscheid über die Ablehnung des Gesuchs um einen neuen Entscheid oder zur Nichtanhandnahme dieses Gesuchs angefochten werden.⁴²⁴ Analog zum Revisionsverfahren präzisiert Artikel 308 Absatz 3 VE-VStrR nun, dass dieser Entscheid innert zehn Tagen nach Zustellung vor der Beschwerdekammer des BStGer angefochten werden kann.⁴²⁵

Absatz 4 erster Satz übernimmt den geltenden Artikel 103 Absatz 3 VStrR. Wenn das Gesuch um einen neuen Entscheid innert der Frist von Absatz 2 gestellt wird, muss es genehmigt und das ordentliche Verfahren eingeleitet beziehungsweise *ab initio* neu begonnen werden. *Absatz 4 zweiter Satz* ist neu. Er präzisiert, dass die Verwaltungseinheit die beschuldigte Person schriftlich über die Wiederaufnahme des Verfahrens informiert.

Absatz 5 ist neu. Es ist möglich, dass das Gesuch um einen neuen Entscheid vor Eintritt in Rechtskraft des Abwesenheitsentscheids gestellt wird. Es ist aber auch denkbar, dass es danach gestellt wird. In diesem Fall kann es nötig sein, den Vollzug des Entscheids zu sistieren. Eine solche aufschiebende Wirkung muss jedoch nicht systematisch gewährt werden. Aus diesem Grund übernimmt Absatz 5 den Grundsatz von Artikel 369 Absatz 3 StPO, der vorsieht, dass der Entscheid im Einzelfall getroffen wird: Der Vollzug des Entscheids wird nur sistiert, wenn die Verwaltungseinheit dies anordnet.⁴²⁶

Absatz 6 ist ebenfalls neu. Er präzisiert eine logische Folge des geltenden Artikels 103 Absatz 3 VStrR: Die Verwaltungseinheit erlässt einen neuen Entscheid, der mit den üblichen Rechtsmitteln angefochten werden kann.

Absatz 7 ergänzt den vorstehenden Absatz, indem er die Folge des neuen Entscheids über den Abwesenheitsentscheid präzisiert: Letzterer wird mit Eintreten in Rechtskraft des neuen Entscheids hinfällig.⁴²⁷

Absatz 8 stellt ebenfalls eine Neuheit dar. Er übernimmt die Regelung von Artikel 371 StPO betreffend das Verhältnis zwischen den Rechtsmitteln gegen den Abwesenheitsentscheid und dem Verfahren zum neuen Entscheid. Solange die Frist zur Anfechtung des Strafbescheids oder des Begehrens um gerichtliche Beurteilung infolge der Strafverfügung läuft, muss die beschuldigte Person dieses Rechtsmittel anstelle des Verfahrens zum neuen Entscheid oder zusätzlich dazu einlegen können. Um dieses Recht wahrnehmen zu können, muss sie natürlich informiert sein. Schliesslich ist die Anfechtung des Strafbescheids oder des Begehrens um gerichtliche Beurteilung infolge der Strafverfügung logischerweise nur dann zulässig, wenn das Gesuch um einen neuen Entscheid abgewiesen worden ist.⁴²⁸

Absatz 9 übernimmt den geltenden Artikel 103 Absatz 4 VStrR und erwähnt nun auch die Geldstrafen, um dem neuen AT-StGB Rechnung zu tragen.

⁴²⁴ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, Art. 103 N 37 f.

⁴²⁵ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, Art. 103 N 39

⁴²⁶ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, Art. 103 N 36

⁴²⁷ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, Art. 103 N 44

⁴²⁸ BSK VStrR-NATTERER GARTMANN, Art. 103 N 31

Art. 309–312 Schlussbestimmungen

Die Artikel 309–312 regeln die Änderung der anderen Gesetze, die Übergangsbestimmungen und das Referendum.

Art. 309 Aufhebung und Änderung anderer Erlasse

Der Vorentwurf enthält Änderungen gegenüber dem geltenden VStrR, die eine Anpassung anderer Bundesgesetze, die in den vorangehenden Erläuterungen erwähnt sind, erfordern. Diese Änderungen werden in Ziffer 4.3 unten erläutert.

Art. 310 Übergangsbestimmungen. Anwendbares Recht

Für die Änderungen des materiellen Rechts ist gemäss Artikel 2 VStrR der Artikel 2 StGB anwendbar.

Bei den Änderungen des Verfahrensrechts geht es darum, die neuen Regeln auf die hängigen Verfahren anwendbar zu machen (*Abs. 1*) und gleichzeitig die Gültigkeit der gemäss den alten Regeln zugelassenen Beweismittel zu gewährleisten (*Abs. 2*).

Art. 311 Zuständigkeit

Absatz 1 legt den Grundsatz fest, wonach die Regeln, die die Zuständigkeiten ändern, auf Verfahren angewendet werden, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes hängig sind.

Dies betrifft erstens die systematische Unzuständigkeit der Verwaltung zugunsten der Jugendstrafrechtspflege, wenn die Straftat von einer Jugendlichen oder einem Jugendlichen begangen wird (Art. 45 VE-VStrR). Die Gründe, die zu dieser neuen Regelung geführt haben, rechtfertigen deren unmittelbares Inkrafttreten (s. Erläuterungen zu Art. 45 VE-VStrR). Ist ein Verfahren hängig, so muss sich also die Verwaltungseinheit unabhängig vom Stand der Untersuchung für unzuständig erklären.

Zweitens überträgt der Vorentwurf die Zuständigkeit für Beschwerden gegen Entscheide über Zwangsmassnahmen und damit zusammenhängende Amtshandlungen und Säumnis anstelle der Direktorin beziehungsweise des Direktors oder der Chefin beziehungsweise Chefs der Verwaltung (geltender Art. 26 Abs. 2 Bst. b VStrR) der Beschwerdekammer des BStGer (Art. 47 VE-VStrR). Wenn bei dieser Direktorin oder diesem Direktor oder dieser Chefin oder diesem Chef zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes eine Beschwerde hängig ist, muss diese unverzüglich an das BStGer überwiesen werden.

Drittens überträgt Artikel 155 Absatz 1 Buchstabe a VE-VStrR der Verwaltungseinheit die Kompetenz, einen Durchsuchungsbefehl auszustellen, während nach dem geltenden Artikel 48 Absatz 3 VStrR die Direktorin beziehungsweise der Direktor oder die Chefin beziehungsweise der Chef der Verwaltung für die Ausstellung eines solchen Befehls zuständig ist. Dies bedeutet, dass die Verwaltungseinheit in Zukunft diese Kompetenz unter Einhaltung ihrer Organisationsregeln einer anderen Person als der Direktorin beziehungsweise dem Direktor oder der Chefin beziehungsweise dem Chef übertragen kann. Diese Änderung kann sofort in Kraft treten, ohne dass sich dadurch Probleme in der Praxis ergeben.

Viertens hebt der VE-VStrR die Zuständigkeiten auf, die das geltende VStrR dem Bundesrat oder dem übergeordneten Departement der zuständigen Verwaltungseinheit überträgt (Art. 40, 41 Abs. 1 und 276 Abs. 1 VE-VStrR). Diese Änderungen können ebenfalls sofort in Kraft treten, ohne dass sich dadurch Probleme in der Praxis ergeben.

Fünftens hat die neue Regelung der Zwangsmassnahmen zur Folge, dass die Zuständigkeit der BA gemäss Artikel 90a Absätze 4 und 5 HMG und die Unzuständigkeit der Verwaltung zugunsten der BA, wenn das ZMG die Massnahmen genehmigt, aufgehoben werden (s. Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR). Künftig kann die Verwaltungseinheit selber das ZMG anrufen und das Verfahren weiterführen, wenn die Massnahmen genehmigt werden. Diese Änderungen können ebenfalls sofort in Kraft treten, ohne dass sich dadurch Probleme in der Praxis ergeben. Wenn zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes ein Verfahren vor dem ZMG hängig ist, wird das Verwaltungsstrafverfahren, wenn die Massnahmen genehmigt werden, somit von der Verwaltungsstrafbehörde weitergeführt, wodurch die BA jegliche Zuständigkeit verliert.

Sechstens bedingt die neue Regelung der Zwangsmassnahmen, dass nun das ZMG für den Entscheid über das Entseigelungsgesuch zuständig ist (Art. 181 Abs. 1 VE-VStrR). Zurzeit ist die Beschwerdekammer des BStGer für diese Verfahren zuständig (geltender Art. 50 Abs. 3 VStrR). Es muss daher eine Ausnahme vom Grundsatz nach Artikel 311 Absatz 1 VE-VStrR vorgesehen werden, damit die Verfahren, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes vor der Beschwerdekammer des BStGer hängig sind, vor dieser Behörde weitergeführt werden. Diese ist in *Artikel 311 Absatz 2* enthalten.

