



**Universität
Zürich^{UZH}**

Rechtswissenschaftliches Institut, Lehrstuhl Prof. Dr. Marc Thommen

Zahlen und Fakten zum Strafbefehlsverfahren

Prof. Marc Thommen, Prof. André Kuhn, MLaw David Eschle, PhD Simone Walser

Schlussbericht des Projektes 100011_173368 zuhanden des Schweizerischen Nationalfonds

18.03.2020

Inhaltsverzeichnis

1 Darstellung der Forschungsarbeit	3
1.1 Fortschritt der Arbeit	3
1.2 Wichtigste Resultate	3
1.2.1 Daten	3
1.2.2 Resultate	4
1.3 Beiträge der SNF-Mitarbeitenden	6
1.4 Abweichungen gegenüber dem Forschungsplan	6
1.5 Besondere Ereignisse	6
2 Veröffentlichte Publikationen	7
3 Noch nicht veröffentlichte und geplante Publikationen	8

1 Darstellung der Forschungsarbeit

1.1 Fortschritt der Arbeit

Der Beginn des SNF-Projektes «Zahlen und Fakten zum Strafbefehlsverfahren» erfolgte im August 2017 mit den Vorbereitungen zur Datenerhebung. Mit den Staatsanwaltschaften der betreffenden Kantone (St. Gallen, Zürich, Bern und Neuenburg) wurde bereits vorgängig vereinbart, dass wir nicht nur Einsicht in die Strafbefehle (mittels einer Fallliste), sondern auch einen Zugang zu den (physischen) Strafbefehlsdossiers erhalten würden. Bei den Kantonen St. Gallen, Bern und Neuenburg wurden die Jahre 2014-2016 erfasst. Da im Kanton Zürich 2015 ein neues Computersystem eingeführt wurde, entschieden wir uns, in diesem Kanton die Untersuchungszeitspanne um ein Jahr nach hinten zu schieben und die Jahre 2015-2017 zu erheben. Anhand der Falllisten der Staatsanwaltschaften wurde dann pro Kanton je eine Stichprobe gezogen. Weiter wurden die zu erhebenden Variablen konzipiert und die Eingabemaske zur Datenerhebung erstellt.

Im Januar 2018 konnte mit der Datenerhebung im ersten Kanton (St. Gallen) begonnen werden. Die gesamte Erhebung in allen vier Kantonen dauerte bis im März 2019. Sobald die Daten im Kanton St. Gallen vollständig erhoben waren, wurden die ersten Masterarbeiten mit diesen Daten als Grundlage vergeben. Zur selben Zeit begannen wir auch mit dem Verfassen der ersten wissenschaftlichen Publikationen.

Die Erhebungsperiode der Strafbefehle wurde auf die Jahre 2014 bis 2016 festgelegt, da 2011 die neue, schweizweite Strafprozessordnung in Kraft trat und eine Erhebung von Dossiers vor 2011 somit nicht sinnvoll war, da damals noch kein einheitliches Strafbefehlsverfahren existierte. Andererseits wurden erst Strafbefehle ab 2014 erhoben, da so allfällige Anpassungseffekte unmittelbar nach der Gesetzesänderung umgangen werden konnten. Die Erhebung von Strafbefehlen, die erst vor Kurzem erlassen wurden, führte jedoch dazu, dass ein relativ grosser Anteil der Strafbefehlsverfahren – vor allem solche, bei denen eine Einsprache erfolgte – noch bei den Staatsanwaltschaften und Gerichten hängig war und somit für eine Akteneinsicht nicht zur Verfügung stand. Weiter waren rund 10% aller Dossiers in den Archiven der Staatsanwaltschaften nicht auffindbar. Aus diesen Gründen konnten relativ viele Fälle nicht erhoben werden. Da davon ausgegangen werden muss, dass diese Fälle mit wichtigen Variablen (z.B. einer erfolgten Einsprache) konfundiert sind, entschlossen wir uns, diese Fälle soweit möglich nachzuerheben. Diese Nacherhebung, bei welcher uns die Staatsanwaltschaften erstmals auch erlaubt haben, auf ihre elektronischen Daten zuzugreifen, ist noch nicht abgeschlossen, die vorliegenden Resultate sind folglich erst eingeschränkt zu interpretieren.

1.2 Wichtigste Resultate

1.2.1 Daten

Die vorliegende Studie beruht auf Strafbefehlen des Erwachsenenstrafrechts für Vergehen und Verbrechen in den Kantonen Bern, Neuenburg, St. Gallen (2014-2016) und Zürich (2015-2017). Eine erste Stichprobe (Stp 1) umfasst eine zufällige Auswahl aller Strafbefehle. Zusätzlich wurde eine zweite

Stichprobe (Stp 2) gezogen, welche auf der Grundgesamtheit aller Einsprachefälle basiert. Diese Zusatzstichprobe soll eine fundierte Analyse der eher selten vorkommenden Fälle mit Einsprache (ca. 5-10% aller Strafbefehlsverfahren) ermöglichen.

