

Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

Nur per E-Mail

Eidgenössisches Justiz- und
Polizeidepartement EJPD
Bundeshaus West
3003 Bern

Zug, 30. April 2024 rv

**Vernehmlassung zur Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

I. Allgemeines

Mit Schreiben vom 31. Januar 2024 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich bis am 10. Mai 2024 vernehmen zu lassen. Nach Rücksprache mit dem Obergericht teilen wir Ihnen gerne mit, dass wir die geplante Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts begrüssen und überwiegend positiv beurteilen. Dies insbesondere mit Blick auf die Modernisierung und Angleichung an die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312). Dabei unterstützen wir, dass die Zuständigkeit für die Verwaltungsstrafverfolgung weiterhin bei den Verwaltungseinheiten des Bundes belassen und nicht den ordentlichen Strafverfolgungsbehörden übertragen wird. Weiter begrüssen wir, dass der Bundesanwaltschaft und den kantonalen Staatsanwaltschaften im Gerichtsverfahren künftig keine Parteistellung mehr zukommen soll. Diese nahmen in der Regel auch bis anhin eine reine «Briefträgerfunktion» wahr. Aus unserer Sicht ist es daher sachgerecht und ausreichend, wenn die Verwaltungseinheit, welche sich zuvor bereits intensiv mit der Sache befasst hat, ihren Standpunkt vor Gericht vertritt. Speziell hervorheben möchten wir sodann die vorgesehene Anpassung von Art. 7 des Entwurfs des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht und das Verwaltungsstrafverfahren (nVStrR), worin der Verzicht auf die Identifizierung des Täters bei verwaltungsrechtlicher Übertretung durch einen Geschäftsbetrieb geregelt wird. Diese Änderung dürfte zu einer Verkürzung der Verfahrensdauer führen, was wir ausdrücklich begrüssen.

Im Einzelnen stellen wir folgende Anträge:

II. Anträge sowie Begründung

- 1. Es sei das nVStrR systematisch neu so aufzubauen, dass entweder eigene Verfahrensbestimmungen geschaffen werden oder aber auf die StPO verwiesen wird.**

Die aktuelle Vernehmlassungsvorlage weist in systematischer Hinsicht keine klare Linie auf. So fällt auf, dass zahlreiche StPO-Bestimmungen mit identischem Wortlaut in das

nVStrR übernommen werden (vgl. dazu auch S. 13 des erläuternden Berichts zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens des EJPD vom 31. Januar 2024 [nachfolgend: erläuternder Bericht]), an anderen Stellen dann aber wieder – namentlich auch betreffend das gerichtliche Verfahren (Art. 281 Abs.3 nVStrR) – integral auf die StPO verwiesen wird. Die Handhabung des Gesetzes wird dadurch erschwert.

2. Die sachliche Zuständigkeit (Art. 41 nVStrR) sei neu einem Gericht des Bundes zu übertragen.

Die gerichtliche Beurteilung in Verwaltungsstrafverfahren kann in rechtlicher Hinsicht eine Herausforderung darstellen, so z.B. in den Bereichen des Heilmittelgesetzes, des Zollgesetzes oder der Steuergesetzgebung. Nachdem die Strafverfolgung weiterhin (und zu Recht) auf Stufe Bund belassen werden soll, ist nicht einzusehen, warum sich danach nicht auch ein Gericht des Bundes (z.B. das Bundesverwaltungsgericht, das Bundesstrafgericht oder ein neu zu schaffendes Spezialgericht) mit der gerichtlichen Beurteilung befassen soll. Die im erläuternden Bericht (S. 55 f.) dagegen vorgetragene Argumente erscheinen etwas vorgeschoben. Insbesondere der erwähnte Vorteil der «grösseren Nähe der beurteilenden Behörde zu den am Verfahren beteiligten Personen» erscheint im Blick auf die heute hochmobile Gesellschaft gesucht. Eine generelle Bundesgerichtsbarkeit erschiene dagegen sachgerechter. Einerseits könnte so das notwendige Fachwissen konzentrierter erworben sowie angewendet werden und würde dadurch andererseits bereits in erster Instanz schweizweit eine einheitliche Rechtsprechung sichergestellt. Zudem würden so für die Verwaltungseinheiten klare Verfahrensabläufe geschaffen.

3. Sofern künftig nicht ohnehin eine Bundeskompetenz für die gerichtliche Beurteilung geschaffen wird (vgl. Antrag 2 oben), sei in Art. 42 Abs.2 nVStrR kein Wahlgerichtsstand am Wohnsitz der beschuldigten Person mehr vorzusehen.

Die vorgesehene Lösung, wonach die Verwaltungseinheit alternativ zum Gerichtsstand gemäss StPO einen solchen am Wohnsitz der beschuldigten Person wählen kann (sog. einseitiges «Forum Shopping»), erscheint problematisch. Es ist kein Grund ersichtlich, weshalb in Verwaltungsstrafverfahren nicht die gleichen örtlichen Zuständigkeiten gelten sollen, wie sie die StPO vorsieht.

