

# Nulla poena sine lege oder die rechtliche Seite der Virusbekämpfung

**Der Bundesrat droht mit Strafen ohne gesetzliche Basis. Woher nimmt sich die Regierung diese Rechte? Wie weit geht sie?**

30.3.2020  David Zollinger  55 Kommentare  11'759

Manche Dinge beschäftigen einem erst, wenn man davon selbst betroffen ist. Gelegentlich sind sie so theoretisch, dass man sich fragen kann, ob sie überhaupt bedenkenswert sind.

Der Grundsatz „nulla poena sine lege“ mag für die meisten dazu gehören. Er besagt, dass es für den staatlichen Strafanspruch eine gesetzliche Grundlage braucht. Sonst ist die Strafe nicht gerechtfertigt.

Vielleicht beschäftigt sich aus aktuellem Anlass ein Solariumbetreiber aus St. Margrethen mit dieser Frage. Er wurde gemäss der Zeitung Blick mit einem Strafbefehl zu einer Busse von 1'000 Franken sowie Gebühren von 700 Franken verurteilt, weil er „entgegen den Weisungen, die der Bundesrat per 17. März angeordnet hatte“, sein Selbstbedienungssolarium

noch zwei weitere Tage über das behördlich verfügte Schliessungsdatum hinaus geöffnet hatte.

Gemäss Staatsanwaltschaft beging er eine „krasse Verletzung der Covid-19-Verordnung 2“ und „gefährdete mit seinem egoistischen Verhalten die öffentliche Gesundheit“.

Das wurmte den Mann umso mehr, als offenbar in jenen zwei Tagen kein einziger Besuch im Solarium registriert wurde.

Tatsächlich gibt es in der COVID-19-Verordnung 2 eine Strafbestimmung in Art. 10f. Sie verweist auf ihren Art. 6, der festhält:

„Es ist verboten, öffentliche und private Veranstaltungen, einschliesslich Sportveranstaltungen und Vereinsaktivitäten durchzuführen. Öffentlich zugängliche Einrichtungen sind für das Publikum geschlossen, namentlich Einkaufsläden und Märkte, Restaurationsbetriebe, Unterhaltungs- und Freizeitbetriebe ...“ etc.

Genannt werden auch Ausnahmen wie die Lebensmittelläden, Imbiss-Betriebe und andere. Wer nun gegen dieses Veranstaltungsverbot oder gegen das Laden- und Betriebsschlussgebot verstösst, wird gemäss jenem Art. 10f mit „Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft“.

Ebenso hält dieser Artikel fest, dass mit Ordnungsbusse von 100 Franken bestraft wird, wer gegen das Verbot von Menschenansammlungen im öffentlichen Raum (also von aktuell mehr als 5 Personen) verstösst.

Soweit so gut, könnte man sagen, der Bundesrat kann ja nicht einfach Vorschriften in die Welt setzen, ohne dass ihre Verletzung nicht mit Strafe bedroht wird. Sonst hält sich ja vermutlich niemand dran.

Jetzt muss die geneigte Leserschaft leider mit etwas Theorie bemüht werden. Der Grundsatz „nulla poena sine lege“ besagt wie erwähnt, dass eine Strafe (wie beispielsweise das Auferlegen einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder einer Geldstrafe) in einem formellen Gesetz geregelt sein muss.

Tatsächlich gibt es in diesem Bereich ein formelles Gesetz, nämlich das Epidemiengesetz. In dessen Art. 7 steht, dass der Bundesrat in ausserordentlichen Lagen für das ganze Land oder einzelne Landesteile die notwendigen Massnahmen anordnen kann.

Gemeint ist damit mehr oder weniger alles, was zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Gesundheit geeignet scheint.

Ebenso hält Art. 82 des Epidemiengesetz fest, dass mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft wird, wer sich beim Hantieren mit gefährlichen Krankheitserregern nicht an die Regeln hält.

Mit Busse wird dagegen gemäss Art. 83 bestraft, wer sich unter anderem Massnahmen gegenüber der Bevölkerung (wie zum Beispiel einem Verbot von Menschenansammlungen) widersetzt.

Man muss kein Staatsrechtler sein, um sich die Frage zu stellen, wie denn der Bundesrat zu einer Kompetenz kommt, in seiner Verordnung zusätzliche Strafbestimmungen hineinzuschreiben, wenn eigentlich das Epidemiengesetz bereits klar vorgibt, welche Handlung mit welcher Strafe bedroht ist.

Mit Notrecht hat das kaum etwas zu tun, denn das Epidemiengesetz erteilt ja dem Bundesrat bereits zusätzliche Kompetenzen in ausserordentlichen Lagen und regelt damit das Recht in Notsituationen.

Die COVID-19-Verordnung 2 stützt sich denn auch explizit auf Art. 7 des Epidemiengesetzes. Die Verordnung ihrerseits ist keine „lex stricta“ und kann daher nicht selbst die Rechtsgrundlage für die Strafbestimmung darstellen.

Erstaunlicherweise bedroht die COVID-19-Verordnung die Widerhandlung gegen Massnahmen gegenüber der Bevölkerung (und um eine solche dürfte es sich beim Ladenschlussgebot handeln) mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe, während das formelle Gesetz dies nur beim regelwidrigen Umgang mit gefährlichen Krankheitserregern vorsieht.