Insgesamt umfasst die gezogene Stichprobe 5728, wobei davon 3342 auf Stp 1 und 2790 auf Stp 2 fallen. Einsprachefälle aus Stp 1 wurden gleichzeitig für Stp 2 genutzt, weshalb die Summe von Stp 1 und Stp 2 grösser als die Gesamtstichprobe ausfällt. Bis jetzt konnten 4684 Fälle erhoben werden, 1044 Dossiers sind noch ausstehend.

1.2.2 Resultate

Bei den Personen, welche zwischen 2014 und 2016 in den vier Kantonen Bern, Neuenburg, St. Gallen und Zürich einen Strafbefehl erhielten, handelt es sich um 82.6 % Männer und 17.4 % Frauen. Der Anteil Personen mit einer Schweizer Staatsbürgerschaft beläuft sich auf 47.8 %. Ein Vergleich mit der Polizeilichen Kriminalstatistik 2018 zeigt, dass der Männeranteil bei Strafbefehlen etwas höher ist als bei beschuldigten Personen generell (75.6 % für die entsprechenden Kantone und Jahre), während das Verhältnis von Schweizer Staatsbürgern zu Ausländern vergleichbar ist.

Die Einsprache nach Art. 354 StPO ist im Strafbefehlserfahren von besonderer Bedeutung, da sie die einzige Möglichkeit der beschuldigten Person ist, ihre Sache von einem unabhängigen Gericht im Sinn der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) beurteilen zu lassen. Einer der wichtigsten Diskussionspunkte im Zusammenhang mit Strafbefehlsverfahren ist die Frage, ob diejenigen Personen, welche innert der relativ kurzen Frist von 10 Tagen keine Einsprache erheben, mit dem Strafbefehl einverstanden sind oder ob sie nur deshalb nicht reagieren, weil sie den Inhalt des Strafbefehls aus sprachlichen oder kognitiven Gründen gar nicht verstanden haben.

Ein Ziel unserer Studie war es, die Auftretenshäufigkeit von Einsprachen (in Abhängigkeit von weiteren Faktoren) zu analysieren. Von den insgesamt 2930 Fällen aus Stp 1 wurde bei 10.3 % eine Einsprache erhoben. Dieser Wert variiert zwischen den einzelnen Kantonen beträchtlich. Es ist jedoch anzunehmen, dass dieses Resultat aufgrund der unterschiedlichen Anzahl noch nicht erhobener Fälle pro Kanton – mit einem überproportional hohen Anteil an Einsprachefällen – zustande kommt, weshalb hier nicht weiter auf dieses Resultat eingegangen wird.

Von Anfang an einer der wichtigsten Punkte war für uns zu untersuchen, was nach Einspracheerhebung geschieht. Wie oft werden Einsprachen von der beschuldigten Person zurückgezogen? Welche, der ihr gemäss Art. 355 Abs. 3 StPO offenstehenden Optionen (Festhalten, neuer Strafbefehl, Anklage oder Verfahrenseinstellung) ergreift die Staatsanwaltschaft? Unsere Daten (aus Stp 2) ergeben, dass von allen Fällen, bei denen eine Einsprache erhoben wurde, 37.4 % mit einem Rückzug der Einsprache endeten, die Staatsanwaltschaft in 24.4 % der Fälle am Strafbefehl festhielt, in 21.1 % einen neuen Strafbefehl erliess, bei 11.3 % das Verfahren einstellte, in 2.6 % Anklage beim erstinstanzlichen Gericht erhob und in 3.2 % andere Gründe (z.B. verspätete Einsprachen) vorlagen. Am problematischsten sind hier

die 11.3 % Verfahrenseinstellungen. Diese müssen nun genauer untersucht werden, denn diese Beschuldigten wären verurteilt gewesen, wenn sie keine Einsprache erhoben hätten und nun sind sie freigesprochen.

Es wurde ferner versucht, allfällige Gründe, welche zu einer Einsprache führen könnten, zu eruieren. Die Daten zeigen, dass der Anteil an Einsprachen bei Fällen, welche das Strafgesetzbuch betreffen, höher liegt, als wenn die beschuldigte Person nach einem anderen Gesetz (Strassenverkehrs-, Betäubungsmittel-, Waffen-, Ausländer- und Integrationsgesetz) beschuldigt wurde (13.3 % vs 8.9 %). Hinsichtlich der Strafart (Geld-, Freiheits-, Arbeitsstrafe) resp. Strafhöhe ergibt sich kein klares Bild, diese Faktoren scheinen nur einen sehr geringen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit zu haben, dass eine Einsprache erhoben wird. Einsprachen kommen bei Schweizer Staatsbürgern etwas häufiger vor als bei Personen mit einer ausländischen Staatsbürgerschaft (12.0 % vs 8.7 %), das Geschlecht der beschuldigten Person spielt hingegen keine Rolle.

