

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen

A. Zielsetzung

Nach der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands kommt den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden der neuen Länder die Aufgabe zu, den materiellen Strafanspruch des Staates auch hinsichtlich solcher Straftaten durchzusetzen, die vor dem Beitritt in der ehemaligen DDR begangen wurden. Daneben sind die neuen Länder vor die besonderen Schwierigkeiten gestellt, die mit der Verfolgung der Straftaten verbunden sind, die zur sog. Vereinigungskriminalität gehören.

Die gebotene Wahrnehmung dieses Auftrages ist nach dem 3. Oktober 1990 nicht gewährleistet gewesen, da sich die Justiz in den neuen Ländern noch im Aufbau befunden hat. Gerichte, Staatsanwaltschaften und Polizei sahen sich mit vielen organisatorischen und personellen Schwierigkeiten konfrontiert, die einer effektiven Strafverfolgung entgegenstanden. Die Aufarbeitung der Unterlagen des Ministeriums für Staatssicherheit wird auch zukünftig zur Aufdeckung zahlreicher Straftaten führen. Darüber hinaus ist bundesweit ein Anstieg der allgemeinen Kriminalität zu verzeichnen.

In dieser besonderen Lage besteht die Befürchtung, daß eine Vielzahl von Straftaten der Verjährung anheimfällt.

Das mit den Vorschriften über die Strafverfolgungsverjährung hergestellte Gleichgewicht zwischen dem Anspruch der Gemeinschaft auf Durchsetzung der Strafverfolgung einerseits und dem Gedanken des Rechtsfriedens sowie der Verfahrensökonomie andererseits ist durch die vereinigungsbedingten Defizite bei der Durchsetzung des materiellen Strafrechts zum Vorteil der Straftäter erheblich gestört. Das Vertrauen der Bürger insbesondere der neuen Länder in den demokratischen Rechtsstaat droht ernsthaft Schaden zu nehmen, wenn mit dem Aufbau rechtsstaatlicher Verhältnisse in den neuen Ländern einhergeht, daß vereinigungs-

bedingt eine Vielzahl von Straftaten wegen Eintritts der Verjährung ungesühnt bleibt.

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, den vereinigungsbedingten Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung durch Verlängerung der Verjährungsfrist Rechnung zu tragen und so in dem erforderlichen Umfang die Durchsetzung des materiellen Strafanspruchs zu ermöglichen. Zugleich wird für Mord in Angleichung an den Rechtszustand in den alten Ländern die Unverjährbarkeit eingeführt, soweit vergleichbare Tatbestände vorliegen.

B. Lösung

Das angestrebte Ziel wird durch den vorliegenden Gesetzentwurf verwirklicht. Bei Straftaten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, wird die Frist für die Verfolgungsverjährung von fünf auf acht Jahre verlängert.

Der Gesetzentwurf sieht ferner vor, daß Mordtaten, bei denen sich die Strafe nach § 112 StGB-DDR bemißt und die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 StGB erfüllen, nicht verjähren.

C. Alternativen

Fortbestehenlassen des gegenwärtigen Rechtszustandes mit der Gefahr des Eintritts der oben genannten Folgen.

D. Kosten

Mehrkosten sind nicht zu erwarten.

Bundesrepublik Deutschland
der Bundeskanzler
021 (131) — 430 00 — Ve 19/93

Bonn, den 3. September 1993

An die Präsidentin
des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 659. Sitzung am 9. Juli 1993 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Dr. Helmut Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Einführungsgesetzes
zum Strafgesetzbuch**

Artikel 315 a des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469), das zuletzt durch . . . geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
2. Folgende Absätze 2 und 3 werden angefügt:

„(2) Die Verfolgung von Taten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1991 in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet begangen wurden und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, verjährt in acht Jahren.

(3) Taten, bei denen sich die Strafe nach § 112 des Strafgesetzbuches der Deutschen Demokratischen

Republik vom 12. Januar 1968 (GBl. I Nr. 1 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung bestimmt und die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 des Strafgesetzbuches erfüllen, verjähren nicht.“

Artikel 2**Anwendungsbereich**

Artikel 315 a Abs. 2 und 3 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch in der Fassung des Artikels 1 gilt nicht für Taten, deren Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist.