Schliesslich hebt der Vorentwurf die Möglichkeit der Staatsanwaltschaft des Kantons oder des Bundes auf, im gerichtlichen Verfahren als Partei aufzutreten, wie es die geltenden Artikel 24, 74 Absatz 1 und 80 Absatz 2 VStrR vorsehen (s. Ziff. 3.1.2 oben und Erläuterungen zu Art. 276 VE-VStrR). Wenn die Staatsanwaltschaft des Kantons oder des Bundes zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Gesetzes Partei in einem hängigen gerichtlichen Verfahren ist, muss sie es jedoch bleiben können. Deshalb ist eine Ausnahme vom Grundsatz nach Artikel 311 Absatz 1 VE-VStrR vorzusehen. Diese ist in *Artikel 311 Absatz 3* enthalten.

Art. 312 Referendum und Inkrafttreten

Gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe a BV kann der VE-VStrR Gegenstand eines fakultativen Referendums sein.

4.2 Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren⁴²⁹

Die Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren wird separat angepasst, sobald die Revision des VStrR vom Parlament verabschiedet worden ist. Im Gegensatz zum VStrR muss sie nicht vom Parlament verabschiedet werden, da sie in der Zuständigkeit des Bundesrats liegt.

⁴²⁹ Verordnung vom 25. November 1974 über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren (SR 313.32)

4.3 Änderung anderer Bundesgesetze

4.3.1 Bundesgesetz vom 17. Juni 2005⁴³⁰ über das Bundesgericht

Art. 80 Abs. 2 dritter Satz

Aus Gründen der Kohärenz wird die Ausnahme in *Artikel 80 Absatz 2 dritter Satz* so geändert, dass nicht nur die Fälle erfasst werden, in denen die StPO ein ZMG oder ein anderes Gericht als einzige kantonale Instanz vorsieht, sondern auch die Fälle, in denen der VE-VStrR dies vorsieht. Genau dies tut der VE-VStrR in den Absätzen 4 und 5 von Artikel 181, indem er vorsieht, dass das ZMG endgültig entscheidet, was bedeutet, dass die Entscheide des ZMG, die Gegenstand dieser Bestimmungen sind, nicht bei der Beschwerdekammer des BStGer, sondern gemäss Artikel 80 BGG in der Fassung des VE-VStrR direkt beim Bundesgericht anfechtbar sind (s. Erläuterungen zu Art. 47 VE-VStrR).

Art. 81 Abs. 1 Bst. B Ziff. 7

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst. In Anbetracht dessen, dass die BA im Verwaltungsstrafverfahren über keinerlei Kompetenz mehr verfügt, wird die Erwähnung derselben gestrichen (vgl. oben Ziff. 3.1.2).

4.3.2 Strafbehördenorganisationsgesetz vom 19. März 2010⁴³¹

Art. 35 Abs. 2

Artikel 35 Absatz 2 wird aufgehoben, weil der geltende Artikel 21 Absatz 3 VStrR nicht in den VE-VStrR übernommen wird.

Art. 37 Abs. 2 Bst. b

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 39 Abs. 2 Bst. a

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.3 Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015⁴³² über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte ausländischer politisch exponierter Personen

Art. 27

Artikel 27 SRVG wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 28 Abs. 1 erster Satz und Abs. 2

In *Absatz 1 erster Satz* wird den Verweis auf den VE-VStrR angepasst.

⁴³⁰ SR 173.110

⁴³¹ SR 173.71

⁴³² SR 196.1

Absatz 2 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 276 Absatz 1 VE-VStrR angepasst (s. Erläuterungen zu dieser Bestimmung).

4.3.4 Bundesgesetz vom 16. Dezember 1983⁴³³ über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland

Art. 34 Widerhandlungen im Geschäftsbetrieb

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.5 Revisionsaufsichtsgesetz vom 16. Dezember 2005⁴³⁴

Art. 39 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 39a

Artikel 39a wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.6 Urheberrechtsgesetz vom 9. Oktober 1992⁴³⁵

Art. 71 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 73 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.7 Markenschutzgesetz vom 28. August 1992⁴³⁶

Art. 67 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.8 Designgesetz vom 5. Oktober 2001⁴³⁷

Art. 42 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁴³³ SR 211.412.41

⁴³⁴ SR 221.302

⁴³⁵ SR 231.1

⁴³⁶ SR 232.11

⁴³⁷ SR 232.12

4.3.9 Patentgesetz vom 25. Juni 1954⁴³⁸

Art. 83a

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.10 Wappenschutzgesetz vom 21. Juni 2013⁴³⁹

Art. 29 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.11 Datenschutzgesetz vom 25. September 2020⁴⁴⁰

Art. 64 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

In Absatz 1 wird der Verweis auf den VE-VStrR angepasst.

Absatz 2 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.12 Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986⁴⁴¹ gegen den unlauteren Wettbewerb

Art. 26 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.13 Kartellgesetz vom 6. Oktober 1995⁴⁴²

Art. 42 Abs. 2

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

Art. 57 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.14 Strafgesetzbuch⁴⁴³

Art. 66a Abs. 1 Bst. f

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 333 Abs. 3 dritter Satz sowie Abs. 5 dritter Satz

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

⁴³⁸ SR 232.14

⁴³⁹ SR 232.21

⁴⁴⁰ SR 235.1

⁴⁴¹ SR 241

⁴⁴² SR 251

⁴⁴³ SR 311.0

4.3.15 Strafprozessordnung⁴⁴⁴

Art. 269 Abs. 2 Bst. m

Artikel 269 Absatz 2 Buchstabe m wird so ergänzt, dass die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs künftig nicht nur im Zusammenhang mit der Straftat nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS möglich ist, sondern auch im Zusammenhang mit der Straftat von Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS. Für die Gründe dieser Ausweitung siehe die Erläuterungen zu Artikel 218 Absatz 2 Buchstabe e VE-VStrR.

Art. 282 Abs. 3 (neu)

Siehe dazu sinngemäss die Erläuterungen zu Artikel 234 Absatz 3 VE-VStrR.

Art. 286 Abs. 2 Bst. k

Artikel 286 Absatz 2 Buchstabe k wird so ergänzt, dass die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs künftig nicht nur im Zusammenhang mit der Straftat nach Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS möglich ist, sondern auch im Zusammenhang mit der Straftat von Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe b in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 2 BGS. Für die Gründe dieser Ausweitung siehe die Erläuterungen zu Artikel 239 Absatz 2 Buchstabe e VE-VStrR.

4.3.16 Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016⁴⁴⁵

Art. 1 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.17 Strafregistergesetz vom 17. Juni 2016⁴⁴⁶

Art. 24 Abs. 1 Bst. a

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.18 Rechtshilfegesetz vom 20. März 1981⁴⁴⁷

Art. 3 Abs. 3 Bst. b

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.19 Schengen-Informationsaustausch-Gesetz vom 12. Juni 2009⁴⁴⁸

Anhang 1 Ziff. 6

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁴⁴⁴ SR 312.0

⁴⁴⁵ SR 314.1

⁴⁴⁶ SR 330

⁴⁴⁷ SR 351.1

⁴⁴⁸ SR 362.2

4.3.20 Zwangsanwendungsgesetz vom 20. März 2008⁴⁴⁹

Art. 21 Beschlagnahme von Gegenständen

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.21 Bundesgesetz vom 14. Dezember 2012⁴⁵⁰ über die Förderung der Forschung und der Innovation

Art. 12 Abs. 5

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 25 Strafverfolgung

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.22 Bundesstatistikgesetz vom 9. Oktober 1992⁴⁵¹

Art. 24 Abs. 2 und 3

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

4.3.23 Filmgesetz vom 14. Dezember 2001⁴⁵²

Art. 31 Abs. 1 (Rest betrifft nur den französischen Text.)