Das Strafbefehlsverfahren wird unter anderen dafür kritisiert, dass die beschuldigte Person nicht von der Untersuchungsbehörde einvernommen werden muss. Unsere Daten zeigen, dass die Staatsanwaltschaften beschuldigte Personen nur in 8.0 % aller Fälle vor dem Erlass des Strafbefehls einvernommen haben. Dies ist insofern problematisch, als sich zeigt, dass der Erlass von Strafbefehlen ohne Einvernahme der beschuldigten Person durch die Staatsanwaltschaft einen signifikanten Einfluss auf die Einsprachewahrscheinlichkeit hat. So liegt die Einsprachequote mit vorgängiger Einvernahme bei 15.0 %, ohne vorgängige Einvernahme nur bei 9.9 %. Es ist jedoch auch denkbar, dass eine Drittvariable wie beispielsweise die Beweislage für den Zusammenhang zwischen Einsprache und Einvernahme verantwortlich ist.

Als weiterer wichtiger Faktor wurde erhoben, ob die beschuldigte Person im Strafbefehlsverfahren einen Verteidiger hatte oder nicht. Die vorliegenden Daten zeigen, dass insgesamt 7.5 % aller beschuldigten Personen von einem Verteidiger betreut wurden, 6.1 % von einem privaten und 1.4 % von einem amtlichen Verteidiger. Um die Frage, ob ein allfälliger Verteidiger einen Einfluss auf die Einsprachewahrscheinlichkeit hat, beantworten zu können, ist es wichtig, zu unterscheiden, ob der Verteidiger bereits vor dem Erlass des Strafbefehls am Verfahren teilnahm – und somit als ursächlicher Faktor für den Entscheid, eine Einsprache zu erheben, angesehen werden kann – oder ob er erst nach der Einsprache hinzugezogen wurde. Es zeigt sich, dass die Anwesenheit eines Verteidigers einen grossen Einfluss darauf hat, ob eine Einsprache erhoben wird. So liegt die Einsprachequote bei Strafbefehlsverfahren, in denen die beschuldigte Person keinen Verteidiger hat, bei 9.0 %, während sie mit einem Verteidiger (welcher bereits vor dem Strafbefehlserlass aktiv ist) auf 36.2 % ansteigt.

Zur Vertiefung der Resultate sei auf die bisher erschienenen Publikationen (siehe Kap. 2) verwiesen, in denen einzelne Aspekte detailliert beschrieben wurden.

1.3 Beiträge der SNF-Mitarbeitenden

David Studer: Vorbereitung Datenerhebungstool, Stichprobenziehung, Bereinigung und Analyse der Daten sowie Publikationen

Sophie Matjaz: Vorbereitung/Koordination der Datenerhebung bei den Staatsanwaltschaften, Publikationen

David Eschle: Datenerhebung bei den Staatsanwaltschaften sowie Publikationen

Diverse Mitarbeitende: Datenerhebung bei den Staatsanwaltschaften

Simone Walser: Bereinigung und Analyse der Daten, Publikationen (geplant)

1.4 Abweichungen gegenüber dem Forschungsplan

Ursprünglich war geplant, Daten zu Strafbefehlen in den Kantonen Bern, Genf, Neuenburg, St. Gallen, Tessin und Zürich zu erheben. Der Generalstaatsanwalt des Kantons Genf, Olivier Jornot, hat seine vorab schriftlich zugesicherte Zusammenarbeit im Verlaufe der Ausarbeitung der Erhebungsdetails widerrufen. Eine Erhebung im Kanton Tessin wurde fallengelassen, nachdem sich der Aufwand in den anderen vier Kantonen als grösser als erwartet herausgestellt hatte.

1.5 Besondere Ereignisse

Auf der Basis der Daten des vorliegenden SNF-Projektes entstand eine Arbeit, welche mit einer wissenschaftlichen Auszeichnung belohnt wurde. Die Masterarbeit von David Eschle zum Thema «Trial Penalty im Strafbefehlsverfahren» gewann im Herbstsemester 2018 einen Semesterpreis der Universität Zürich in der Rechtswissenschaftlichen Fakultät.

Im August 2019 wechselte der Projektmitarbeiter David Studer zum Bundesamt für Statistik. Glücklicherweise konnte bereits per September 2019 mit Simone Walser eine neue Mitarbeiterin gefunden werden, welche die Aufgaben von David Studer vollumfänglich übernahm.