Artikel 3**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung**I. Allgemeines****A. Die Strafverfolgungssituation in den neuen Ländern**

Nach der Wiedervereinigung Deutschlands kommt den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden der neuen Länder die Aufgabe zu, den materiellen Strafanspruch des Staates auch hinsichtlich solcher Straftaten durchzusetzen, die vor dem Beitritt in der ehemaligen DDR begangen wurden. Daneben sind mit allem Nachdruck die zu dem Komplex der sogenannten „Vereinigungskriminalität“ gehörenden Wirtschaftsstraftaten zu verfolgen, durch die dem Staat und der Wirtschaft Schäden in Milliardenhöhe entstanden sind.

Eine wirksame Wahrnehmung dieses Auftrages war indes in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung noch nicht gewährleistet. Die Strafverfolgungsbehörden und Gerichte in den neuen Ländern haben sich nach dem 3. Oktober 1990 in einer Phase des Aufbaus befunden. Das bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften der ehemaligen DDR vorhandene Personal konnte nur zum Teil übernommen werden, die Gewinnung geeigneter und vor allem berufserfahrener Richter und Staatsanwälte aus den alten Ländern ist noch nicht abgeschlossen.

Die Strafverfolgung war ferner dadurch beeinträchtigt, daß die Polizeibehörden der neuen Länder durch organisatorische Veränderungen, Personalnot und Schwierigkeiten bei der Umstellung auf das Recht der Bundesrepublik Deutschland die ihnen obliegenden Aufgaben bei der Strafverfolgung nach der Wiedervereinigung nicht in dem wünschenswerten Maße wahrnehmen konnten. Die Staatsanwälte der neuen Länder konnten bei ihren Ermittlungen noch nicht auf eine im Umgang mit dem bundesdeutschen Strafrecht erfahrene Polizei zurückgreifen. Dies führte in der Strafverfolgungspraxis häufig dazu, daß notwendige Ermittlungen nicht geführt bzw. staatsanwaltliche Ermittlungsaufträge nur unzulänglich ausgeführt wurden.

Bei den Staatsanwaltschaften ist zur Zeit ein erheblicher Bestand an unerledigten Verfahren zu registrieren, zumal die Strafverfolgungsorgane der ehemaligen DDR angesichts der sich abzeichnenden politischen Veränderungen ihre Aufgaben nicht in der erforderlichen Weise erfüllt hatten. Gleichzeitig hat die Kriminalität vor allem Jugendlicher und Heranwachsender als Ausdruck sozialer Probleme erheblich an Bedeutung gewonnen. Eine zusätzliche Arbeitsbelastung in den neuen Ländern stellen die Verfolgung des „SED-Unrechts“ und der Wirtschaftsstraftaten der „Vereinigungskriminalität“ sowie die Rehabilitierungs- und Kassationsverfahren dar.

Mit der fortschreitenden Aufarbeitung der personenbezogenen Unterlagen des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR und aufgrund der Einsichtnahme Betroffener in die über sie geführten Akten ist auch weiterhin mit dem Bekanntwerden einer Vielzahl bisher noch unentdeckter Straftaten zu rechnen.

Wenn auch die größten Schwierigkeiten beim Aufbau der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte in den neuen Ländern überwunden sein dürften, so werden deren Folgen noch einige Jahre andauern. Die Arbeit der Schwerpunktstaatsanwaltschaften der neuen Länder zur Verfolgung von SED-Unrecht steht erst am Anfang. Gleiches gilt für die Strafverfolgung der „Vereinigungskriminalität“.

B. Notwendigkeit einer Verlängerung der Verfolgungsverjährung

In dieser durch die oben (I. A.) dargelegten Umstände geprägten Lage besteht die Befürchtung, daß eine erhebliche Zahl von Straftaten ungesühnt bleibt, weil ihre Verfolgung wegen Verjährungseintritts nicht mehr möglich ist.

Dies wird eine tiefgreifende Erschütterung des Rechtsbewußtseins und des Gerechtigkeitsempfindens in weiten Teilen der Bevölkerung zur Folge haben. Das notwendige Vertrauen der Menschen in den neuen Ländern in eine demokratische und rechtsstaatliche Justiz droht Schaden zu nehmen, wenn die Justiz sich in ihren Augen als unfähig erweisen sollte, die Täter strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Auch das Bundesverfassungsgericht weist in seinem Beschluß vom 20. Dezember 1991 (2 BvR 1618/91) darauf hin, daß Schwierigkeiten, die bedingt durch die Wiedervereinigung entstehen und gerade dem Aufbau einer an rechtsstaatlichen Grundsätzen orientierten Strafverfolgungspraxis entspringen, dem Täter nicht zugute kommen dürfen.