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.24 Kulturgütertransfersgesetz vom 20. Juni 2003⁴⁵³

Art. 26 Widerhandlung in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.25 Bundesgesetz vom 1. Juli 1966⁴⁵⁴ über den Natur- und Heimatschutz

Art. 24b

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁴⁴⁹ SR 364

⁴⁵⁰ SR 420.1

⁴⁵¹ SR 431.01

⁴⁵² SR 443.1

⁴⁵³ SR 444.1

⁴⁵⁴ SR 451

4.3.26 Bundesgesetz vom 16. März 2012⁴⁵⁵ über den Verkehr mit Tieren und Pflanzen geschützter Arten

Art. 27 Abs. 1 dritter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.27 Tierschutzgesetz vom 16. Dezember 2005⁴⁵⁶

Art. 30 Juristische Personen und Handelsgesellschaften

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.28 Kriegsmaterialgesetz vom 13. Dezember 1996⁴⁵⁷

Art. 37 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.29 Waffengesetz vom 20. Juni 1997⁴⁵⁸

Art. 35 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.30 Landesversorgungsgesetz vom 17. Juni 2016⁴⁵⁹

Art. 51 erster Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.31 Subventionsgesetz vom 5. Oktober 1990⁴⁶⁰

Art. 30 Abs. 4

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 37 Vergehen

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 39 Abs. 1 erster Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁴⁵⁵ SR 453

⁴⁵⁶ SR 455

⁴⁵⁷ SR 514.51

⁴⁵⁸ SR 514.54

⁴⁵⁹ SR 531

⁴⁶⁰ SR 616.1

4.3.32 Zollgesetz vom 18. März 2005⁴⁶¹

Art. 70 Abs. 4 Bst. b

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 104 Abs. 3 zweiter Satz und Abs. 4 zweiter Satz

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

Art. 105 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 107 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 115e Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 125

Artikel 125 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 128a

Artikel 128a wird infolge der Schaffung der Artikel 218–255 VE-VStrR über die geheimen Überwachungsmaßnahmen, insbesondere der Artikel 234 f. VE-VStrR über die Observation, aufgehoben.

Totalrevision des Zollgesetzes

Am 25. August 2022 hat der Bundesrat dem Parlament einen Entwurf des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil der Abgabenerhebung und die Kontrolle des grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehrs durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit⁴⁶² sowie eine Botschaft⁴⁶³ übermittelt. Dabei handelt es sich um eine Totalrevision des Zollgesetzes, die zurzeit von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats behandelt wird.⁴⁶⁴ Diese Totalrevision muss in dieser Revision des VStrR berücksichtigt werden, sobald das Parlament das Gesetz verabschiedet hat.

⁴⁶¹ SR 631.0

⁴⁶² BAZG-Vollzugsaufgabengesetz, BAZG-VG; BBl 2022 2725

⁴⁶³ BBl 2022 2724

⁴⁶⁴ Stand des Geschäfts im Parlament: www.parlament.ch > Geschäfte > 22.058

4.3.33 Bundesgesetz vom 27. Juni 1973⁴⁶⁵ über die Stempelabgaben

Art. 45 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 46 Abs. 1 letzter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Gliederungstitel vor Art. 50

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 50 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.34 Mehrwertsteuergesetz vom 12. Juni 2009⁴⁶⁶

Art. 15 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 100

Artikel 100 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 101 Abs. 1

Aufgrund des Wortlauts des neuen Artikels 7 VE-VStrR und der Aufhebung von Artikel 100 MWSTG wird die Erwähnung von Artikel 7 VStrR in Artikel 101 Absatz 1 MWSTG gestrichen. Artikel 7 VE-VStrR ist künftig auch im Rahmen des MWSTG anwendbar.

Art. 103 Abs. 1 und 4

Die Verweise auf die Bestimmung des VStrR werden an den VE-VStrR angepasst. Artikel 63 Absätze 1 und 2 VStrR entspricht dem Artikel 260 Absätze 1 und 2 VE-VStrR. Artikel 69 Absatz 2 VStrR entspricht dem Artikel 272 Absatz 2 VE-VStrR. Artikel 73 Absatz 1 letzter Satz VStrR wird im neuen Artikel 276 Absatz 1 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 276 VE-VStrR). Deshalb wird seine Erwähnung in Artikel 103 Absatz 1 MWSTG gestrichen. Artikel 77 Absatz 4 VStrR entspricht schliesslich dem Artikel 281 Absatz 4 VE-VStrR.

Absatz 4 wird aufgehoben, da Artikel 52 StGB gemäss Artikel 2 VE-VStrR ohnehin Anwendung findet und die Nichtanhandnahme- (Nichteröffnung) und Einstellungsverfügungen im VE-VStrR geregelt sind (Art. 102 und 261 VE-VStrR).

⁴⁶⁵ SR 641.10

⁴⁶⁶ SR 641.20

4.3.35 Tabaksteuergesetz vom 21. März 1969⁴⁶⁷

Art. 35 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 40

Artikel 40 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.36 Biersteuergesetz vom 6. Oktober 2006⁴⁶⁸

Art. 35 Abs. 4

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 39

Artikel 39 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.37 Automobilsteuergesetz vom 21. Juni 1996⁴⁶⁹

Art. 36 Abs. 1 zweiter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 40 Sachüberschrift und Abs. 1

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

4.3.38 Mineralölsteuergesetz vom 21. Juni 1996⁴⁷⁰

Art. 38 Abs. 1 zweiter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 42 Sachüberschrift und Abs. 1

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

4.3.39 CO₂-Gesetz vom 23. Dezember 2011⁴⁷¹

Art. 45 Sachüberschrift und Abs. 1

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

⁴⁶⁷ SR 641.31

⁴⁶⁸ SR 641.411

⁴⁶⁹ SR 641.51

⁴⁷⁰ SR 641.61

⁴⁷¹ SR 641.71

4.3.40 Schwerverkehrsabgabegesetz vom 19. Dezember 1997⁴⁷²

Art. 16 Abs. 4

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 20 Abs. 1 dritter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 22 Strafverfolgung durch das BAZG

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.41 Zinsbesteuerungsgesetz vom 17. Dezember 2004⁴⁷³

Art. 12 Abs. 1 Einleitungssatz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.42 Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990⁴⁷⁴ über die direkte Bundessteuer

Art. 191 Abs. 1

Gemäss dem geltenden Artikel 191 Absatz 1 erster Satz DBG richtet sich das Verfahren gegenüber dem Täter, dem Gehilfen und dem Anstifter nach den Artikeln 19–50 VStrR. Dies bedeutet, dass alle Bestimmungen des VStrR über die Untersuchung anwendbar sind, mit Ausnahme derjenigen, die die Festnahme und die Haft betreffen. Zudem schliesst Artikel 191 Absatz 1 zweiter Satz DBG die vorläufige Festnahme gemäss Artikel 19 Absatz 3 VStrR aus. Um den durch den VE-VStrR vorgenommenen Änderungen Rechnung zu tragen und die Aufzählung der oben erwähnten Vorbehalte zu vereinfachen, wird vorgeschlagen, Artikel 191 Absatz 1 DBG dahingehend anzupassen, dass künftig das VStrR mit Ausnahme der Bestimmungen über den Freiheitsentzug anwendbar ist.

Art. 192 Abs. 1 und 3

Die gleiche Änderung wie oben für Artikel 191 Absatz 1 wird auch für Artikel 192 Absatz 1 vorgeschlagen. Zudem werden die Bestimmungen der StPO, auf die Artikel 192 Absatz 3 verweist, in den VE-VStrR übernommen. Die Verweise werden daher an die neuen Bestimmungen angepasst.

Art. 195 Abs. 4 und 5

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

⁴⁷² SR 641.81

⁴⁷³ SR 641.91

⁴⁷⁴ SR 642.11

4.3.43 Verrechnungssteuergesetz vom 13. Oktober 1965⁴⁷⁵

Art. 61 letzter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 62 Abs. 1 letzter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Gliederungstitel vor Art. 67

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 67 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.44 Steueramtshilfegesetz vom 28. September 2012⁴⁷⁶

Art. 13 Abs. 7

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 22I Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.45 Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015⁴⁷⁷ über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Art. 34

Artikel 34 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 37 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.46 Bundesgesetz vom 16. Juni 2017⁴⁷⁸ über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Art. 25 Abs. 2

Artikel 25 Absatz 2 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

⁴⁷⁵ SR 642.21

⁴⁷⁶ SR 651.1

⁴⁷⁷ SR 653.1

⁴⁷⁸ SR 654.1

Art. 27 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.47 Bundesgesetz vom 18. Juni 2021⁴⁷⁹ über die Durchführung von internationalen Abkommen im Steuerbereich

Art. 33 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.48 Bundesgesetz vom 15. Juni 2012⁴⁸⁰ über die internationale Quellenbesteuerung

Art. 40 Abs. 1 Einleitungssatz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.49 FATCA-Gesetz vom 27. September 2013⁴⁸¹

Art. 18 Abs. 3

Artikel 18 Abs. 3 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 21 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.50 Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932⁴⁸²

Art. 52 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Gliederungstitel vor Art. 59

