

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

05.04.2006

377.

Schriftliche Anfrage von Bruno Amacker betreffend Übertretungsstrafverfahren, Zeugnisverweigerungsrecht

Am 16. November 2005 reichte Gemeinderat Bruno Amacker (SVP) folgende Schriftliche Anfrage GR Nr. 2005/478 ein:

In den letzten Wochen konnte man den Eindruck gewinnen, das missbräuchliche Ausüben des Zeugnisverweigerungsrechts im Übertretungsstrafverfahren sei eines der brennendsten Probleme der Stadt Zürich.

In diesem Zusammenhang interessieren die Antworten auf folgende Fragen:

1. Wie viele Personen haben sich im letzten Jahr im Rahmen eines Verfahrens vor dem Stadtrichteramt auf das Zeugnisverweigerungsrecht berufen? Wie viele Fälle waren es insgesamt? Wie viele Personen berufen sich notorisch auf das Zeugnisverweigerungsrecht? Erwartet man auf Grund des derzeitigen Rummels eine Zunahme der Fälle?
2. In wie vielen Fällen des Zeugnisverweigerungsrechts wurde eine Untersuchung durchgeführt und insbesondere Familienmitglieder der sich auf das Zeugnisverweigerungsrecht berufenden Personen trotzdem als Zeugen vorgeladen? Falls diese nicht vorgeladen wurden, bzw. keine weiteren Untersuchungshandlungen durchgeführt wurden, weshalb nicht?
3. In wie vielen Fällen bzw. bei wie vielen Personen musste das Verfahren wegen Verweigerung des Zeugnisses eingestellt werden und in wie vielen Fällen kam es trotzdem zu einer Verurteilung? In wie vielen dieser Fälle wurde gegen die Betroffenen eine Anzeige wegen Irreführung der Rechtspflege erstattet?
4. Falls zum ganzen Themenbereich keine Erhebungen gemacht wurden und die vorangehenden Fragen nicht beantwortet werden können: Worauf stützen sich die in die Öffentlichkeit getragenen Informationen? Auf Schätzungen? Worauf basieren diese und wie sehen diese aus?
5. Kann sich der Stadtrat vorstellen, dass sich ein Gebüsster auch zu Recht auf das Zeugnisverweigerungsrecht beruft und dieses nicht missbräuchlich anruft? Wie hoch schätzt er den Anteil dieser Fälle an der Gesamtzahl der Zeugnisverweigerungsfälle ein?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Einleitende Anmerkung

Das Zeugnisverweigerungsrecht ist eine strafprozessuale Institution, die dem Schutze von Zeuginnen/Zeugen, Beschuldigten oder deren Angehörigen dient und die dem Strafverfolgungsinteresse des Staates stets vorzugehen hat. Wer glaubt, das einzige Ziel des Strafverfahrens bestehe in der Wahrheitsermittlung, die wichtiger als die persönliche Freiheit sei und sich dem Prozesszweck unterordnen müsse, sieht gemäss herrschender Lehre an der vom Gesetzgeber gewollten Wertordnung vorbei. Als so verstandener Schutzmechanismus für Zeuginnen/Zeugen, Beschuldigte und deren Angehörige gilt das Zeugnisverweigerungsrecht nach zürcherischem Rechtsverständnis auch im Übertretungsstrafverfahren umfassend. Vom Zeugnisverweigerungsrecht darf Gebrauch machen, wer durch die Aussage sich selbst (Nemo tenetur-Grundsatz) oder nahe Verwandte oder Ehe- oder Konkubinatspartnerinnen oder -partner der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung aussetzt. Das Recht steht zudem Trägerinnen/Trägern von Berufs- und Amtsgeheimnissen zu und in gewissen Fällen auch Opfern von Straftaten für Fragen, die ihre Intimsphäre betreffen. Der Entscheid über die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts ist ein höchstpersönlicher.

Vom Zeugnisverweigerungsrecht klar zu unterscheiden und in der Praxis des Übertretungsstrafrechts ebenso bedeutsam ist das Aussageverweigerungsrecht, das jeder Person zu-

kommt, welche in einem Strafverfahren angeschuldigt oder gebüsst ist oder als Auskunftsperson aufzutreten hat (Nemo tenetur-Grundsatz).