2 Veröffentlichte Publikationen

In Anbetracht der Verzögerung der Datenerhebung wurden bis jetzt erst vereinzelte Publikationen in wissenschaftlichen Zeitschriften veröffentlicht. Es wurden jedoch bereits zahlreiche Masterarbeiten mit den bis zum jetzigen Zeitpunkt erhobenen Daten als Analysegrundlage verfasst. Weiter wurden die aktuellen Daten im Rahmen mehrerer Vorträge einem breiteren Publikum im In- und Ausland präsentiert.

- Cornaz, D. (2018). Der Versuchsballon im Strafbefehlsverfahren – Höhenflug der Verdachtsstrafe? Masterarbeit, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut, Lehrstuhl Prof. M. Thommen.
- Cunier, M.-A. (2019). Kurz – zu kurz: Die 10-tägige Einsprachefrist im Strafbefehlsverfahren. Masterarbeit, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut, Lehrstuhl Prof. M. Thommen.
- Eschle, D. (2018). Trial Penalty im Strafbefehlsverfahren: Eine empirische Untersuchung von Gerichtsverfahren im Kanton St. Gallen. Masterarbeit, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut, Lehrstuhl Prof. M. Thommen.
- Studer, D. (2019). Die Beschuldigten-Einsprache im Strafbefehlsverfahren. *ContraLegem*, 2, 164-185.
- Szönyi, D. (2019). Ungerechtes Strafbefehlsverfahren – ist eine Revision der Strafprozessordnung nötig? Masterarbeit, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut, Lehrstuhl Prof. M. Thommen.
- Thommen, M. (2018). *La Suisse, c'est Zürich – l'ordonnance pénale des origines à l'actualité*. 2me Journée de droit pénal, Université de Genève, 13 septembre 2018 .
- Thommen, M. & Eschle, D. (2019). Penal Orders, Prosecutorial Discretion and Trial Penalty. Presentation/Workshop at the Hebrew University of Jerusalem, Faculty of Law, Israel, 9 January 2019.
- Thommen, M., Matjaz, S.-K. & Eschle, D. (2019). Zahlen und Fakten zum Strafbefehlsverfahren. 16. Oktober 2019, Arbeitskreis empirische Rechtsforschung, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut.
- Thommen, M., Matjaz, S.-K. & Eschle, D. (2019). Zahlen und Fakten zum Strafbefehlsverfahren. 23. Oktober 2019, Staatsanwaltschaft St. Gallen.
- Thommen, M. & Studer, D. (2019). Diversion im Strafbefehlsverfahren – Ein Mittel zur Wiedereingliederung? Jahreskongresses der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie (SAK) in Interlaken, 6.-8. März 2019, Wiedereingliederung im Kontext der Null-Risiko-Gesellschaft, von nothing works zu something works sometimes.

3 Noch nicht veröffentlichte und geplante Publikationen

Zwei Publikationen sind bereits geschrieben, wurden bis jetzt aber noch nicht veröffentlicht und mehrere weitere sind geplant, sobald die Nacherhebung der restlichen Daten vollzogen sein wird. Zudem sind auch weitere Masterarbeiten geplant resp. bereits in Bearbeitung. Die kompletten Daten werden sodann den Staatsanwaltschaften der betreffenden Kantone (St. Gallen, Zürich, Bern und Neuenburg) im Rahmen von internen Vorträgen und Tagungen vorgestellt. Weiter sind auch Präsentationen an internationalen Konferenzen vorgesehen. Nicht zuletzt arbeitet David Eschle momentan an seiner Dissertation zum Thema Strafbefehlsverfahren und materielle Wahrheit, welche auf den Daten des vorliegenden Projektes basiert.

Eschle, D. (upcoming). Strafbefehlsverfahren und materielle Wahrheit. Dissertation, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut, Lehrstuhl Prof. M. Thommen.

Kuratle, S. (2020). Die Übersetzung des Strafbefehls – zwingend oder Kulanz? Masterarbeit, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut, Lehrstuhl Prof. M. Thommen.

Lichtenberger, L. (2020). Der Einfluss des Verteidigers im Strafbefehlsverfahren. Masterarbeit, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut, Lehrstuhl Prof. M. Thommen.

Thommen, M. & Eschle, D. (2020). Was tun wir Juristen und Juristinnen eigentlich, wenn wir forschen? Klassische Dogmatik versus empirische Rechtsforschung als innovativer Weg. Beitrag im *Apariuz*, Universität Zürich, Rechtswissenschaftliches Institut.

Thommen, M. & Studer, D. (2020). Das Strafbefehlsverfahren als Mittel der Resozialisierung. Tagungsband des Kongresses 2019 der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie, Interlaken.