

Protokoll

der Konferenz der kantonalen
Justiz- und Polizeidirektoren

vom 15. und 16. Oktober 1943 in **Chur**

Procès-verbal

de la Conférence des Directeurs
cantonaux de justice et police

15 et 16 octobre 1943 à **Coire**

Buchdruckerei Manatschal Ebner & Cie. AG., Chur

Protokoll

der Konferenz der kantonalen
Justiz- und Polizeidirektoren

vom 15. und 16. Oktober 1943 in **Chur**

Procès-verbal

de la Conférence des Directeurs
cantonaux de justice et police

15 et 16 octobre 1943 à **Coire**

INHALTSÜBERSICHT

	Seite
Traktandenverzeichnis	5
<i>Sitzung vom 15. Oktober 1943</i>	
Eröffnung	7
Verhandlungen	10
I. Traktandum 1 b	10
Die Kosten der Polizeitransporte Referent Dr. H. Kuhn Diskussion	
II. Traktandum 1 a	16
Kostenverteilung bei Konkurrenz strafbarer Handlungen (Art. 350 StGB) Referent Dr. H. Kuhn Diskussion	
III. Traktandum 1 c	20
Über die Wünschbarkeit eines Konkordates betreffend den Vollzug von Gesamtstrafen Referent Dr. A. Im Hof Diskussion	
IV. Traktandum 1 d	31
Vollzug und Umwandlung von Bußen Referent Dr. O. Stämpfli Diskussion	
V. Traktandum 2	39
Strafvollzug an politischen Delinquenten Referent Dr. h. c. F. Stämpfli Diskussion	
<i>Sitzung vom 16. Oktober 1943</i>	
VI. Traktandum 5	56
Flüchtlinge aus Italien Referent Dr. H. Rothmund Diskussion	
VII. Traktandum 3	67
Die Niederlassungsbeschränkung wegen Wohnungsnot Referent Dr. H. Kuhn Diskussion	

	Seite
VIII. Traktandum 7a	73
Ausbürgerung und Paßsperre Referent Dr. M. Ruth Diskussion	
IX. Traktandum 1e	75
Mitteilung von Nebenstrafen, insbesondere des Wirtshausverbotes Referent Regierungsrat A. Seematter	
X. Traktandum 4	76
Tätigkeitsbericht der Interkantonalen Kommission für das Motor- fahrzeugwesen 1942/43 Referent Regierungsrat A. Seematter Diskussion	
XI. Traktandum 4a	83
Entwurf zu einer Verfügung betreffend die Verdunkelung und die Regelung des Straßenverkehrs im Luftschutz Referent Regierungsrat A. Seematter Diskussion	
XII. Traktandum 4b	85
Entwurf zu Richtlinien für die Erneuerung der Führerausweise Referent Regierungsrat A. Seematter	
XIII. Traktandum 4c	87
Wiedereinführung des numerierten Kontrollschildes für Fahrräder Referent Fürsprech R. Plumez Diskussion	
XIV. Traktandum 6	97
Interkantonale Regelung des Waffenhandels Referent Regierungsrat G. Rutishauser	
XV. Traktandum 7b	107
Gesuch der «Suisa» um Unterstützung bei der Verwertung von Urheberrechten	
<i>Schluß der Verhandlungen</i>	
XVI. Varia	107
1. Allgemeine Umfrage: Besprechung einiger Probleme des Strafvollzuges	
2. Bestimmung des nächsten Tagungsortes	
3. Bericht über den geselligen Teil der Konferenz	
4. Presse-Communiqué	

Traktandenverzeichnis - Ordre du jour

1. Straffverfolgung und Strafvollzug. — Poursuite pénale et exécution des peines.
 - a) Kostenverteilung bei Konkurrenz strafbarer Handlungen (Art. 350 StGB). — Répartition des frais en cas de concours d'infractions (art. 350 CPS).
Referent: Herr Dr. H. Kuhn, Chef der eidg. Justizabteilung.
 - b) Kosten der Polizeitransporte. — Frais des transports de police.
Referent: Herr Dr. H. Kuhn, Chef der eidg. Justizabteilung.
 - c) Vollzug der Gesamtstrafen. — Exécution des peines d'ensemble.
Referent: Herr Regierungsrat Dr. Adolf Im Hof, Vorsteher des Justizdepartementes des Kantons Basel-Stadt.
 - d) Vollzug und Umwandlung von Bußen. — Exécution et conversion d'amendes.
Referent: Herr Regierungsrat Dr. O. Stampfli, Vorsteher des Polizeidepartementes des Kantons Solothurn.
 - e) Mitteilung von Nebenstrafen, insbesondere des Wirtshausverbotes. — Communication des peines accessoires, en particulier de l'interdiction des débits de boissons.
Referent: Herr Regierungsrat A. Seematter, Polizeidirektor des Kantons Bern.
2. Strafvollzug an politischen Delinquenten. — Exécution des peines infligées à des délinquants politiques.
Referent: Herr Dr. Stämpfli, Bundesanwalt.
3. Die Niederlassungsbeschränkung wegen Wohnungsnot. — Restriction de la liberté d'établissement du fait de la pénurie de logements.
Referent: Herr Dr. H. Kuhn, Chef der eidg. Justizabteilung.
4. Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr. — Circulation des véhicules automobiles et des cycles.

- a) Entwurf zu einer Verfügung betreffend die Verdunkelung und die Regelung des Straßenverkehrs im Luftschutz. — *Projet d'un arrêté concernant l'obscurcissement et la réglementation de la circulation routière dans la défense aérienne.*
Referent: Herr Regierungsrat A. Seematter, Polizeidirektor des Kantons Bern.
- b) Entwurf zu Richtlinien für die Erneuerung der Führerausweise. — *Projet d'instructions relatives au renouvellement des permis de conduire.*
Referent: Herr Regierungsrat A. Seematter, Polizeidirektor des Kantons Bern.
- c) Die Frage der Wiedereinführung des numerierten Kontrollschildes für Fahrräder. — *La question de la réintroduction de la plaque de contrôle numérotée pour les cycles.*
Referent: Herr Fürsprecher Plumez, Adjunkt der eidgenössischen Polizeiabteilung.
5. Flüchtlinge aus Italien. — *Les réfugiés venant d'Italie.*
Referent: Herr Dr. H. Rothmund, Chef der eidgenössischen Polizeiabteilung.
6. Interkantonale Regelung des Waffenhandels. — *Réglementation intercantonale du commerce d'armes.*
Referent: Herr Regierungsrat G. Rutishauser, Polizeidirektor des Kantons Zürich.
7. Verschiedenes. — *Divers.*
- a) Ausbürgerung und Paßsperre. — *Retrait de la nationalité et refus du passeport.*
Referent: Herr Dr. Ruth, Chef der Rekurssektion der eidgenössischen Polizeiabteilung.
- b) Gesuch der « Suisa » um Unterstützung bei der Verwertung von Urheberrechten. — *Assistance demandée par la « Suisa » en matière de perception de droits d'auteur.*
Orientierung durch den Konferenzpräsidenten.