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 59a

Artikel 59a wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 62 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁴⁷⁹ SR 672.2

⁴⁸⁰ SR 672.4

⁴⁸¹ SR 672.933.6

⁴⁸² SR 680

4.3.51 Stauanlagengesetz vom 1. Oktober 2010⁴⁸³

Art. 31 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.52 Energiegesetz vom 30. September 2016⁴⁸⁴

Art. 71 Abs. 1 erster Satz und Abs. 2

In Absatz 1 wird der Verweis auf den VE-VStrR angepasst. Absatz 2 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.53 Kernenergiegesetz vom 21. März 2003⁴⁸⁵

Art. 94 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 100 Abs. 2 zweiter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.54 Kernenergiehaftpflichtgesetz vom 13. Juni 2008⁴⁸⁶

Art. 30 Zuständigkeit und Verfahren

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.55 Elektrizitätsgesetz vom 24. Juni 1902⁴⁸⁷

Art. 55 Abs. 2^{bis}

Artikel 55 Abs. 2^{bis} wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 57 Abs. 1 erster Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.56 Stromversorgungsgesetz vom 23. März 2007⁴⁸⁸

Art. 29 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁴⁸³ SR 721.101

⁴⁸⁴ SR 730.0

⁴⁸⁵ SR 732.1

⁴⁸⁶ SR 732.44

⁴⁸⁷ SR 734.0

⁴⁸⁸ SR 734.7

4.3.57 Nationalstrassenabgabegesetz vom 19. März 2010⁴⁸⁹

Art. 12g Abs. 4

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 15 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.58 Eisenbahngesetz vom 20. Dezember 1957⁴⁹⁰

Art. 89b Abs. 3 zweiter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.59 Bundesgesetz vom 20. März 2009⁴⁹¹ über die Zulassung als Strassentransportunternehmen

Art. 12 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.60 Personenbeförderungsgesetz vom 20. März 2009⁴⁹²

Art. 60 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.61 Rohrleitungsgesetz vom 4. Oktober 1963⁴⁹³

Art. 45a

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 46 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 46a Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁴⁸⁹ SR 741.71

⁴⁹⁰ SR 742.101

⁴⁹¹ SR 744.10

⁴⁹² SR 745.1

⁴⁹³ SR 746.1

4.3.62 Seeschiffahrtsgesetz vom 23. September 1953⁴⁹⁴

Art. 153 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.63 Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975⁴⁹⁵ über die Binnenschiffahrt

Art. 54 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 55 Abs. 2 erster Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.64 Luftfahrtgesetz vom 21. Dezember 1948⁴⁹⁶

Art. 91^{bis}

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 98 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 99 Abs. 5

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.65 Bundesgesetz vom 7. Oktober 1959⁴⁹⁷ über das Luftfahrzeugbuch

Art. 65 erster Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.66 Bundesgesetz vom 18. März 2016⁴⁹⁸ betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs

Art. 1 Abs. 1 Bst. a^{bis}

Artikel 1 Absatz 1 wird ergänzt mit *Buchstabe a^{bis}*, so dass die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, die im Rahmen eines Verwaltungsstrafverfahrens – und nicht nur eines ordentlichen Strafverfahrens – angeordnet und durchgeführt wird, sachlich ebenfalls unter den Geltungsbereich des BÜPF fällt.

Diese Ergänzung ergibt sich aus der Änderung der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, wenn die betreffende Massnahme die Genehmigung des ZMG erfordert,

⁴⁹⁴ SR 747.30

⁴⁹⁵ SR 747.201

⁴⁹⁶ SR 748.0

⁴⁹⁷ SR 748.517.1

⁴⁹⁸ SR 780.1

wie dies beispielsweise bei der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs der Fall ist (s. Erläuterungen zu den Artikeln 153 ff. VE-VStrR, *Geheime Überwachungsmaßnahmen*). Das Verfahren, in dessen Rahmen der Post- und Fernmeldeverkehr überwacht wird, bleibt künftig in der Zuständigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde und wird nicht von der Staatsanwaltschaft übernommen (s. Art. 218–231 VE-VStrR).

Art. 5 Abs. 1

Artikel 5 Absatz 1 trägt der neuen Rolle der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden Rechnung, wenn Massnahmen zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs ergriffen werden (s. Art. 218–231 VE-VStrR).

Art. 11 Abs. 1^{bis}

Die in *Artikel 11 Absatz 1^{bis}* vorgesehene Regel ist eine logische Folge der neuen Rolle der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, wenn Massnahmen zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs ergriffen werden (s. Art. 218–231 VE-VStrR).

Art. 40 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.67 Postgesetz vom 17. Dezember 2010⁴⁹⁹

Art. 31 Abs. 4

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.68 Fernmeldegesetz vom 30. April 1997⁵⁰⁰

Art. 54 Andere Strafbestimmungen

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 55 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.69 Bundesgesetz vom 24. März 2006⁵⁰¹ über Radio und Fernsehen

Art. 102 Abs. 1 zweiter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁴⁹⁹ SR 783.0

⁵⁰⁰ SR 784.10

⁵⁰¹ SR 784.40

4.3.70 Bundesgesetz vom 15. Juni 2018⁵⁰² über genetische Untersuchungen beim Menschen

Art. 58 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.71 Transplantationsgesetz vom 8. Oktober 2004⁵⁰³

Art. 71 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.72 Humanforschungsgesetz vom 30. September 2011⁵⁰⁴

Art. 64 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.73 Stammzellenforschungsgesetz vom 19. Dezember 2003⁵⁰⁵

Art. 26 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.74 Betäubungsmittelgesetz vom 3. Oktober 1951⁵⁰⁶

Art. 28 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 28a zweiter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.75 Heilmittelgesetz vom 15. Dezember 2000⁵⁰⁷

Art. 86 Abs. 4 und 86 Abs. 5 (neu)

Artikel 29 VE-VStrR hat im Verwaltungsstrafrecht allgemeine Gültigkeit. Im Unterschied zu Artikel 87 Absatz 6 wird zudem die Gültigkeit von Artikel 86 Absatz 4 zweiter Satz durch diesen nicht entfernt, da es gemäss Artikel 86 Absatz 4 zweiter Satz im Gegensatz zu Artikel 29 VE-VStrR nicht erforderlich ist, dass es sich um einen «besonders leichten» Fall handelt, sondern dass der (fahrlässig begangene) Fall «leicht» ist, was der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörde einen grösseren Handlungsspielraum einräumt.

⁵⁰² SR 810.12

⁵⁰³ SR 810.21

⁵⁰⁴ SR 810.30

⁵⁰⁵ SR 810.31

⁵⁰⁶ SR 812.121

⁵⁰⁷ SR 812.21

Der zweite Satz von Artikel 86 Absatz 4 wird aus dieser Bestimmung entfernt und in einen Artikel 5 überführt, der ebenfalls für vorsätzlich begangene leichte Fälle gilt. Diese Anpassung wird vorgenommen, weil Artikel 29 VE-VStrR nicht zwischen vorsätzlich und fahrlässig begangenen Straftaten einerseits und Verbrechen und Vergehen andererseits unterscheidet, so dass auch bei einer vorsätzlich begangenen, besonders leichten Straftat auf die Strafverfolgung und die Verurteilung verzichtet werden kann. Es wäre nicht kohärent, wenn nur bei fahrlässig begangenen (leichten) Fällen die Möglichkeit bestünde, anstelle einer Geldstrafe eine Busse zu verhängen, wie es der geltende Artikel 86 Absatz 4 zweiter Satz vorsieht.

Art. 87 Abs. 6

Artikel 87 Absatz 6 wird aufgehoben, da er infolge der Schaffung von Artikel 29 VE-VStrR seine ganze Gültigkeit verliert.

Art. 89

Artikel 89 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 90 Abs. 1 erster Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 90a

Artikel 90a wird infolge der Schaffung der Artikel 218–255 VE-VStrR über die geheimen Überwachungsmaßnahmen aufgehoben.

Art. 90c

Artikel 90c wird aufgehoben, weil Artikel 37 VE-VStrR (Einbezug Dritter) seine Regelung übernimmt, der nun auf das gesamte Verwaltungsstrafrecht anwendbar ist.