Zu Frage 1: Das genaue Mengengerüst ist nicht eruierbar. In der Vergangenheit hatte sich das Stadtrichteramt immer wieder mit dem Zeugnisverweigerungsrecht als Element des rechtsstaatlichen Übertretungsstrafverfahrens in seinen verschiedenen Erscheinungsformen auseinandersetzen. Mediale Aufmerksamkeit erlangte das Thema in jüngster Zeit in einem Fall, wo sich ein den Behörden und Gerichten nicht unbekannter Einwohner der Schweiz offensichtlich selbst an die Tagespresse wandte. Im Verhältnis zur grossen Gesamtanzahl an Bussenverfügungen, die das Stadtrichteramt jährlich erlässt, ist der Anteil (familiärer) Zeugnisverweigerung aber als verschwindend klein zu werten. Wegen der Marginalität dieser Erscheinung - und weil es eben auch um die Ausübung eines gesetzlich verankerten Rechts geht - hat das Stadtrichteramt darüber bisher keine Statistik geführt, und eine solche kann mangels klarer einheitlicher Kriterien in den Daten auch im Nachhinein nicht erstellt werden. Unter den jeweils betroffenen Verzeigten sind jedoch Angehörige von vier notorischen Familien auszumachen, die sich schon seit Jahren, teils seit Jahrzehnten, regelmässig des Aussage- und/oder Zeugnisverweigerungsrechts bedienen, um sich so aus der Verantwortung für die Bezahlung von oft sehr geringfügigen Ordnungs- und Übertretungsbussen zu stehlen. Diese Problematik wurde in der Vergangenheit schon verschiedentlich öffentlich thematisiert, ohne dass dies längerfristig zu einer namhaften Zunahme solcher Fälle geführt hätte. Die letzte, relativ lang andauernde und auf den parlamentarischen Ebenen auch von einem legislatorischen Vorstoss im Kantonsrat zur partiellen Abschaffung des Zeugnisverweigerungsrechts begleitete Periode der medialen Aufmerksamkeit hat hingegen zu einer – wenn vermutlich auch nur vorübergehenden – tendenziellen Anhäufung derartiger Einwände geführt.

Zu Frage 2: Das genaue Mengengerüst ist aus den oben angeführten Gründen nicht eruierbar. Bei der geringsten Aussicht auf Erfolg führte und führt das Stadtrichteramt aber selbstverständlich immer - und im Einzelfall häufig auch sehr aufwändige - Untersuchungen durch. Dies nicht nur aus Gründen des strafprozessualen Legalitätsprinzips, sondern vor allem auch im Interesse der entsprechenden präventiven Wirkung im Einzelfall. In aller Regel beauftragt es dabei vorerst die zuständige Polizeistelle mit der Ermittlung der Täter- bzw. Lenkerschaft. Führt dies nicht zum gewünschten Erfolg, werden in der Folge vom Stadtrichteramt selbst alle in Frage kommenden Familienmitglieder vorgeladen und protokollarisch einvernommen, und zwar in der Regel als Auskunftspersonen im Sinne von § 149a Ziff. 2. StPO (und eben nicht als Zeuginnen/Zeugen), da all diese Personen als Täterin oder Täter der jeweiligen Übertretung nicht ausgeschlossen werden können.

Bei den in der Antwort auf Frage 1 erwähnten notorisch das Zeugnis oder die Aussage verweigernden Personen hielten sämtliche in Frage kommenden Familienmitglieder bekanntermassen und wiederholt dem Druck solcher Untersuchungshandlungen stand. Wenn das Stadtrichteramt in solchen Fällen die Sache dennoch an das Gericht wies, führte dies vor allem bei den Einzelrichterinnen und Einzelrichtern des Bezirksgerichts Zürich, aber auch bei höheren Instanzen, regelmässig zu Freisprüchen mangels rechtsgenügenden Nachweises der Täterschaft. Vor diesem Erfahrungshintergrund bleibt dem Stadtrichteramt in diesen wenigen Fällen aus prozessökonomischen Gründen oft nichts anderes übrig, als die Sache nicht weiter zu verfolgen oder gar nicht erst anhand zu nehmen. Dies aber nur dann, wenn die beweismässige Ausgangslage keinen irgendwie konkretisierbaren Hinweis auf eine bestimmte Täterschaft aus dem Kreise der wenigen notorischen Familien enthält und auch von weiteren Untersuchungshandlungen kein Erfolg zu erwarten ist, weil eben Aussage und Zeugnis verweigert werden. Wenn Aktenlage und Erfahrungshintergrund mit höchster Wahrscheinlichkeit einen solchen Verfahrensgang oder einen Freispruch erwarten lassen, geht es dem Stadtrichteramt mithin eben nicht nur um die Vermeidung offensichtlicher Hornbergerschüssen und oft aufwändiger prozessualer Leerläufe, sondern auch um den verantwortungsvollen und wirkungsorientierten Umgang mit den Ressourcen der Strafrechtspflege und all ihrer Instanzen.

Zu Frage 3: Wie bereits in der Antwort auf Frage 1 erwähnt, sind derartige Statistiken wegen der quantitativen Marginalität der Fälle und mangels klarer, auswertbarer Kriterien nicht mög-

lich. Das Stadtrichteramt führt aber in jedem Fall, in welchem irgendwie konkretisierbare Hinweise auf eine bestimmte Täterschaft bestehen, eine Untersuchung durch und weist die Sache an das Bezirksgericht Zürich, wenn mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit mit einer Verurteilung der gebüßten Person gerechnet werden kann. Im einzelrichterlichen Verfahren führt die freie richterliche Beweismwürdigung aber durchaus und gelegentlich zu einem Freispruch.