Sitzung vom 15. Oktober 1943

Séance du 15 octobre 1943

Die im Ratssaal der Stadt Chur stattfindende Konferenz wird um 16.30 Uhr vom Präsidenten, Herr Regierungsrat *Dr. Oskar Stampfli*, Chef des Polizeidepartementes Solothurn, eröffnet.

Anwesend sind:

I. Von den kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren:

Zürich:	Jakob Kägi, Justizdepartement Georg Rutishauser, Polizeidepartement
Bern:	Arnold Seematter, Polizeidepartement Dr. Hugo Dürrenmatt, Justizdepartement
Luzern:	Hans Felber, Polizeidepartement Dr. Franz Xaver Leu, Justizdepartement
Uri:	Peter Tresch, Polizeidepartement
Schwyz:	Josef Bösch, Justizdepartement Josef Bürgi, Polizeidepartement
Obwalden:	Dr. h. c. Walter Amstalden, Justiz- und Polizeidepartement
Nidwalden:	Dr. Theodor Gabriel, Polizeidepartement
Glarus:	Dr. Hans Hefti, Polizeidepartement
Zug:	Dr. Rud. Schmid, Justiz- und Polizeidepartement
Solothurn:	Dr. Max Obrecht, Justizdepartement Dr. Oskar Stampfli, Polizeidepartement
Basel-Stadt:	Fritz Brechbühl, Polizeidepartement Dr. Adolf Im Hof, Justizdepartement
Basel-Land:	Dr. Ernst Erny, Justiz- und Polizeidepartement
Schaffhausen:	Theodor Scherrer, Polizeidepartement
Appenzell A.-Rh.:	Alfred Hofstetter, Justiz- und Polizeidepartement
Appenzell I.-Rh.:	Dr. Albert Broger, Justiz- und Polizeidepartement
St. Gallen:	Alfred Keßler, Polizeidepartement Dr. Josef Riedener, Justizdepartement

Graubünden:	Dr. Luigi Albrecht, Justiz- u. Polizeidepartement
Aargau:	Josef Rüttimann, Justiz- und Polizeidepartement
Tessin:	Peppo Lepori, Polizeidepartement
Waadt:	Antoine Vodoz, Justiz- und Polizeidepartement
Neuchâtel:	Léon Du Pasquier, Polizeidepartement
Genf:	Paul Balmer, Justiz- und Polizeidepartement

II. Vom eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement:

Bundesrat Eduard von Steiger
 Dr. H. Kuhn, Chef der Justizabteilung
 Dr. H. Rothmund, Chef der Polizeiabteilung
 Dr. F. Stämpfli, Bundesanwalt
 Dr. M. Ruth, Chef der Rekurssektion der Polizeiabteilung
 Fürsprecher Robert Plumez, Adjunkt der Polizeiabteilung
 Dr. O. Schürch, Chef der Flüchtlingssektion der Polizeiabteilung
 Dr. Kurt, juristischer Beamter der Justizabteilung
 Dr. E. Mottier, Adjunkt der Justizabteilung

III. Departements-Sekretäre:

Zürich: Dr. E. Altorfer, Sekretär der Polizeidirektion
 Glarus: Mathias Jenny, Polizeidepartement
 Genf: Maurice Krebs, Justiz- und Polizeidepartement
 Graubünden: Anton Bühler, Polizeidepartement
 Dr. Claudio Hirschbühl, Justizdepartement

IV. Gäste:

Dr. Gian Rudolf Mohr, Stadtpräsident, Chur
 Dr. Paul Jörimann, Präsident des Kantonsgerichtes Graubünden
 Dr. Friedrich Brügger, Präsident des Bezirksgerichtes Plessur
 Dr. Gion Darms, Staatsanwalt

Entschuldigt haben sich:

Uri: Rudolf Huber, Justizdepartement
 Freiburg: Jules Bovet, Justiz- und Polizeidepartement
 Schaffhausen: Dr. Walter Brühlmann, Justizdepartement
 Thurgau: Dr. Paul Altwegg, Justiz- und Polizeidepartement
 Tessin: Dr. Angiolo Martignoni, Justizdepartement
 Wallis: Albano Fama, Polizeidepartement
 Cyrille Pitteloud, Justizdepartement
 Neuchâtel: Edgar Renaud, Justizdepartement
 Regierungsrat Dr. J. Regi, Präsident des Kleinen Rates
 Dr. Nicolo Battaglia, Präsident des Kreisgerichtes Chur

Der Präsident der Konferenz gibt seiner Genugtuung Ausdruck, inmitten einer Welt von Trümmern noch frei tagen zu können. Er begrüßt vor allem den die Versammlung mit seiner Anwesenheit beehrenden Vertreter des Bundesrates, Herrn Bundesrat von Steiger, Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, die Herren dieses Departementes, die durch ihre tätige Mitarbeit und Anwesenheit ihr Interesse an der Konferenz bekunden, sowie alle anwesenden Kollegen. Nach Bekanntgabe der eingegangenen Entschuldigungen entbietet er einen besonderen Willkomm dem zum ersten Mal anwesenden neuen Vertreter des Kantons Zürich, Herrn Regierungsrat Georg Rutishauser, Chef des Polizeidepartementes, und gedenkt des nun ausgeschiedenen Zürcher Vertreters, Herrn Regierungsrat Dr. Robert Briner, der nun dem Erziehungsdepartement vorsteht. Mit der Anerkennung an den Stand Alt Fry Rätien für die Vorbereitung und Durchführung der Tagung in Chur und an den Stadtrat von Chur für die Überlassung des ehrwürdigen Rats-saales als Sitzungszimmer, verbindet der Vorsitzende den Dank für das ihm durch die Übertragung des Präsidiums bekundete Vertrauen.

Das Protokoll der Sitzung vom Jahre 1942 in Altdorf wird stillschweigend genehmigt.

Das Protokoll der Konferenz wird durch die Herren Dr. Claudio Hirschbühl, Sekretär des Justizdepartementes Graubünden, für den deutschen und italienischen, und Dr. Edgar Mottier, Adjunkt der eidgenössischen Justizabteilung, für den französischen Teil geführt.