4.3.76 Chemikaliengesetz vom 15. Dezember 2000⁵⁰⁸

Art. 51 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.77 Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983⁵⁰⁹

Art. 62 Anwendung des Verwaltungsstrafrechts

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

⁵⁰⁸ SR 813.1

⁵⁰⁹ SR 814.01

4.3.78 Gewässerschutzgesetz vom 24. Januar 1991⁵¹⁰

Art. 73 Anwendung des Verwaltungsstrafrechts

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.79 Strahlenschutzgesetz vom 22. März 1991⁵¹¹

Art. 45 Anwendbarkeit des Verwaltungsstrafrechts

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

Art. 46 Abs. 2 zweiter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.80 Bundesgesetz vom 16. Juni 2017⁵¹² über den Schutz vor Gefährdungen durch nicht ionisierende Strahlung und Schall

Art. 13 Abs. 4

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.81 Lebensmittelgesetz vom 20. Juni 2014⁵¹³

Art. 65 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben, Urkundenfälschung

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.82 Epidemiengesetz vom 28. September 2012⁵¹⁴

Art. 84 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.83 Arbeitsgesetz vom 13. März 1964⁵¹⁵

Art. 59 Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.84 Heimarbeitsgesetz vom 20. März 1981⁵¹⁶

Art. 13 Anwendbares Recht

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁵¹⁰ SR 814.20

⁵¹¹ SR 814.50

⁵¹² SR 814.71

⁵¹³ SR 817.0

⁵¹⁴ SR 818.101

⁵¹⁵ SR 822.11

⁵¹⁶ SR 822.31

4.3.85 Arbeitsvermittlungsgesetz vom 6. Oktober 1989⁵¹⁷

Art. 39 Abs. 5

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.86 Bundesgesetz vom 6. Oktober 2000⁵¹⁸ über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts

Art. 79 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.87 Krankenversicherungsaufsichtsgesetz vom 26. September 2014⁵¹⁹

Art. 55 Widerhandlung in Geschäftsbetrieben

Die Bestimmung wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR neu formuliert (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.88 Arbeitslosenversicherungsgesetz vom 25. Juni 1982⁵²⁰

Art. 107 Vergehen und Übertretungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.89 Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998⁵²¹

Art. 174 Personengemeinschaften und juristische Personen

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.90 Tierseuchengesetz vom 1. Juli 1966⁵²²

Art. 48b Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.91 Waldgesetz vom 4. Oktober 1991⁵²³

Art. 44 Vergehen und Übertretungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁵¹⁷ SR 823.11

⁵¹⁸ SR 830.1

⁵¹⁹ SR 832.12

⁵²⁰ SR 837.0

⁵²¹ SR 910.1

⁵²² SR 916.40

⁵²³ SR 921.0

4.3.92 Jagdgesetz vom 20. Juni 1986⁵²⁴

Art. 19 Anwendung auf juristische Personen und Handelsgesellschaften

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.93 Bundesgesetz vom 21. Juni 1991⁵²⁵ über die Fischerei

Art. 18 Anwendbarkeit des Verwaltungsstrafrechts

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.94 Bundesgesetz vom 12. Juni 2009⁵²⁶ über die Produktesicherheit

Art. 17 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.95 Bauproduktengesetz vom 21. März 2014⁵²⁷

Art. 27 Abs. 3

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.96 Bundesgesetz vom 27. September 2013⁵²⁸ über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen

Art. 25 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR wird *Absatz 1* neu formuliert und *Absatz 2* aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.97 Geldspielgesetz vom 29. September 2017⁵²⁹

Art. 133 Straftaten in Geschäftsbetrieben

Der Titel wird in der deutschen Fassung an die Terminologie des Gliederungstitels des 3. Abschnitts vor Artikel 6 VE-VStrR angepasst: «*Straftaten in Geschäftsbetrieben*» anstatt «*Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben*». Die französische und die italienische Fassung müssen nicht angepasst werden.

Absatz 1 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Absatz 2 wird an die Terminologie des Gliederungstitels des 3. Abschnitts vor Artikel 6 VE-VStrR (Straftaten in Geschäftsbetrieben) sowie an den neuen Titel des VE-VStrR angepasst.

⁵²⁴ SR 922.0

⁵²⁵ SR 923.0

⁵²⁶ SR 930.11

⁵²⁷ SR 933.0

⁵²⁸ SR 935.41

⁵²⁹ SR 935.51

4.3.98 Messgesetz vom 17. Juni 2011⁵³⁰

Art. 23 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.99 Edelmetallkontrollgesetz vom 20. Juni 1933⁵³¹

Art. 56 Abs. 1 und 2 erster Satz

Die Verweise auf den VE-VStrR werden angepasst.

Art. 56f

Artikel 56f wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

Art. 56g Abs. 1 erster Satz, 2 und 3

In *Absatz 1 erster Satz* wird der Verweis auf den VE-VStrR angepasst.

Absatz 2 erster Satz verankert die Bundesgerichtsbarkeit. Der zweite Satz sieht die Anrufung des BStGer durch die BA vor. Der dritte Satz übernimmt den geltenden Artikel 73 Absatz 2 erster Satz VStrR. Der vierte Satz schliesslich erklärt die Artikel 73–83 VStrR für sinngemäss anwendbar. Im VE-VStrR wird die Zuständigkeit der BA im Verwaltungsstrafrecht aufgehoben (s. Ziff. 3.1.2 oben). Der VE-VStrR sieht vor, dass die zuständige Verwaltungseinheit künftig direkt das erstinstanzliche Gericht anrufen kann (Art. 276 Abs. 1 VE-VStrR). Zudem wurde er dahingehend angepasst, dass seine Bestimmungen auch direkt anwendbar sind, wenn die Bundesgerichtsbarkeit gegeben ist (s. Erläuterungen zu Artikel 276 VE-VStrR). Da Absatz 1 das VStrR für anwendbar erklärt, kann Absatz 2 zweiter, dritter und vierter Satz aufgehoben werden.

Das Gleiche gilt für *Absatz 3*, der eine Befreiung vom Erscheinen an der Hauptverhandlung vorsieht. Diese ist in Artikel 280 VE-VStrR vorgesehen, der gemäss den oben erwähnten Bestimmungen anwendbar ist.

Art. 56h Abs. 2

Die Erwähnung der BA wird aufgrund der Aufhebung ihrer Zuständigkeit im Verwaltungsstrafrecht gestrichen (s. Ziff. 3.1.2 oben). Der Begriff «Anstände» wird entsprechend Artikel 60 VE-VStrR durch «Konflikte» ersetzt.

Totalrevision des Zollgesetzes

Wie oben erwähnt wird zurzeit ein Entwurf der Totalrevision des Zollgesetzes von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats behandelt (s. Ziff. 4.3.32 oben). Dieser Entwurf sieht Änderungen des EMKG vor. Diese Totalrevision muss in dieser Revision des VStrR berücksichtigt werden, sobald das Parlament das Gesetz verabschiedet hat.

⁵³⁰ SR 941.20

⁵³¹ SR 941.31

4.3.100 Vorläuferstoffgesetz vom 25. September 2020⁵³²

Art. 37 Abs. 1 erster Satz und 3

In Absatz 1 erster Satz wird der Verweis auf den VE-VStrR angepasst.

Absatz 3 wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.101 Preisüberwachungsgesetz vom 20. Dezember 1985⁵³³

Art. 25 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.102 Binnenmarktgesetz vom 6. Oktober 1995⁵³⁴

Art. 8c Abs. 2

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.103 Bundesgesetz vom 23. März 2001⁵³⁵ über das Gewerbe der Reisenden

Art. 15 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.104 Konsumentenaufklärungsgesetz vom 5. Oktober 1990⁵³⁶

Art. 12 Abs. 1

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.105 Bundesgesetz vom 25. Juni 1982⁵³⁷ über aussenwirtschaftliche Massnahmen

Art. 7 Abs. 2 zweiter Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.106 Güterkontrollgesetz vom 13. Dezember 1996⁵³⁸

Art. 16 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

⁵³² SR 941.42

⁵³³ SR 942.20

⁵³⁴ SR 943.02

⁵³⁵ SR 943.1

⁵³⁶ SR 944.0

⁵³⁷ SR 946.201

⁵³⁸ SR 946.202

Art. 18 Abs. 1^{bis} erster Satz

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

4.3.107 Embargogesetz vom 22. März 2002⁵³⁹

Art. 12 Verstösse in Geschäftsbetrieben

Der Verweis auf den VE-VStrR wird angepasst.