Es würde zu Recht auf allgemeines Unverständnis stoßen, wenn den Tätern aus den besonderen Problemen, denen die Justiz nach der Wiedervereinigung gegenüberstand, ein sachlich nicht gerechtfertigter Vorteil in Form einer Verfahrenseinstellung wegen Verjährung erwachsen würde.

Daher ist es notwendig, die im Beitrittsgebiet in großer Zahl drohende Verjährung von Straftaten durch ein Gesetz zur Verlängerung von Verjährungsfristen abzuwenden.

C. Leitgedanken des Gesetzentwurfs

Die vorgeschlagene Fassung des Gesetzentwurfs sieht in Artikel 1 bei Straftaten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden und

die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, eine Verlängerung der Frist für die Verfolgungsverjährung von fünf auf acht Jahre vor.

Artikel 1 verlängert damit die Verjährungsfrist für Delikte der mittleren Kriminalität. Bei diesen Straftaten kann die Verjährung im Interesse des Rechtsfriedens nicht hingenommen werden.

Die Verfolgungsverjährung bestimmt sich nach dem 3. Oktober 1990 auch für solche Taten nach §§ 78 ff. StGB, die vorher in der früheren DDR begangen wurden. Die meisten Taten des „SED-Unrechts“ verjähren damit nach der derzeitigen Rechtslage gemäß § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB nach fünf Jahren unabhängig davon, ob sich die Strafe nach dem StGB oder dem StGB-DDR bemißt. Dabei handelt es sich vor allem um Freiheits-, Körperverletzungs- und Amtsdelikte.

Auch die Verfolgung der Wirtschaftsstraftaten der sog. „Vereinigungskriminalität“ aus den Bereichen der Eigentums-, Vermögens- und Urkundsdelikte verjährt in der Regel nach fünf Jahren.

Es ist davon auszugehen, daß die durch den vorliegenden Gesetzentwurf bewirkte Verlängerung der Verjährungsfrist um 3 Jahre ausreichend, aber auch erforderlich ist, um eine effektive Verfolgung der o. g. Straftaten zu gewährleisten.

Nach bundesdeutschem Strafrecht verjährt Mord nicht. Demgegenüber verjähren Mordtaten, die auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangen worden und daher nach dem Strafrecht der DDR (§ 112 StGB) zu beurteilen sind, in 30 Jahren. Diese Ungleichbehandlung ist bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtung nicht hinnehmbar.

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Unverjährbarkeit von Mordtaten, die auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangen wurden, stellt einen Beitrag zur Rechtsangleichung zwischen den alten und den neuen Ländern dar.

D. Verfassungsrechtliche Einwände

Gegen den vorgelegten Gesetzentwurf bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

Das Rückwirkungsverbot des Artikels 103 Abs. 2 GG ist schon in seinem Schutzbereich nicht tangiert, da Verjährungsrecht Verfahrensrecht darstellt und Artikel 103 Abs. 2 GG sich nur auf das materielle Strafrecht bezieht (vgl. BVerfGE 25, 269).

Das aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Verbot einer echten Rückwirkung wird von dem vorgelegten Entwurf beachtet. Die Verjährungsverlängerung bezieht sich nur auf zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes unverjährte Straftaten. Das ist ausdrücklich in Artikel 2 klargestellt.

Artikel 1 des Gesetzentwurfs bewirkt lediglich eine Verlängerung noch laufender Verjährungsfristen in die Zukunft hinein (sog. „unechte Rückwirkung“). Dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Verjährungsgesetzen verfas-

sungsrechtlich zulässig (BVerfGE 1, 418; BVerfGE 25, 269), da ein etwaiges Vertrauen der Täter auf den Fortbestand einer gesetzlichen Verjährungsregelung nicht schutzwürdig erscheint.

Die in dem Gesetzentwurf geregelte Verlängerung bei bestimmten Straftaten ist auch mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar. Zwar führen die vorgesehenen Verjährungsregelungen dazu, daß Taten, die vor dem Beitritt auf dem Gebiet der ehemaligen DDR und im Zeitraum zwischen dem Beitritt bis zum 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden, gegenüber den im gleichen Zeitraum im alten Bundesgebiet begangenen Taten verjährungsrechtlich unterschiedlich behandelt werden. Hierfür bildet aber die oben (I. A.) näher beschriebene besondere Strafverfolgungssituation in den neuen Ländern eine hinreichende Rechtfertigung.