Im Hinblick auf die umfangreiche Traktandenliste ersucht der Vorsitzende um möglichste Kürze in den Diskussionsvoten, damit alle Traktanden ihre Erledigung finden können. Der Umstellung zwischen Traktandum 1 a und 1 b wird stillschweigend zugestimmt.

Verhandlungen

I. Traktandum 1 b:

Die Kosten der Polizeitransporte

Referat von Herrn Dr. H. Kuhn, Chef der eidg. Justizabteilung

1. Unter diesem Traktandum soll eine Frage Ihrer Konferenz unterbreitet werden, die im Hinblick auf die Regelung der Rechts-hilfe im Strafgesetzbuch schon verschiedentlich gestellt wurde, die Frage nämlich, wie es unter dem neuen Recht mit den *Kosten des polizeilichen Transports strafrechtlich verfolgter Personen* zwischen den beteiligten Kantonen gehalten werden soll. Vorweg sei zur Abklärung festgestellt, daß diese Frage nicht gelöst wird durch das Konkordat über die Kosten des Strafvollzugs, das wir Ihnen kürzlich mit der Einladung zum Beitritt vorgelegt haben; es handelt sich nicht um die Kosten des Vollzugs von Strafen und Maßnahmen, also nicht um Internierungskosten, vielmehr lediglich um die (im Vergleich zu jenen sehr untergeordneten) Kosten der Zuführung strafrechtlich verfolgter Personen von einem Kanton in einen andern.

2. Werfen wir zunächst einen Blick auf den *bisherigen Rechtszustand* vor dem Inkrafttreten des schweizerischen Strafgesetz-

buchs. Bis zu diesem Zeitpunkt galt das *Bundesgesetz vom 24. Juli 1852 über die Auslieferung von Verbrechern oder Angeschuldigten*, abgeändert durch ein Gesetz vom 24. Juli 1867 und ergänzt durch ein solches vom 2. Februar 1872. In bezug auf die Transportkosten bei interkantonaler Auslieferung bestimmte dieses Gesetz, daß der ausliefernde Kanton den Transport bis zur üblichen Grenzstation unentgeltlich zu besorgen hatte; auch die zwischen Absende- und Empfangsstation liegenden Kantone konnten für die Besorgung des Durchtransports keine Kostenvergütung verlangen, so daß die Polizeitransporte jeden daran beteiligten Kanton für seine Strecke belasteten.

Diese Regelung wurde angesichts des sich entwickelnden Verkehrs als unbequem und überholt empfunden. Im Jahre 1909 kam daher zwischen dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und den Polizeidirektionen sämtlicher Kantone eine *Übereinkunft betreffend die Polizeitransporte* zustande, die das Datum des 23. Juni 1909 trägt. Diese Übereinkunft befaßt sich mit allen von der Polizei angeordneten Transporten, namentlich auch mit den armenrechtlichen Heimschaffungen; die Transporte aus Gründen strafrechtlicher Verfolgung bilden nur einen Teil des Anwendungsgebietes (und wahrscheinlich nicht den bedeutendsten). In diesen Fällen legt nun § 3 der Übereinkunft die Transportkosten dem empfangenden Kantone auf, dem also eine Person zugeführt wird, deren strafrechtliche Verfolgung ihm obliegt; es wird zugleich der ersuchende Kanton sein. Anders verhält es sich bei armenrechtlichen Transporten, für die der absendende Kanton aufzukommen hat; Transporte vom Ausland nach dem Heimatkanton gehen zu Lasten des letztern, solche nach dem Ausland zu Lasten des Bundes.

Diese Übereinkunft steht heute noch in Kraft und wird, soviel wir beobachten konnten, auch für die strafrechtlichen Transporte noch als gültig betrachtet. Aber es taucht nun die Frage auf, ob sie durch das Inkrafttreten des StGB überholt sei, wie das interkantonale Auslieferungsgesetz ja dadurch aufgehoben worden ist.

3. Dies führt zur Betrachtung der *Vorschriften des StGB über die Rechtshilfe*, die in der Tat hier nun eingreifen. Art. 352 verpflichtet den Bund und die Kantone gegenseitig und die Kantone unter sich zur Rechtshilfe in Strafsachen, auf die das StGB oder ein anderes Bundesgesetz Anwendung findet; insbesondere sind Haft- und Zuführungsbefehle in solchen Strafsachen in der ganzen Schweiz zu vollziehen. Unter diese Rechtshilfe fällt somit auch der polizeiliche Transport der in Strafuntersuchung gezogenen Personen. Und zwar ist die Rechtshilfe nach der weiteren Vorschrift des Art. 354 unentgeltlich zu leisten. Ausgenommen hiervon sind immerhin Auslagen für wissenschaftliche oder technische Gutachten, die durch die ersuchende Behörde zu ersetzen sind, ferner gemäß Art. 252 des Bundesstrafprozesses, der durch das StGB (Art. 398 lit. o) nicht aufgehoben worden ist, die Auslagen für Sachverständige und Zeugen sowie die Verpflegungskosten von Untersuchungsgefangenen; im Verhältnis zu den Strafgerichtsbehörden des Bundes kommen ferner die in Art. 27 Abs. 1 des Bundesstrafprozesses genannten Auslagen dazu, die vom Bund vergütet werden.

Die Leistung unentgeltlicher Rechtshilfe kann nun, auf die Polizeitransporte bezogen, nichts anderes heißen, als daß der ersuchte Kanton, der den Transport anzuordnen und durchzuführen hat, die Kosten desselben selbst zu tragen hat und sie nicht vom ersuchenden Kanton ersetzt verlangen kann. Die Lösung ist also die gegenteilige als nach der Übereinkunft von 1909.

Zu beachten ist aber weiterhin der dritte Absatz des Art. 354, der lautet: « Werden einer Partei Kosten auferlegt, so sind ihr im gleichen Maße die bei Leistung der Rechtshilfe entstandenen Kosten zu überbinden, auch wenn die ersuchende Behörde zum Ersatze nicht verpflichtet ist. » Die Unentgeltlichkeit der Rechtshilfe soll also nicht etwa dem verurteilten Angeschuldigten zugute kommen, sondern sie bestimmt nur die Beziehung der beiden an der Rechtshilfe beteiligten Kantone unter sich; es wäre auch sehr ungereimt, wenn der Gesetzgeber etwas anderes bezweckt

hätte. Wird also der Angeschuldigte vom Gericht zu Kosten verurteilt, so sind zu den Staatskosten auch die Kosten der geleisteten Rechtshilfe, insbesondere die Transportkosten zu schlagen. Das bedingt selbstverständlich, daß der ersuchte und den Transport ausführende Kanton dem ersuchenden diese Kosten mitteilt, trotzdem ihm nach dem StGB dafür kein Ersatzanspruch zusteht.