Art. 14 Gerichtsbarkeit und Anzeigepflicht

Aufgrund der politischen Bedeutung, der besonderen Tragweite und der Art der Sanktionen ist es gerechtfertigt, für Art. 14 die gleiche Lösung wie in Art. 40 des Kriegsmaterialgesetzes⁵⁴⁰ und Art. 18 Abs. 1 und 2 des Güterkontrollgesetzes⁵⁴¹ zu wählen und auf eine Verwaltungsstraferichtbarkeit zu verzichten. Ein inhaltlich gleicher Vorschlag wurde bereits im Vorentwurf zur Revision des Embargogesetzes vorgebracht⁵⁴². Die Vernehmlassung zu diesem Vorentwurf wurde am 18. Juni 2010 eröffnet. Weil die Schwerpunkte der Revision stark kritisiert wurden, beschloss der Bundesrat im Dezember 2011, keine Gesetzesänderung vorzunehmen. Der Verzicht auf eine Verwaltungsstraferichtbarkeit wurde allerdings – mit einigen Ausnahmen – von den Vernehmlassungsteilnehmern begrüsst⁵⁴³.

4.3.108 Nationalbankgesetz 3. Oktober 2003⁵⁴⁴

Art. 24 Abs. 3 und 3^{bis}

In Absatz 3 wird der Verweis auf den VE-VStrR angepasst.

Absatz 3^{bis} wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

4.3.109 Finanzmarktaufsichtsgesetz vom 22. Juni 2007⁵⁴⁵

Art. 49

Dieser Artikel wird aufgrund der Änderungen in Artikel 7 VE-VStrR aufgehoben (s. Erläuterungen zur Art. 7 VE-VStrR).

Art. 50 Abs. 1 erster Satz, 2 und 3

In Absatz 1 erster Satz wird der Verweis auf den VE-VStrR angepasst.

Absatz 2 erster Satz verankert die Bundesgerichtsbarkeit. Der *zweite Satz* sieht die Anrufung des BStGer durch die BA vor. Der dritte Satz übernimmt den geltenden Artikel 73 Absatz 2

⁵³⁹ SR 946.231

⁵⁴⁰ SR 514.51

⁵⁴¹ SR 946.202

⁵⁴² Dieses Dokument ist verfügbar unter: www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossen > 2010

⁵⁴³ Dieses Dokument ist verfügbar unter: www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossen > 2010

⁵⁴⁴ SR 951.11

⁵⁴⁵ SR 956.1

erster Satz VStrR. Der vierte Satz schliesslich erklärt die Artikel 73–83 VStrR für sinngemäss anwendbar. Im VE-VStrR wird die Zuständigkeit der BA im Verwaltungsstrafrecht aufgehoben (s. Ziff. 3.1.2 oben). Der VE-VStrR sieht vor, dass die zuständige Verwaltungseinheit künftig direkt das erstinstanzliche Gericht anrufen kann (Art. 276 Abs. 1 VE-VStrR). Zudem wurde er dahingehend angepasst, dass seine Bestimmungen auch direkt anwendbar sind, wenn die Bundesgerichtsbarkeit gegeben ist (s. Erläuterungen zu Artikel 276 VE-VStrR). Da Absatz 1 das VStrR für anwendbar erklärt, kann Absatz 2 zweiter, dritter und vierter Satz aufgehoben werden. Der noch verbleibende Absatz 2 wird so umformuliert, dass er die Voraussetzungen von Artikel 39 Absatz 1 VE-VStrR für die Zuständigkeit der Gerichte übernimmt.

Die oben erwähnten Aufhebungsgründe gelten auch für *Absatz 3*, der eine Befreiung vom Erscheinen an der Hauptverhandlung vorsieht. Diese ist in Artikel 280 VE-VStrR vorgesehen, der gemäss den oben erwähnten Bestimmungen anwendbar ist.

5 Auswirkungen

5.1 Auswirkungen auf den Bund

Zwar beinhalten die vorgeschlagenen Änderungen teilweise tatsächliche Neuheiten, wie eine neue Regelung der Zwangsmassnahmen, aber sie sehen weder einen Umbau des bestehenden Systems noch die Schaffung von neuen Behörden vor. Sie beruhen im Gegenteil auf bereits bestehenden Verfahren und Institutionen.

Gemäss dem geltenden Artikel 24 VStrR kann die BA in allen gerichtlichen Verfahren auftreten. Der geltende Artikel 74 Absatz 1 VStrR präzisiert, dass die BA in diesem Fall Parteistellung hat. Mit dem VE-VStrR wird die Parteistellung und die Zuständigkeit der BA im Verwaltungsstrafverfahren gestrichen (s. Ziff. 3.1.2 oben). Dies führt zu einer Ressourceneinsparung, die jedoch begrenzt ist, weil die BA ihre Rolle zurzeit auf die Kenntnisnahme entsprechender Posteingänge beziehungsweise den Versand verfahrensbezogener Unterlagen sowie auf die Verwaltung der betreffenden Ablage beschränkt.⁵⁴⁶

Gemäss Artikel 39 VE-VStrR kann die Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit künftig die Dienste der Bundeskriminalpolizei in Anspruch nehmen, was zu neuen Aufgaben für fedpol führt. In welchem Umfang die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden fedpol beiziehen werden, hängt vom Bedarf in künftigen Verfahren ab, so dass eine Schätzung der Kosten der diesbezüglichen Dienstleistungen und des zusätzlichen Personalbedarfs äusserst schwierig ist. Es ist aber festzuhalten, dass sich die technologische Entwicklung wie in den ordentlichen Strafverfahren auch in den Verwaltungsstrafverfahren in Form eines zunehmenden Bedarfs an digitalen Untersuchungen, die sehr material-, personal- und zeitaufwändig sind, widerspiegelt. Es scheint daher unumgänglich, dass fedpol zusätzliche Ressourcen gewährt werden müssen. Im Zusammenhang mit den digitalen Untersuchungen erlaubt Art. 37 VE-VStrR den Verwaltungseinheiten nun, zusätzlich zu den Dienstleistungen der Polizei auch jene von Dritten in Anspruch zu nehmen. So ist zwar davon auszugehen, dass diese Art von Untersuchungen in Zukunft zu höheren Kosten führen wird, aber es ist schwierig, das Ausmass dieses Anstiegs einzuschätzen. Sollte fedpol tatsächlich ein Kompetenzzentrum für IT-Forensik für die Bundesverwaltung schaffen (s. Erläuterungen zu Art. 57 VE-VStrR), so dürften dafür ebenfalls zusätzliche Ressourcen erforderlich sein. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine Folge des VE-VStrR.

⁵⁴⁶ Tätigkeitsbericht der Bundesanwaltschaft über ihre Tätigkeit im Jahr 2018 an die Aufsichtsbehörde, Ziff. 4.3, abrufbar unter www.bundes-anwaltschaft.ch > Tätigkeitsberichte

Gemäss dem geltenden Artikel 50 Absatz 3 VStrR ist die Beschwerdekammer des BStGer zuständig für die Entsiegelung im Fall einer Einsprache gegen die Beschlagnahme. Artikel 181 VE-VStrR sieht vor, diese Zuständigkeit an die ZMG der Kantone zu übertragen. Gemäss Artikel 300 VE-VStrR können die Kantone vom Bund die Erstattung der Kosten für die von ihren ZMG wahrgenommenen Aufgaben verlangen. Diese Zuständigkeitsübertragung wird daher für den Bund insgesamt kostenneutral sein, da die Kosten für die Entsiegelungsverfahren weiterhin vom ihm getragen werden.

Artikel 59 Absatz 2 VE-VStrR sieht wie Artikel 47 Absatz 2 StPO eine Entschädigung der Kantone vor für die Bereitstellung von Räumen zugunsten der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden für deren Amtstätigkeit und für die Unterbringung von Untersuchungsgefangenen sowie für die Massnahmen, um die Sicherheit der Amtstätigkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden zu gewährleisten. Die Entschädigung der Kosten für die Untersuchungshaft ist bereits im geltenden Artikel 94 Absatz 1 VStrR enthalten. Gemäss dieser Rechtsgrundlage sind diese Kosten aber Auslagen, die Teil der Gerichtskosten zulasten der verurteilten Person sind (geltender Art. 95 Abs. 1 VStrR). In Zukunft handelt es sich bei diesen Kosten nicht mehr um Auslagen, zu deren Bezahlung die verurteilte Person verpflichtet werden kann. Artikel 293 VE-VStrR übernimmt die Regelung von Artikel 422 StPO, gemäss dem die Kosten der Untersuchungshaft Teil der allgemeinen Kosten zulasten des Staats sind.⁵⁴⁷ Die Entschädigung der Sicherheitsmassnahmen ist neu. Da die Rechtshilfekosten ebenfalls allgemeine Kosten zulasten des Staats sind,⁵⁴⁸ müssen diese auch vom Bund übernommen werden. Die Höhe wird abhängig davon sein, in welchem Umfang die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden diese Massnahmen in Zukunft in Anspruch nehmen werden.