4. Es seien die Art. 42 und 43 nVStrR aufzuheben und es sei neu ein Bundeszwangsmassnahmengericht vorzusehen.

Unabhängig davon, ob die gerichtliche Zuständigkeit bei den Kantonen belassen oder neu eine Bundesgerichtsbarkeit geschaffen wird, widerspricht die vorgesehene Lösung den in allen sonstigen Strafverfahren üblichen Grundsätzen, insbesondere betreffend Konzentration der Kräfte und Einheitlichkeit der Vorgehensweise. Auch hier überzeugen die im erläuternden Bericht auf S. 57 vorgetragene Argumente nicht. Eine Verzettlung der Entscheidungskompetenz auf alle Kantone wird viel mehr eben gerade dazu führen,

dass keine sachgerechte und tragfähige organisatorische Grundstruktur zwischen sämtlichen kantonalen Zwangsmassnahmengerichten (ZMG) und den Verwaltungseinheiten geschaffen werden kann. Eine jederzeit intakte «Pikett-Kommunikation» zwischen Strafverfolgungsbehörden und ZMG erscheint aufgrund der oftmals zu beachtenden kurzen Fristen zwingend notwendig. Dies gilt nicht nur in Fällen, bei denen es zur Anordnung von Untersuchungshaft kommt, sondern z.B. auch bei Verfahren, in denen die neue bundesgerichtliche Rechtsprechung zur superprovisorischen Spiegelung in Siegelungsverfahren (Urteil des Bundesgerichts 7B_59/2023 vom 12. Oktober 2023, E. 2.1) beachtet werden muss. Überdies erschliesst sich uns nicht, weshalb sämtliche kantonalen ZMG für eine Bundesaufgabe eingesetzt werden sollen. Selbst Art.65 Abs.1 des Bundesgesetzes über die Organisation der Strafbehörden des Bundes vom 19. März 2010 (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG; SR 173.71) sieht keine derart weitreichende Regelung vor. Vielmehr werden dort, soweit ersichtlich, nur die ZMG des Kantons Bern (Sitz der Bundesanwaltschaft) bzw. in Lausanne, Lugano oder Zürich (Zweigstellen der Bundesanwaltschaft) für Bundesaufgaben als zuständig erklärt.

5. Es sei im Rahmen von Art.180 nVStrR neu auch die superprovisorische Spiegelung zu regeln.

Mit Bezug auf die Frage der superprovisorischen Spiegelung (vgl. dazu wiederum das Urteil des Bundesgerichts 7B_59/2023 vom 12. Oktober 2023 E.2.1) bestehen in der Praxis zahlreiche Fragen. Der Bundesgesetzgeber hätte es daher in der Hand, diesbezüglich im Rahmen der vorliegenden Totalrevision jedenfalls im Bereich des nVStrR Klarheit zu schaffen. Wir regen bei einer etwaigen Kodifizierung von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung an, davon abzuweichen und es den zuständigen Untersuchungsbehörden künftig zu erlauben, eine Spiegelung selbst vorzunehmen, sofern sie nachweisen können, dass im Zusammenhang mit dem Spiegelungsvorgang keine Einsicht in oder Veränderung von versiegelte/n Daten stattgefunden hat. Bei einer entsprechenden Kodifizierung wäre sinnvollerweise auch die StPO in gleicher Weise anzupassen.

III. Schlussbemerkung

Hinsichtlich Ihrer Frage, mit welchen finanziellen und personellen Auswirkungen aufgrund der vorgeschlagenen Bestimmungen in den Kantonen zu rechnen sei, ist Folgendes zu berücksichtigen: Der Kanton Zug hatte seit Anfang 2013 für die Verwaltungsbehörden des Bunds insgesamt 18 Fälle gerichtlich zu beurteilen. Nur in einem dieser Fälle kam es zur Anordnung von Untersuchungshaft durch das ZMG des Kantons Zug. Folglich dürfte sich der Mehraufwand, sofern die vom EJPD vorgeschlagene Lösung zum Tragen käme, in Grenzen halten. Immerhin ist darauf hinzuweisen, dass sich vor allem die Entsiegelungsfälle in letzter Zeit häuften und der damit verbundene Aufwand des ZMG, vor allem sofern weiterhin die strengen Vorgaben des Bundesgerichts zu beachten sein werden, nicht unterschätzt werden darf. Eine gesicherte Prognose über künftige personelle und finanzielle Auswirkungen erscheint uns zum heutigen Zeitpunkt jedenfalls nicht möglich.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge.

Zug, 30. April 2024

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Silvia Thalmann-Gut
Frau Landammann



Tobias Moser
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD (info.strafrecht@bj.admin.ch; als PDF- und Word-Version)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Finanzdirektion (info.fd@zg.ch)
- Direktion des Innern (info.dis@zg.ch)
- Volkswirtschaftsdirektion (info.vds@zg.ch)
- Obergericht des Kantons Zug (Marc.Siegwart@zg.ch)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch zur Aufschaltung der Vernehmlassungsantwort im Internet)