4. Und nun die Frage: *Wie soll es angesichts dieser rechtlichen Situation mit den Kosten der Polizeitransporte in Strafsachen gehalten werden?* Gilt nach wie vor die Übereinkunft von 1909 oder gilt Art. 354 StGB? Hat also der ersuchende Kanton dem ersuchten die Kosten zu ersetzen oder nicht? Die Lösung ergibt sich nicht ganz eindeutig. Nach rein rechtlichen Erwägungen wird man allerdings nunmehr doch dem StGB den Vorrang einräumen müssen, unter dem doppelten Gesichtspunkte der *lex posterior* und des Grundsatzes, daß Bundesrecht kantonales Recht bricht; denn daß die von den Kantonen freiwillig geschlossene Übereinkunft kantonales Recht darstellt, steht außer Zweifel.

Folgt man diesem Argument, so besteht also künftig keine Ersatzpflicht des ersuchenden Kantons mehr für die Transportkosten. Diese Lösung würde auch dem Gedanken gerecht, daß die Pflege des nunmehr einheitlich gewordenen materiellen Strafrechts auch in prozessualer Hinsicht möglichst einfach und reibungslos vor sich gehen und möglichst wenig kantonale Schranken passieren solle. Der Bundesgesetzgeber durfte den Kantonen die unentgeltliche Rechtshilfe wohl füglich zumuten in der Erwartung, daß die gegenseitige Belastung sich im großen und ganzen ungefähr ausgleichen werde. Der Verzicht auf den Kostenersatz würde natürlich, abgesehen von seiner prinzipiellen Bedeutung, auch verwaltungsmäßig eine Vereinfachung bringen. In besonders ausgeprägtem Maße würde der grundsätzliche Standpunkt zum Durchbruch gelangen, wenn die Kantone sogar auf die Rückerstattung derjenigen Transportkosten verzichteten, die der ersuchende Kanton vom verurteilten Angeschuldigten mit den übrigen Staatskosten wieder einbringt (gemäß Art. 354 Abs. 3); als-

dann würde diesem Kanton also ein Plus zufallen, dem ein ungedecktes Minus des ersuchten Kantons gegenüberstände.

Der Übergang zum Verzicht auf den Ersatz jeglicher Transportkosten hätte unter der Voraussetzung viel für sich, daß damit die Übereinkunft von 1909 überhaupt dahinfallen könnte. Davon ist nun aber keine Rede, denn diese Übereinkunft muß für alle übrigen darin geregelten Fälle von Polizeitransporten, die mit der Strafrechtspflege nichts zu tun haben, ohnehin aufrecht erhalten bleiben. Es könnte sich nur um die Streichung der lit. a unter Z. I des § 3 handeln. Dazu kommt, daß, wie wir gesehen haben, das Bundesrecht selbst die Unentgeltlichkeit nicht für die Rechtshilfe schlechthin postuliert, vielmehr gewisse Auslagen davon ausnimmt. Ein Verrechnungsverkehr unter den Kantonen wird also von daher jedenfalls weiter bestehen. Diese Umstände schwächen die Bedeutung eines Systemwechsels erheblich ab, der demnach wohl eine gewisse Vereinfachung, nicht aber das Dahinfallen eines Vergütungs- oder Verrechnungsverhältnisses unter den Kantonen überhaupt mit sich bringen würde.

5. Eine gewisse Rolle kann in der Frage auch *das den Kantonen verbliebene Strafrecht* spielen. Nach Art. 335 StGB beschränkt es sich bekanntlich im wesentlichen auf das Übertretungsstrafrecht. Wie steht es hier mit der interkantonalen Rechtshilfe? Die Art. 352 ff. StGB greifen nicht Platz, da es sich um Anwendung kantonalen Rechts handelt; die Kantone sind also in dieser Hinsicht vollständig frei. Nichts hindert sie natürlich, sich auch auf diesem Gebiet gegenseitig Rechtshilfe zu leisten, soweit sie es wollen. Die Frage hat aber für uns nur dann Bedeutung, wenn Polizeitransporte in bloßen Übertretungsfällen tatsächlich vorkommen; es wäre interessant, dies festzustellen. Wie dem aber auch sei, jedenfalls sollten solche Fälle in Hinsicht auf die Kostenregelung den bundesrechtlichen Fällen gleichgestellt werden, wie denn in der ganzen Frage darauf Bedacht genommen werden sollte, Komplikationen zu vermeiden, die den Untersuchungs- und Verwaltungsbehörden keineswegs willkommen sein könnten.

6. *Die schließliche Stellungnahme* wird Sache der Konferenz sein. Zur strikten Ablehnung des bisherigen Modus von Rechts wegen würde man nur dann gelangen, wenn man die Ordnung des Art. 354 als eine ausschließliche betrachten würde, neben der die bisherige Übereinkunft keinen Platz mehr hätte, soweit es die Transportkosten in Strafsachen betrifft. Soweit möchten wir nicht gehen. Es ist kaum einzusehen, daß das Bundesrecht wesentlich darunter leiden würde, wenn die Kantone sich darüber verständigen sollten, gewisse Rechtshilfekosten sich weiterhin zu vergüten. Die Frage ist mehr vom praktischen als vom theoretischen Standpunkt zu entscheiden, und gerade deshalb möchten wir in erster Linie die Erfahrungen und die Wünsche der Behörden zu Worte kommen lassen, denen die Durchführung dieses Zweigs der Rechtshilfe zukommt. Ein Mittelweg würde darin liegen, die einbringlichen Transportkosten im Sinne von Art. 354 Abs. 3 StGB zu vergüten, im übrigen aber auf den Ersatz der Transportkosten zu verzichten.

In dem für die Strafrechtsfragen bestellten Ausschuß Ihrer Konferenz wurde die Frage vorläufig besprochen und ihre Unterbreitung an die Gesamtkonferenz gewünscht. Vom Standpunkt der Bundesbehörde aus hätten wir natürlich gegen den künftigen Verzicht auf den Ersatz der Transportkosten, in Angleichung an die Kosten der Rechtshilfe im allgemeinen, nichts einzuwenden, würden ihn im Gegenteil als dem Sinne des Strafgesetzbuches besser entsprechend begrüßen. Aber wir möchten nicht deshalb allein den Kantonen diese Lösung aufdrängen.