Der VE-VStrR erlaubt die Durchführung geheimer Überwachungsmaßnahmen für neue Fälle im Vergleich zum geltenden Recht:

- Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Art. 218 Abs. 2 VE-VStrR) für die Straftaten der Artikel 14 Absatz 3 VE-VStrR, 26 Absatz 2 BGCITES, 20 Absatz 2 BetmG und 130 Absatz 2 BGS in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a BGS;
- Überwachung mit technischen Überwachungsgeräten (Art. 233 Abs. 4 VE-VStrR) für die Straftaten der Artikel 14 Absatz 3 VE-VStrR, 26 Absatz 2 BGCITES, 20 Absatz 2 BetmG und 130 Absatz 2 BGS in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a BGS;
- Observation (Art. 234 Abs. 1 VE-VStrR) für Verbrechen und Vergehen – sofern die betreffende Verwaltungseinheit diese Zwangsmassnahme nicht bereits nach geltendem Recht anwenden darf;
- Überwachung der Bankbeziehungen (Art. 236 VE-VStrR) für Verbrechen und Vergehen – sofern die betreffende Verwaltungseinheit diese Zwangsmassnahme nicht bereits nach geltendem Recht anwenden darf;
- verdeckte Ermittlung (Art. 239 Abs. 2 VE-VStrR) für die Straftaten der Artikel 14 Absatz 3 VE-VStrR, 26 Absatz 2 BGCITES, 20 Absatz 2 BetmG und 130 Absatz 2 BGS in Verbindung mit Artikel 130 Absatz 1 Buchstabe a BGS;

⁵⁴⁷ BGE 141 IV 465, E. 9.5.2; CR CPP-FONTANA, Art. 422 N 7

⁵⁴⁸ BSK StPO-Domeisen, Art. 422 N 14

- verdeckte Fahndung (Art. 253 Abs. 1 VE-VStrR) für Verbrechen und Vergehen – sofern die betreffende Verwaltungseinheit diese Zwangsmassnahme nicht bereits nach geltendem Recht anwenden darf.

Die Kosten für die Durchführung der neuen Zwangsmassnahmen, darunter die Kosten für die Auswertung der erhobenen Daten, hängen von deren Bedarf in künftigen Verfahren und von deren Anwendung durch die Verwaltungsstrafbehörden ab. Eine Schätzung ist daher nicht möglich. Weiter erfordert die Möglichkeit der Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden, den Post- und Fernmeldeverkehr zu überwachen, eine Anpassung des Verarbeitungssystems des Dienstes ÜPF.

Aus all diesen Gründen ist es unmöglich vorherzusagen, welche Auswirkungen die Revision des VStrR auf die Finanzen des Bundes haben wird. Auch wenn mit zusätzlichen Kosten zu rechnen ist, ist nicht davon auszugehen, dass der VE-VStrR als solcher zu einem erheblichen Kostenanstieg führen wird.

5.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die vorangehenden Erwägungen gelten auch für die Kantone. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Kantone gemäss Artikel 300 VE-VStrR vom Bund die Erstattung der Prozess- und Vollzugskosten, die die verurteilte Person nicht bezahlen kann, der Kosten für die von ihren ZMG wahrgenommenen Aufgaben sowie anderer ausserordentlicher Kosten einfordern können.

Der VE-VStrR hat keine besonderen Auswirkungen auf die Gemeinden, urbanen Zentren, Agglomerationen und Berggebiete.

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Der VE-VStrR hat keine direkten Auswirkungen auf die Volkswirtschaft, aber zwei seiner Bestimmungen sind für Unternehmen von besonderer Bedeutung: die Artikel 6 und 7 VE-VStrR über Straftaten in Geschäftsbetrieben. Der VE-VStrR ändert jedoch die in den Bestimmungen des geltenden Rechts verankerten Grundsätze nicht. Er erweitert die Möglichkeit, das Unternehmen anstelle der verantwortlichen natürlichen Person zur Bezahlung der Busse zu verurteilen, wenn die Ermittlung dieser Person Untersuchungsmassnahmen bedingt, die im Hinblick auf die Schwere der Tat unverhältnismässig wären und wenn eine Busse von höchstens 50 000 Franken in Betracht fällt (s. zu diesem Thema die Erläuterungen zu Art. 7 VE-VStrR).

5.4 Auswirkungen auf die Gesellschaft und die Gesundheit

Der VE-VStrR hat keine Auswirkungen auf die Gesundheit. Auf gesellschaftlicher Ebene soll die Verabschiedung von modernen Regeln für das Verwaltungsstrafverfahren den Behörden ermöglichen, die Straftaten effizient zu verfolgen und zu beurteilen und gleichzeitig die Rechte der Parteien und der anderen Verfahrensbeteiligten besser zu gewährleisten. Dies soll zur Funktionsfähigkeit des Rechtsstaats, zur Sicherheit und zum sozialen Frieden beitragen.

5.5 Auswirkungen auf die Umwelt

Der VE-VStrR hat keine Auswirkungen auf die Umwelt.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

6.1.1 Gesetzgebungskompetenz

Gemäss Artikel 123 BV ist die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts Sache des Bundes.

6.1.2 Vereinbarkeit mit den Grundrechten

Die Artikel 29–32 BV enthalten einen Katalog mit Verfahrensgarantien, wobei die einen allgemeiner Art und die anderen speziell auf die Strafverfahren ausgerichtet sind. Zu den ersten zählen der Anspruch der Parteien auf Beurteilung innert angemessener Frist (Art. 29 Abs. 1 BV), der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV), der Anspruch der Personen, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügen, auf unentgeltliche Rechtspflege (Art. 29 Abs. 3 BV), der Anspruch jeder Person auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht (Art. 30 Abs. 1 BV) und auf ein öffentliches Verfahren (Art. 30 Abs. 3 BV). Die Garantien, die besonders auf das Strafverfahren ausgerichtet sind, sind in Artikel 31 BV (die Rechte der beschuldigten Person bei Freiheitsentzug und insbesondere bei Untersuchungshaft) sowie in Artikel 32 BV aufgeführt, in dem der Grundsatz der Unschuldsvermutung (Abs. 1) und der Anspruch jeder angeklagten Person verankert ist, umfassend über die gegen sie erhobenen Beschuldigungen unterrichtet zu werden (Abs. 2). Der Vorentwurf stützt sich auf diese Verfassungsgarantien und konkretisiert sie in Anlehnung an die StPO.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Pflichten der Schweiz

Zahlreiche Instrumente, die im Rahmen der UNO oder des Europarats erarbeitet wurden, befassen sich mit Fragen des Strafverfahrens. Hier seien für die UNO der Internationale Pakt vom 16. Dezember 1966⁵⁴⁹ über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR, UNO-Pakt II) und für den Europarat die Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950⁵⁵⁰ (EMRK) erwähnt. Diese enthalten eine Reihe von weitgehend übereinstimmenden Garantien, die im Rahmen des Strafverfahrens eingehalten werden müssen. Der Vorentwurf trägt diesen Rechnung, indem er sich, insbesondere bei den Verteidigungsrechten, der Haft und den Zwangsmassnahmen, an der StPO orientiert. Die der Verwaltung übertragene Zuständigkeit für die Verfolgung und Beurteilung ist vereinbar mit der Garantie der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Strafgerichts (Art. 6 Abs. 1 EMRK und 14 Abs. 1 IPBPR), da die angeklagte Person immer eine gerichtliche Beurteilung verlangen kann.

6.3 Erlassform

Der VE-VStrR enthält rechtsetzende Bestimmungen, die in Form eines Bundesgesetzes nach Artikel 164 Absatz 1 BV erlassen werden müssen. Deshalb ist die Verabschiedung eines Bundesgesetzes erforderlich, das gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstaben a BV dem fakultativen Referendum untersteht.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Der VE-VStrR sieht weder Subventionen noch Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen vor, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen könnten.

⁵⁴⁹ SR 0.103.2

⁵⁵⁰ SR 0.101

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Der VE-VStrR wahrt das Subsidiaritätsprinzip (Art. 5a und 43a Abs. 1 BV) und das Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2 und 3 BV). Seine Regelung ist vereinbar mit der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Kantonen im Strafrechtsbereich, insbesondere mit der Organisationsautonomie der Kantone (Art. 123 Abs. 2 BV). Er schafft keine neue Behörde und sieht die Entschädigung der Kantone durch den Bund für Aufgaben vor, die diese im Auftrag des Bundes ausführen (s. Ziff. 5.2 oben).