Irreführung der Rechtspflege setzt eine wider besseres Wissen getätigte Anzeige, es sei eine strafbare Handlung begangen worden, oder eine wissentlich falsche Selbstbeschuldigung einer solchen voraus (Art. 304 StGB). In den hier interessierenden Fällen kommt ohnehin nur die falsche Selbstbezeichnung eines Familienangehörigen zum Schutz der wahren Täterschaft in Frage. Dies allerdings ist höchstens dort denkbar, wo das zu schützende Familienmitglied Vorbussen aufweist, die gemäss Art. 63 StGB zu einer massgeblichen individuellen Erhöhung der Busse führen würden. In der Praxis sind solche Fälle aber - auch verdachtsweise - äusserst selten, praktisch nicht nachweisbar und führen entsprechend selten zu einer Verurteilung.

Zu Frage 4: Die stadtrichteramtlich in die Öffentlichkeit getragenen Informationen beruhen auf Schätzungen und diese auf langjährigen Erfahrungen. Aus welchen Quellen andere Informationen stammen, kann der Stadtrat nicht abschliessend beantworten. Offenbar stammte mindestens ein Teil der publizierten Informationen vom Auslöser der medialen Aufmerksamkeit selbst.

Zu Frage 5: Das Recht auf Aussage- und Zeugnisverweigerung ist ein gesetzlich verankertes und je nach Lehrmeinung sogar verfassungsmässiges Recht. Als den rechtsstaatlichen Prinzipien unbedingt verpflichtete Behörde geht der Stadtrat (und mit ihm selbstredend auch das Stadtrichteramt) davon aus, dass diejenigen Personen, denen in einem Strafverfahren eine prozessual definierte Stellung als beispielsweise Einsprechende, Auskunftspersonen oder Zeugen zukommt, von ihren gesetzlichen Rechten in einem korrekten und vom Gesetz vorgesehenen Rahmen Gebrauch machen. Gerade dann, wenn jemand, ohne selber eine Ordnungswidrigkeit oder Übertretung begangen zu haben, die Aussage oder das Zeugnis verweigert, um das nahe Familienmitglied, welches die Übertretung tatsächlich begangen hat, nicht der Gefahr strafrechtlicher Verfolgung auszusetzen, entspricht die Berufung auf das Zeugnisverweigerungsrecht dem vom Gesetzgeber beabsichtigten Schutz der Familiengemeinschaft und erfolgt zu Recht (vgl. § 131 StPO). Missbräuchlich ist die Berufung auf das Zeugnisverweigerungsrecht hingegen dann, wenn sie regelmässig und ohne jede Rücksicht auf die tatsächliche Täterschaft erfolgt und zum klaren Ziel hat, einen gegen Treu und Glauben verstossenden Rechtsfreiraum für die ganze jeweilige Familie zu schaffen.

In einem freiheitlichen Rechtsstaat kann der Missbrauch eines Rechts nicht verhindert oder ausgeschlossen werden; er ist diesem sozusagen begriffsnotwendig inhärent. In diesem Sinne wäre es blauäugig, anzunehmen, dass eine missbräuchliche Berufung auf das Zeugnisverweigerungsrecht nicht vorkommt. Bei den vier notorischen Familien und auch in seltenen anderen Fällen ist tatsächlich nicht auszuschliessen, dass sich Familienmitglieder in der Vergangenheit zu Unrecht auf das Zeugnisverweigerungsrecht berufen haben. Weil aber Familienangehörige oft als Verantwortliche für die Übertretung in Frage kommen, sind diese - wie oben bereits dargestellt - in der Regel nicht als Zeuginnen/Zeugen, sondern als Auskunftspersonen einzuvernehmen. In diesen Fällen kommt ihnen ein Aussageverweigerungsrecht zu, das per se nicht missbraucht werden kann. Und letztlich sind es kaum Überlegungen der Ökonomie - und schon gar nicht solche der gesellschaftlichen Solidarität -, welche die Frage beantworten, welchen Aufwand jemand in Kauf zu nehmen bereit ist, um sich selbst oder ein Familienmitglied vor einer oft unbedeutenden Verkehrsbusse zu schützen.

Ein in dieser Weise eingesetztes Aussage- und Zeugnisverweigerungsrecht kann mithin tatsächlich zu unbefriedigenden - und im Einzelfall sogar störenden - Ergebnissen führen. Auf kommunaler Ebene ist das Problem aber nicht zu lösen, weil es um die Anwendung von kantonalem oder eidgenössischem Recht geht.

Vor dem Stadtrat
der Stadtschreiber
Dr. André Kuy