Nach Verdankung des Referates eröffnet der Vorsitzende die Diskussion:

Regierungsrat Dr. Dürrenmatt hält die vom Referenten vorgeschlagene Lösung für die zweckmäßigste. Auch in dem den Kantonen verbliebenen Strafrecht müsse man sich tatsächlich fragen, ob nicht auch die mit der Vollstreckung kantonalen Straf-

urteile in Übertretungsstrafsachen im Zusammenhang stehenden Probleme ebenfalls durch ein interkantonaies Konkordat geregelt werden sollten. Das Konkordat von 1815 sei zum Teil obsolet geworden. In der Richtung müsse etwas geschehen und zwar nicht nur in bezug auf die Übernahme eventueller Transportkosten, sondern auch auf die Vollstreckung kantonalur Urteile.

Regierungsrat Dr. Im Hof weist auf die schon bestehende Kommission hin, die sich mit diesen Fragen zu beschäftigen habe. Es handle sich hier darum, ob man dieser Kommission den Auftrag geben wolle, auch diesen Vorschlag zu behandeln. Grundsätzlich sei er auch für eine Regelung im Sinne des Vorschlages *Dr. Dürrenmatt*. Eine Lösung sollte derart möglich sein.

Der Vorsitzende, Herr Regierungsrat Dr. Stampfli, stellt fest, daß sich *Dr. Im Hof* als Präsident der Kommission bereit erkläre, diese Fragen zu prüfen. Da sich niemand mehr zum Worte melde, nehme er an, die Versammlung sei mit dem Antrag *Dr. Im Hof* einverstanden.

II. Traktandum 1 a:

Kostenverteilung bei Konkurrenz strafbarer Handlungen (Art. 350 StGB)

Referat von Herrn Dr. H. Kuhn, Chef der eidg. Justizabteilung

An der letztjährigen Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren in Altdorf warf Herr Regierungsrat Rüttimann die Frage der Kostenverteilung bei Konkurrenz mehrerer strafbarer Handlungen auf. In diesen Fällen erklärt Art. 350 des schweizerischen Strafgesetzbuches den Richter des Ortes, wo die mit der schwersten Strafe bedrohte Tat verübt worden ist, auch

zur Beurteilung der übrigen Taten zuständig; bei gleichen Strafdrohungen soll der Richter des Ortes zuständig sein, an welchem die Untersuchung zuerst angehoben wird. Solche Fälle von Delikt Konkurrenz werden häufig sein, und nicht selten wird in einem oder zwei Kantonen eine Strafuntersuchung angehoben werden und erst hernach sich zeigen, daß der Täter anderswo eine noch schwerere Handlung begangen hat, so daß nun der Richter dieses Ortes zur Beurteilung aller Delikte zuständig ist. Alsdann sind an den übrigen Orten bereits Untersuchungskosten erlaufen. Die Frage geht nun dahin, ob jene Kantone für solche Kosten vom endgültig zuständigen Kanton Ersatz verlangen können und unter welchen Voraussetzungen.

Herr Regierungsrat Rüttimann äußerte die Auffassung, der die gesamthafte Strafverfolgung übernehmende Kanton werde sich wenigstens per analogiam auf Art. 354 StGB berufen können, wonach die Kantone sich gegenseitig unentgeltlich Rechtshilfe zu leisten haben. Daher werden die übrigen Kantone ihre Untersuchungskosten nicht ersetzt verlangen können, mit Ausnahme derjenigen für wissenschaftliche oder technische Gutachten, sofern solche bereits eingeholt worden sein sollten. Falls jedoch dem Angeschuldigten im Urteil Kosten auferlegt werden, so habe er auch für die Untersuchungskosten in den andern Kantonen aufzukommen und diese seien jenen Kantonen zu vergüten, wenn sie eingebracht werden, bei nur teilweiser Bezahlung im Verhältnis ihrer Einbringlichkeit (Protokoll der Konferenz von Altdorf, Seiten 36 ff.).

Die Frage wurde zurückgelegt und fernerer Prüfung anheimgestellt. Obwohl sie im Zusammenhang mit der Diskussion des Konkordates über die Kosten des Strafvollzuges auftauchte, hielt der mit der Prüfung des letztern betraute Ausschuß Ihrer Konferenz es für besser, sie dort nicht zu lösen, um nicht das Zustandekommen des längst fälligen Kostenkonkordates neuerdings zu verzögern und weil es sich nicht um Kosten des Strafvollzuges handelt. Man war übrigens einig darüber, daß diese Sonderfrage ihrerseits Gegenstand einer konkordatsmäßigen Lösung bilden

kann. Vor allem aber muß man sich über die Lösung im klaren sein.

In dieser Hinsicht liegt es nun in der Tat nahe, die Grundsätze über die Rechtshilfe analog anzuwenden. Diesen Gedanken spricht auch die Justizdirektion des Kantons Bern in einem Schreiben an unser Departement aus, indem sie darauf hinweist, man könne diese Fälle gleichsam als vorweggenommene Rechtshilfe betrachten. Das trifft insofern zu, als auch hier Strafverfolgungshandlungen in einem andern Kanton als dem schließlich zuständig befundenen vorgenommen werden; nur geht hier kein Ersuchen des letzteren Kantons voraus. Bei dieser Betrachtungsweise kommt man, entsprechend dem Prinzip der unentgeltlichen Rechtshilfe nach Art. 354 StGB, zum Schluß, daß der die Untersuchung übernehmende Kanton für die anderwärts bereits aufgelaufenen Untersuchungskosten nicht Ersatz zu leisten hat. Für einen solchen Ersatz wäre ja eigentlich auch kein triftiger Grund anzuführen; der übernehmende Kanton ist so wenig als die übrigen dafür verantwortlich, daß mehrfache Kosten entstanden sind, und wenn die Kosten uneinbringlich sind, so soll der Kanton des urteilenden Gerichts, der ohnehin die Hauptlast zu tragen haben wird, nicht auch noch mit den Kosten der übrigen Kantone belastet werden. Eine Ausnahme würden immerhin die in Art. 354 Abs. 1 erwähnten wissenschaftlichen und technischen Gutachten machen, die aber hier selten sein dürften.

Besonders stellt sich jedoch die Frage dann, wenn im Strafurteil der Angeschuldigte zu den Staatskosten verurteilt wird und diese Kosten eingetrieben werden. Alsdann haben wir die nämliche Erscheinung wie bei den Kosten der Polizeitransporte und bei den Rechtshilfekosten überhaupt: Der Verurteilte hat auch diese Kosten zu bezahlen, ohne daß aber der Urteilkanton den andern gegenüber ersatzpflichtig wird. Das ergibt sich aus Art. 354 Abs. 3. Will man also die Analogie zur Normierung der Rechtshilfe vollständig machen, so wird man auf den Ersatz der Untersuchungskosten anderer Kantone selbst im Falle ihrer Einbringlichkeit verzichten. Das wäre administrativ gesehen die ein-

fachste Lösung, die keinen weitem Rechnungsverkehr bedingt. Sie könnte sich wieder durch die Überlegung rechtfertigen, daß derartige Belastungen sich mit der Zeit zwischen den Kantonen ungefähr ausgleichen werden.