6.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Der VE-VStrR delegiert in den folgenden Bestimmungen Rechtsetzungsbefugnisse an den Bundesrat:

- Artikel 68 Absatz 2 und 78 Absatz 2 VE-VStrR: Der Bundesrat wird beauftragt, die Einzelheiten der elektronischen Zustellung und Übermittlung zu regeln. Er kann sich darauf beschränken, die Verordnung vom 18. Juni 2010⁵⁵¹ über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren für anwendbar zu erklären und einfach Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung anzupassen.
- Artikel 170 Absatz 6 VE-VStrR: Der Bundesrat wird beauftragt, die Einzelheiten der Anlage beschlagnahmter Vermögenswerte zu regeln. Er kann sich darauf beschränken, die Verordnung vom 3. Dezember 2010⁵⁵² über die Anlage beschlagnahmter Vermögenswerte für anwendbar zu erklären und deren Bestimmungen anzupassen.
- Artikel 219 Absatz 2 zweiter Satz und 220 Absatz 4 zweiter Satz VE-VStrR: Der Bundesrat wird beauftragt, die Einzelheiten der Statistik über den Einsatz von besonderen technischen Geräten zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs sowie den Einsatz von besonderen Informatikprogrammen zur Überwachung des Fernmeldeverkehrs zu regeln. Er kann sich darauf beschränken, die Verordnung vom 15. November 2017⁵⁵³ über die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs für anwendbar zu erklären und deren Bestimmungen anzupassen.
- Artikel 295 Absatz 1 VE-VStrR: Der Bundesrat wird beauftragt, die Berechnung der Verfahrenskosten zu regeln und die Gebühren festzulegen. Die Verordnung vom 25. November 1974⁵⁵⁴ über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsstrafverfahren muss daher nach der Verabschiedung des revidierten VStrR angepasst werden.

6.7 Datenschutz

Der VE-VStrR übernimmt das Datenschutzregime, das mit dem Bundesgesetz vom 25. September 2020⁵⁵⁵ über den Datenschutz (das am 1. September 2023 in Kraft getreten ist) in das VStrR eingeführt wurde und ergänzt dieses, indem er zusätzlich Artikel 99 StPO übernimmt (s.

⁵⁵¹ SR 272.1

⁵⁵² SR 312.057

⁵⁵³ VÜPF; SR 780.11

⁵⁵⁴ SR 313.32

⁵⁵⁵ DSG; SR 235.1; BBl 2020 7639, 7690

Erläuterungen zu den Art. 19–24 VE-VStrR). Die Regelung bietet somit einen ausreichenden Schutz im Bereich des Schutzes von Personendaten.

6.8 Koordination mit anderen Rechtsetzungsprojekten

Die folgenden Rechtsetzungsprojekte, die sich in Erarbeitung befinden oder im Parlament beraten werden, könnten einen Einfluss auf den VE-VStrR haben:

- Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil der Abgabenerhebung und die Kontrolle des grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehrs durch das Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit⁵⁵⁶: Dieses Gesetz könnte zu Anpassungen der Bestimmungen im Zusammenhang mit den Zuständigkeiten des BAZG führen.
- Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz⁵⁵⁷: Dieses Gesetz könnte zu Anpassungen der Regeln über die Mitteilungen und die Zustellung führen.
- Revision des Bundesgesetzes vom 25. September 2015⁵⁵⁸ über den Nachrichtendienst: Der Vorentwurf des Bundesrats sieht die Einführung von Strafbestimmungen und die Anwendung des VStrR vor. Er sieht insbesondere vor, eine vom geltenden Artikel 7 VStrR abweichende Bestimmung einzuführen. Er sieht die gleiche Abweichung auch in Artikel 39 BÜPF vor. Dies könnte je nach Fortschritt der einzelnen Projekte die Verabschiedung von Bestimmungen zur Koordination mit dem VE-VStrR erforderlich machen.

7 Bibliografie

BSK BV-AUTOR/IN	WALDMANN BERNHARD/ BELSER EVA MARIA / EPINEY ASTRID (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Basel 2015
BSK HMG-AUTOR/IN	EICHENBERGER THOMAS/JAISLI URS/RICHLI PAUL (Hrsg.), Basler Kommentar, Heilmittelgesetz, 2. Aufl., Basel 2022
BSK StPO-AUTOR/IN	NIGGLI MARCEL ALEXANDER/HEER MARIANNE/WIPRÄCHTIGER HANS (Hrsg.), Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Jugendstrafprozessordnung, Art. 1–195 StPO, 2. Aufl., Basel 2013
BSK Strafrecht I-AUTOR/IN	NIGGLI MARCEL ALEXANDER/WIPRÄCHTIGER HANS (Hrsg.), Basler Kommentar, Strafrecht I, Art. 1–136 StGB, 4. Aufl., Basel 2019
BSK Strafrecht II-AUTOR/IN	NIGGLI MARCEL ALEXANDER/WIPRÄCHTIGER HANS (Hrsg.), Basler Kommentar, Strafrecht II, Art. 137-392 StGB, Jugendstrafgesetz, 4. Aufl., Basel 2019

⁵⁵⁶ BAZG-Vollzugsaufgabengesetz, BAZG-VG; BBl 2022 2725 Stand des Geschäfts im Parlament: www.parlament.ch > Geschäfte > 22.058

⁵⁵⁷ BEKJ; 2023 680 Stand des Geschäfts im Parlament: www.parlament.ch > Geschäfte > 23.022

⁵⁵⁸ NDG; SR 121 Stand des Geschäfts: www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossen > 2022

BSK VStrR-AUTOR/IN	FRANK FRIEDRICH/EICKER ANDREAS/MARKWALDER NORA/ACHERMANN JONAS (Hrsg.), Basler Kommentar, Verwaltungsstrafrecht, Basel 2020
CAPUS/BERETTA	CAPUS NADJA/BERETTA ALLISON, Droit pénal administratif, Précis de droit suisse, Basel 2021
CR CP I-AUTOR/IN	MOREILLON LAURENT/MACALUSO ALAIN/QUELOZ NICOLAS/DONGOIS NATHALIE (Hrsg.), Commentaire romand, Code pénal I, Art. 1–110 CP, 2. Aufl., Basel 2021
CR CP II-AUTOR/IN	MACALUSO ALAIN/MOREILLON LAURENT/QUELOZ NICOLAS (Hrsg.), Commentaire romand, Code pénal II, Basel 2017
CR CPP-AUTOR/IN	JEANNERET YVAN/KUHN ANDRÉ/PERRIER DEPEURSINGE CAMILLE (Hrsg.), Commentaire romand, Code de procédure pénale suisse, 2. Aufl., Basel 2019
Aus 29 mach 1	Aus 29 mach 1, Konzept einer eidgenössischen Strafprozessordnung, Bericht der Expertenkommission «Vereinheitlichung des Strafprozessrechts», Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Bern, Dezember 1997
EICKER/FRANK/ACHERMANN	EICKER ANDREAS/FRANK FRIEDRICH/ACHERMANN JONAS, Verwaltungsstrafrecht und Verwaltungsstrafverfahrensrecht, Bern 2012
HAURI	HAURI KURT, Verwaltungsstrafrecht, Bern 1998
Botschaft StGB	Botschaft vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht, BBl 1999 1979
Botschaft StPO 2005	Botschaft vom 21. Dezember 2005 zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts, BBl 2006 1085
Botschaft StPO 2019	Botschaft vom 28. August 2019 zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383, Kommission für Rechtsfragen des Ständerats, Anpassung der Strafprozessordnung), BBl 2019 6697
Botschaft VStrR	Botschaft vom 21. April 1971 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht, BBl 1971 993
Botschaft Harmonisierung	Botschaft vom 25. April 2018 zur Harmonisierung der Strafrahmen und zur Anpassung des Nebenstrafrechts an das geänderte Sanktionenrecht, BBl 2018 2827
Botschaft BGS	Botschaft vom 21. Oktober 2015 zum Geldspielgesetz, BBl 2015 8387

Botschaft Berufsgeheimnis	Botschaft vom 26. Oktober 2011 zum Bundesgesetz über die Anpassung von verfahrensrechtlichen Bestimmungen zum anwaltlichen Berufsgeheimnis, BBl 2011 8181
PC CP	DUPUIS MICHEL/MOREILLON LAURENT/PIGUET CHRISTOPHE/BERGER SÉVERINE/MAZOU MIRIAM/RODIGARI VIRGINIE, Code pénal, Petit commentaire, 2. Aufl., Basel 2017
PC CPP	MOREILLON LAURENT/PAREIN-REYMOND AUDE, Code de procédure pénale, Petit commentaire, 2. Aufl., Basel 2016