Durch die beabsichtigten Regelungen soll nachgerade die faktische Ungleichheit zwischen der Strafverfolgung in den neuen und in den alten Ländern, die daraus resultiert, daß die Strafverfolgungseffizienz in den neuen Ländern vereinigungsbedingt hinter der der alten Länder zurückbleibt, ausgeglichen werden. Der Gleichheitssatz macht deshalb die vorgesehene Regelung geradezu notwendig.

Eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes ist schließlich auch nicht darin zu sehen, daß der Gesetzentwurf Täter, die vor dem 1. Januar 1992 straffällig geworden sind, einer ungünstigeren Regelung unterwirft als diejenigen, die nach diesem Zeitpunkt eine Straftat begangen haben. Die im Gesetzentwurf vorgesehene zeitliche Grenze trägt dem Fortschritt beim Aufbau rechtsstaatlicher Verhältnisse Rechnung und kann in keinem Fall als willkürlich angesehen werden.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch)

Artikel 315a Abs. 2 EGStGB in der Fassung des Entwurfs verlängert die Verjährungsfrist für die in § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB genannten Straftaten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, um drei Jahre.

Die in § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB genannten Straftaten enthalten häufig einen „besonders schweren Fall“, der sie bezüglich der Höchststrafandrohung in die Nähe der von § 78 Abs. 3 Nr. 3 StGB erfaßten Straftaten rückt, die einer zehnjährigen Verjährungsfrist unterliegen. Darüber hinaus entspricht eine Verlängerung der Verjährungsfrist um drei Jahre auch etwa dem Zeitraum, in dem die vereinigungs- und aufbaubedingten Schwierigkeiten der Strafverfolgungsbehörden in den neuen Ländern am größten waren und eine Unterbrechung der Verjährungsfrist oft noch nicht herbeigeführt werden konnte.

Mordtaten, die vor dem 3. Oktober 1965 begangen wurden, sind nach § 82 Abs. 1 Nr. 5 StGB-DDR, der

eine 25jährige Verjährungsfrist vorsieht, am 3. Oktober 1990 bereits verjährt. Diese Taten sind daher heute nicht mehr verfolgbar. Für die zwischen dem 3. Oktober 1965 und dem 2. Oktober 1990 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangenen Mordtaten ist gemäß Artikel 315a Satz 2 EGStGB eine Verjährungsunterbrechung eingetreten mit der Folge, daß die Verjährungsfrist für diese Taten am 3. Oktober 1990 erneut zu laufen begonnen hat. Nach geltendem Recht (§ 78 Abs. 3 Nr. 1 StGB) beträgt die Verjährungsfrist für diese Taten 30 Jahre. Der neue Artikel 315a Abs. 3 EGStGB stellt sicher, daß künftig alle auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangenen Mordtaten ebensowenig verjähren wie dies bei den auf dem Gebiet der alten Bundesrepublik begangenen Taten der Fall ist, die seit dem Inkrafttreten des 9. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 4. August 1969 (BGBl. I S. 1065) nach § 78 Abs. 3 Nr. 1 StGB nicht verjähren. Erfäßt werden die Taten, die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 StGB erfüllen. Die Regelung stellt daher

insoweit einen Beitrag zur innerdeutschen Rechtsangleichung dar.

Zu Artikel 2 (Anwendungsbereich)

Durch Artikel 2 wird deklaratorisch festgestellt, daß die Verlängerung der Verjährungsfristen nicht für Taten gilt, deren Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist. Damit wird dem verfassungsrechtlichen Verbot der echten Rückwirkung Rechnung getragen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 des Entwurfs regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Anlage 2**Stellungnahme der Bundesregierung**

Die Bundesregierung stimmt dem Gesetzentwurf im Grundsatz zu. Allerdings sollte nach ihrer Auffassung im weiteren Gesetzgebungsverfahren noch geprüft werden, ob auch Straftaten mit einer dreijährigen Verjährungsfrist in eine Verlängerungsregelung einzubeziehen sind.

Mit Mehrkosten für die Haushalte des Bundes, der Länder und der Gemeinden ist nicht zu rechnen.

Die Maßnahmen haben keine preislichen Auswirkungen, weil durch die Verlängerung der strafrechtlichen Verjährungsfristen lediglich die Anwendbarkeit bereits geltender Strafnormen auf Einzelfälle erweitert wird.