Aber es ist nicht gesagt, daß die Übernahme der Regeln über unentgeltliche Rechtshilfe auch hier auf die Spitze getrieben werden müsse. Wenn also die Mehrheit der Kantone finden sollte, eine solche Lösung verstoße gegen die Billigkeit, so mag man die umgekehrte wählen, das heißt sich für den Ersatz der einbringlichen Untersuchungskosten an die übrigen Kantone aussprechen. Dem die Untersuchung übernehmenden Kanton müssen die anderwärts erlaufenen Kosten ohnehin mitgeteilt werden, damit sie in die Kostenrechnung desselben aufgenommen werden können. Bei diesem System wäre es dann wohl am einfachsten, wenn im Urteil die gesamten Staatskosten festgesetzt werden und die mit der Einziehung betraute Behörde des Urteilkantons den übrigen Kantonen ihren Kostenanteil überweisen würde, gegebenenfalls pro rata der Einbringlichkeit.

Es ist vielleicht weniger wichtig, welche der beiden Lösungen man wähle, als daß man sich zu einer einheitlichen Praxis entschließt. Sie könnte wohl vorläufig einfach durch die Erklärung des Einverständnisses der Kantone hergestellt werden, bis sich Gelegenheit findet, die Frage in einem Konkordat zu ordnen. Ein besonderes Konkordat nur für diese Spezialfrage abzuschließen, dürfte sich kaum lohnen, und es werden vermutlich noch andere Gegenstände vorhanden sein oder sich zeigen, deren interkantonale Regelung ins Auge gefaßt werden sollte.

Diskussion: Regierungsrat Dr. Rüttimann erklärt sich mit dem Vorschlag des Referenten einverstanden. Er habe nicht die Meinung vertreten, als müsse hier ein besonderes Konkordat geschaffen werden und sei daher einverstanden, wenn diese Fragen bei einer späteren Gesamtregelung berücksichtigt werden.

III. Traktandum 1c:

Über die Wünschbarkeit eines Konkordats betreffend den Vollzug von Gesamtstrafen

Referat von Herrn Regierungsrat Dr. A. Im Hof,
Justizdepartement Basel-Stadt

Nach dem Strafgesetzbuch (Art. 68 Ziffer 1) soll eine Person, die mehrere Straftaten begangen und dadurch Freiheitsstrafen verwirkt hat, in der Regel mit einer Strafe belegt werden, die alle Taten zusammen ahndet und die man deshalb als Gesamtstrafe bezeichnet; ihre Dauer soll länger sein, als die mit der schwersten Tat verwirkte Strafe. Eine solche Gesamtstrafe soll auch dann verhängt werden, wenn nicht alle Taten im gleichen Kanton begangen worden sind. Ihre Verhängung läßt sich in diesem Fall nur dadurch ermöglichen, daß eine Gerichtsstandsvorschrift denjenigen Ort bezeichnet, dessen Gericht die sämtlichen Taten zu beurteilen hat. Eine solche Gerichtsstandsvorschrift stellt Art. 350 Ziffer 1 auf, indem er die Beurteilung dem Ort zuweist, wo die schwerste Tat begangen worden ist. Liegen die Tatorte in verschiedenen Kantonen, so hat der Kanton das die Gesamtstrafe verhängende Urteil zu vollziehen, dessen Gericht es verhängt hat.

Auf diese Weise ist sichergestellt, daß der Fehlbare, der in mehreren Kantonen Straftaten begangen hat, nicht nur nicht mit mehreren Strafen belegt wird, sondern daß die Gesamtstrafe, die über ihn verhängt ist, als solche da zu verbüßen hat, wo sie verhängt wurde.

Wieviel Gewicht das Gesetz auf diese Einheitlichkeit von Beurteilung, Strafe und Vollzug legt, zeigt Art. 350 Ziffer 2, wonach einem Verurteilten, über den in Abweichung vom Grundsatz mehrere Strafen verhängt worden sind, ein Rechtsmittel zusteht, mit dem er nachträglich die Ausfällung einer Gesamtstrafe erreichen kann.

Der Kanton, in dem die Gesamtstrafe verhängt worden ist, muß sie vollziehen, ob nun die damit geahndeten Straftaten alle auf seinem Gebiete begangen worden waren oder nur einzelne davon. Er muß auch die Last des Vollzuges allein tragen und kann von den andern Kantonen, in denen sich der Verurteilte vergangen hat, keine Beiträge an seine Kosten beanspruchen. Das ist keine Regel, die sich vom Standpunkt der Kantone aus beanstanden ließe; denn in der Regel ist der vollzugspflichtige Kanton der, in dem die schwerste Tat begangen wurde und die Gesamtstrafe besteht nur in einer Verlängerung der hier verwirkten Strafe. Außerdem aber kann jeder Kanton, der einmal wegen auswärtiger Taten mehr belastet wird, damit rechnen, daß ein andres Mal die Kantone, denen dies zugute kommt, Strafen werden vollziehen müssen, die wiederum ihn entlasten.

Der Grundsatz der Gesamtstrafe läßt sich aber — wie auch der Gesetzgeber wohl weiß — in der Praxis unmöglich immer durchführen, wo der gesetzlich bestimmte Tatbestand seine Anwendung fordert. Aus zwei Gründen nicht:

- a) Erstens sind den Behörden, welche den Straftaten nachzuspüren haben, sehr häufig *nicht alle Straftaten bekannt*, die eine von ihnen verfolgte Person begangen hat. Dann können sie nur die bekannt gewordenen untersuchen und beurteilen und es ist deshalb möglich, daß nur eine einzelne Tat geahndet wird, während eine Gesamtstrafe verwirkt wäre oder daß eine Gesamtstrafe zwar verhängt wird, daß sie aber nicht alle begangenen Taten ahndet. Die Folge kann dann außerdem sein, daß die verhängte Strafe in einem Kanton ausgesprochen und vollzogen wird, der dazu eigentlich gar nicht berufen wäre.
- b) Zweitens kann es sich aber auch ereignen, daß wohl mehrere Taten des Fehlbaren verschiedenen Behörden bekannt werden, daß aber keine von diesen Behörden *von der Verfolgung erführt*, die bei der andern eingeleitet worden ist. Dies hat zur Folge, daß der Täter an mehreren Orten beurteilt wird und

daß unter Umständen zunächst mehreren Kantonen die Verpflichtung erwächst, solche Urteile zu vollziehen.