Als interessierte Bürgerschaft fragen wir uns, woher also der Bundesrat seine Kompetenz nimmt, in seine Verordnung Strafbestimmungen hineinzuschreiben, die sogar noch strenger sind als das zugrundeliegende Epidemiengesetz.

Die Frage muss einen natürlich nicht beschäftigen, weil sie etwas theoretisch ist. Ausser man ist ein Solariumbetreiber.

Einer, der sein Solarium – notabene gemäss Blick im Einklang mit den Empfehlungen seines Branchenverbandes – geöffnet gelassen hatte und dafür einen Strafbefehl wegen „krasser Verletzung der Covid 19-Verordnung“ mit einer Massregelung von total 1'700 Franken kassierte, obwohl kein einziger Kunde in jenen zwei Tagen sein Etablissement besuchte und daher kaum eine Verbreitung gefährlicher Krankheitserreger stattgefunden haben kann.

Etwas offen ist die Frage, ob man gestützt auf die Verordnung wegen Verletzung des Schliessungsgebotes wirklich eine Busse anordnen kann, denn eigentlich ist diese nur wegen Verletzung des Verbots von Menschenansammlungen vorgesehen.

Bei Verstoss gegen das Ladenschlussgebot müsste

stattdessen eine Freiheits- oder Geldstrafe angeordnet werden, aber die wäre ja wie erwähnt eigentlich ganz ohne Gesetzesgrundlage.

Man kann die Sache auch weiterdenken. Das Bayerische Staatsministerium für Gesundheit und Pflege (vergleichbar mit einer Kantonsregierung) hat in einer Allgemeinverfügung vom 20. März 2020 entschieden, dass „das Verlassen der eigenen Wohnung (...) nur bei Vorliegen triftiger Gründe erlaubt“ ist.

Wer seine Wohnung ohne triftigen Grund verlässt, kann mit Busse bis zu 25'000 Euro, mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren bestraft werden.

Dies notabene, ohne dass der betroffenen Person irgendein Beitrag zur Weiterverbreitung eines gefährlichen Erregers nachgewiesen werden müsste.

Bestraft werden wohl selbst jene Fälle, in denen eine immune Person „ohne triftige Gründe“ ihr Haus verlässt, selbst wenn sie gar niemanden mehr infizieren kann.

Im Kanton Zürich finden seit dem Ausrufen der ausserordentlichen Lage am 16. März keine Gerichtsverhandlungen und Einvernahmen mehr statt ausser in denjenigen Fällen, die keinen Aufschub ertragen. Dazu gehören unter anderem diejenigen Verfahren, bei denen eine Person in Haft ist.

Das ist sehr löblich, aber man kann auch diese Sache weiterdenken. Gemäss einem Bericht des Online-Portals politico.com vom 21. März 2020 hat das US Justizdepartement „quietly asked Congress for the ability to ask chief judges to detain people indefinitely without trial during emergencies – part of a push for new powers that comes as the novel coronavirus spreads throughout the United States“.

Mit anderen Worten sollen in ausserordentlichen Lagen die Gerichtsverfahren sistiert werden, Personen für unbestimmte Zeit eingesperrt bleiben, Verjährungsbestimmungen ausser Kraft gesetzt werden und anderes mehr.

Wir sind in der Schweiz noch meilenweit von solchen Zuständen entfernt. Aber vielleicht nicht mehr so weit wie auch schon.

Gemäss einem Bericht der NZZ vom 27. März 2020 hat die (zu 51% in Bundeseigentum stehende) Swisscom eine Verfügung der Bundesbehörden erhalten und muss nun Handydaten ihrer Kunden abliefern.

Der Bund will anhand der Antennenstandorte überprüfen, ob sich die Bürger an das Verbot von Menschenansammlungen halten.

Keine Angst, sagt die Swisscom, die Daten sind aggregiert, anonymisiert, mindestens 24 Stunden alt und zeigen nur Gruppen von mehr als 20 Personen, man kann keine Rückschlüsse auf die individuellen Abonnenten ziehen.

Das mag alles stimmen, aber im Strafprozessrecht, in welchem solche Abklärungen regelmässig vorkommen, braucht es für die Ermittlung der sogenannten Randdaten immerhin einen dringenden Tatverdacht.

Man kann die Sache auch hier weiterdenken. Wann wird der Bund darauf bestehen, Daten in Echtzeit zu erhalten, weil nur so effektive Prävention betrieben werden kann? Und wann wird er verlangen, dass die Daten der Abonnenten übermittelt werden, damit sie wegen Verstosses gegen das Verbot von Menschenansammlungen gebüsst werden können?

Es gibt keinen Grund, den Bundesrat dafür zu tadeln, wenn er die Rolle des Krisenmanagers spielt und die Bevölkerung zu

Vernunft und Solidarität anhält. Man mag bedauern, dass es dazu erst einer Krisenlage bedarf, bis solche Werte wieder eine Bedeutung erhalten.

Aber es sollte uns gleichzeitig nicht davon abhalten, den Bundesbehörden bei ihrem Krisenmanagement auf die Finger zu schauen. Vor allem dort, wo sie möglicherweise die zulässigen Grenzen überschreiten.

Wie die Geschichte zeigt, ist die Versuchung sonst gross, die in Notzeiten getroffenen Massnahmen einfach beizubehalten, auch wenn die Notlage vorüber ist. Und dann müssen wir alle mit den Folgen leben, selbst wenn wir kein Solarium betreiben.

© 2020 Inside Paradeplatz