Es versteht sich von selbst, daß dieser Tatbestand, im Gegensatz zu dem vorhin angeführten, an sich vermeidbar wäre; mit der Verbesserung der Strafverfolgung wird er allmählich immer seltener werden.

Diese beiden Umstände: daß Straftaten oder daß Strafverfolgungen unbekannt bleiben, haben nicht nur die Wirkung, daß die vom Gesetz vorgesehene Gesamtstrafe nicht verhängt wird, sondern sie können auch dazu führen, daß der Täter nicht vor dem Gericht und auch nicht in dem Kanton beurteilt wird, die das Gesetz eigentlich bezeichnet, und daß, falls das Urteil oder die Urteile in andern Kantonen gefällt werden, der Urteilsvollzug nicht da erfolgt, wo er nach dem Gesetz erfolgen sollte.

Häufig werden nun später die bisher unbekanntes Straftaten entdeckt und regelmäßig werden später die beteiligten Behörden von der anderwärts durchgeführten Strafverfolgung erfahren. Die Sachlage ist einfach, wenn es noch nirgends zu einem Urteil gekommen ist; dann muß das in Art. 350 des Gesetzes bestimmte Gericht die Beurteilung übernehmen und die Verhängung einer Gesamtstrafe ist zugesichert.

Ist aber auch nur ein Urteil ergangen, vor dessen Ausfällung sich der Täter noch anderer bisher nicht beurteilter Straftaten verdächtig gemacht hat, so stellt sich zunächst die materiellrechtliche Frage, ob der Richter bei der Ahndung der noch nicht beurteilten Taten eine *Gesamtstrafe* zu verhängen habe, oder eine besondere neue Strafe, die man als *Zusatzstrafe* zu bezeichnen pflegt.

Diese Frage wird von der Doktrin nicht einheitlich beantwortet und ist auch gar nicht so leicht zu entscheiden. Bei der Prüfung der gesetzlichen Anordnungen bin ich selber zunächst zu einer Auffassung gelangt, die sich mir nachträglich als unzutreffend erwiesen hat. Es mag die Bemerkung genügen, daß meines Erachtens die Frage Gesamtstrafe oder Zusatzstrafe gar nicht

richtig gestellt ist und daß schon die Verwendung des Begriffes Zusatzstrafe geeignet ist, in die Irre zu führen. Ich verstehe unter dem Begriff Gesamtstrafe im folgenden sowohl die Gesamtstrafe im formellen Sinn, welche die dem Täter in mehreren Urteilen auferlegten Strafen ersetzt (wie es Art. 350, Ziff. 2 unzweifelhaft vorsieht), als die in einem spätem Urteil gemäß Art. 68, Ziffer 2 verhängte selbständige Strafe («Zusatzstrafe»).

Allerdings hängt es von der Lösung des Problems ab, unter welchen Voraussetzungen und wie häufig sich in der Praxis diejenige Erscheinung geltend macht, die den Anlaß zu diesen Darlegungen bildet. Allein mögen diese Voraussetzungen so oder so bestimmt sein — die Erscheinung selber bedarf auf jeden Fall der Beachtung. Es handelt sich um die Tatsache, daß die spätere Verurteilung eines Fehlbaren wegen einer Tat, die er vor der im spätem Urteil geahndeten begangen hat, in allen den Fällen, wo das neue Urteil in einem andern Kanton gefällt wird, als das frühere, eine neue Vollzugszuständigkeit begründet und daß der Verurteilte infolgedessen aus der Anstalt, in der er seine frühere Strafe verbüßt, in die Anstalt eines andern Kantons überführt werden muß, nämlich des Kantons, in dem das spätere Urteil ergangen ist; denn jeder Kanton hat die Urteile seiner Gerichte zu vollziehen.

Je nachdem man annimmt, die spätere Strafe sei notwendig eine Gesamtstrafe, die die früher verhängte ersetze, oder sie sei eine neue selbständige Strafe, die zu der früher erkannten hinzukomme, ist der Termin, auf den hin der Anstaltswechsel durchgeführt werden muß, ein anderer. Aber auch bei der Annahme, es handle sich im spätem Urteil um eine neue Strafe, besteht zwischen dieser und der frühern eine innere Beziehung, da Art. 68, Ziffer 2 nichts anderes bezweckt, als die Strafzumessung bei mehrfacher Beurteilung gleich zu gestalten, wie bei einheitlicher Beurteilung. Ein Anstaltswechsel ist daher unter allen Umständen — häufiger oder weniger häufig — nötig, wenn der Täter bei Rechtskraft des spätem Urteils die frühere Strafe noch verbüßt.

Es ist wohl nicht überflüssig, hervorzuheben, daß ein Anstaltswechsel bei Erlass eines durch Art. 68, Ziffer 2 bestimmten Urteiles auch innerhalb eines Kantons nötig werden kann. Das Problem ist also nicht nur von Bedeutung für das Verhältnis zwischen den Kantonen, es hat eine allgemeinere Bedeutung. Aber hier haben wir uns auf das interkantonale Verhältnis zu beschränken.

Der Wechsel der Vollzugszuständigkeit, und der damit für den Verurteilten verbundene Anstaltswechsel haben nun bei Anlaß der Beratungen über den Abschluß eines Vollzugskonkordats die Aufmerksamkeit verschiedener Kantone auf sich gezogen und hat sie die Frage aufwerfen lassen, ob es nicht zweckmäßig wäre, eine Vereinbarung darüber zu treffen, wie sich die Kantone dabei verhalten sollten. Zur Behandlung im Vollzugskonkordat eignet sich diese Frage nicht. Das wird einleuchten, wenn wir den Inhalt einer möglichen Regelung am Schluß unserer Ausführungen mit dem Inhalte des Konkordats vergleichen können; deshalb sei die Begründung dieser Auffassung auf den Schluß verschoben.

Was ist von der Anregung zu halten?

Wo ein späteres Urteil für die beteiligten Kantone die Entstehung einer neuen Vollzugszuständigkeit und für den Betroffenen einen Anstaltswechsel zur Folge hat, da könnte man sich zunächst auf den Standpunkt stellen, der dadurch belastete Kanton und der Verurteilte müsse sich das eben gefallen lassen. Ja, man kann sich fragen, ob es überhaupt in der Befugnis der Kantone liegt, durch gegenseitige Abreden etwas daran zu ändern.

Dieses rechtliche Bedenken ist nicht stichhaltig. Es würde sich nicht darum handeln, die bundesrechtliche Regelung der Vollzugszuständigkeit zu ändern, was die Kantone freilich nicht tun können. Vielmehr vermöchte sich eine interkantonale Vereinbarung auf die gesetzliche Bestimmung (Art. 382) zu stützen, die den Kantonen erlaubt und empfiehlt, Gefangene in Anstalten anderer Kantone unterzubringen; es ist zuzugeben, daß diese Erlaubnis zunächst darum erteilt worden ist, weil der Gesetzgeber die Kantone nicht zwingen wollte, für alle Internierungen, die sie

werden zu vollziehen haben, eigene Anstalten einzurichten. Daß davon aber auch dann Gebrauch gemacht wird, wenn dies aus andern Gründen als zweckmäßig erscheint, könnte vom Standpunkt des Bundesrechts höchstens dann beanstandet werden, wenn dadurch der gesetzmäßige Vollzug der Urteile in Frage gestellt würde. Es soll gezeigt werden, daß diese Gefahr bei der vorgeschlagenen Vereinbarung nicht droht.

Im Gegenteil, schon die erste Anregung, die vom Kanton Bern ausging, hatte die *Sicherung* des gesetzmäßigen Strafvollzuges im Auge.

Sie geht von der Erwägung aus, daß der Wechsel der Vollzugszuständigkeit, der für den Verurteilten zu einem Anstaltswechsel führt, die Erreichung der Strafzwecke häufig erschweren muß und damit hat sie zweifellos recht. Denn wenn der Gefangene durch den Strafvollzug gebessert werden soll und wenn seine Behandlung in der Anstalt progressiv je nach seinem Verhalten freier werden soll, so muß der Vollzug wenn immer möglich in der gleichen Anstalt durchgeführt werden, damit ein bestimmtes Programm beobachtet werden kann. Natürlich bringt an sich schon die Ausfällung einer Gesamtstrafe, wenn sie während des Vollzuges eintritt, eine Störung in dieses Programm; aber das muß in den Kauf genommen werden; es gibt auch andere Störungsmöglichkeiten genug, und nicht selten wird sogar die Anordnung eines Anstaltswechsels der Sachlage besser entsprechen, als die Festhaltung am ursprünglichen Vollzugsplan. Das läßt sich nur von Fall zu Fall und nach den konkreten Umständen entscheiden. Wenn aber der Anstaltswechsel durch eine rein äußerliche Tatsache, wie der Wechsel der Vollzugszuständigkeit, schematisch erzwungen wird, so ist diese Tatsache selber geeignet, den sachgemäßen Strafvollzug zu erschweren und wenn sich die Kantone daher bemühen, diese Gefahr dadurch zu vermindern, daß sie die Durchführung eines Anstaltswechsels beim Wechsel der Zuständigkeit in den Fällen ausschließen, wo sie unzweifelhaft nachteilig wäre, so ist das eine Förderung der Bestrebungen, die das Bundesrecht verfolgt.

Muß ein Gefangener, gegen den während der Strafverbüßung ein neues Urteil ergeht, aus der Strafanstalt oder aus der andern Anstalt, in der das frühere Urteil vollzogen wird, in eine Anstalt eines andern Kantons verbracht werden, nur weil dieser nunmehr zum Vollzug zuständig ist, so können die angedeuteten Nachteile entstehen. Dabei darf man auch noch an die Fälle denken, wo ein Gefangener wegen einer spätern Tat während des Strafvollzugs neuerdings verurteilt werden muß oder wo auch wegen der frühern Tat keine Gesamtstrafe verhängt wird; diese letzterwähnten Fälle kommen zur Zeit infolge der Aktivität der Militärgerichtsbarkeit und infolge der Kriegswirtschaftsvergehen häufig vor, da auf diesen Gebieten leider die Grundsätze des Strafgesetzbuches nur sehr unvollkommen anwendbar sind. Auch hier können nachträgliche Verurteilungen unzweckmäßige Anstaltswechsel zur Folge haben.

Neben dem Interesse des Verurteilten, von dem bisher die Rede war, berührt aber der Wechsel der Vollzugszuständigkeit auch die Interessen der Kantone. Seine Wirkungen können sehr empfindlich sein, wenn die Zuständigkeit infolge des neuen Urteils an einen Kanton übergehen sollte, in welchem nur eine sehr leichte Strafe verwirkt worden ist, während der Verurteilte anderswo viel schwerere Taten begangen hätte. Dem beugt nach richtiger Auslegung das Gesetz vor. Aber gerade unter diesem Gesichtspunkt hat der Vorschlag von Bern, den Vollzug von Gesamtstrafen durch eine Vereinbarung zu regeln, zu Bedenken Anlaß gegeben. Er ging dahin, daß der Kanton, in dessen Anstalt der Vollzug einer Strafe begonnen habe, den Gefangenen auch dann zum Vollzug behalten solle, wenn die im Vollzug begriffene Strafe später durch eine Gesamtstrafe ersetzt werden sollte. Das müßte wegen der damit verbundenen Belastung als eine zu weitgehende Verpflichtung des ursprünglichen Vollzugskantons angesehen werden. Denn bei einer solchen Regelung könnte es vorkommen, daß ein Gefangener, der zu kurzfristiger Haft verurteilt worden ist, in dem Kanton, in dem er diese Haft verbüßt, auch die langjährige Zuchthausstrafe zu verbüßen hätte, die während

der Haftzeit anderswo über ihn verhängt würde. Das ist natürlich ein extremes Beispiel, das nicht leicht vorkommen wird, aber auch schon bei einer weniger erheblichen Diskrepanz zwischen der im Vollzug begriffenen Strafe und der später verhängten Gesamtstrafe wäre die Verpflichtung dem ersten Vollzugskanton gegenüber unbillig. Diese Bemerkungen zeigen, daß das Prinzip des einheitlichen Vollzugs von Gesamtstrafen im Fall des Wechsels in der Vollzugszuständigkeit nicht ohne Rücksicht auf die Kostenbelastung durchführbar ist, die den beteiligten Kantonen erwächst.

Freilich ließe sich dieses Interesse der Kantone wahren, indem eine Vereinbarung für diese Fälle bestimmte, der Vollzug solle da durchgeführt werden, wo er begonnen habe, aber die Kosten seien entweder auf alle Kantone zu verteilen, in denen der Verurteilte Straftaten begangen habe oder der zum Vollzug der Gesamtstrafe zuständige Kanton solle sich an den Vollzugskosten des Kantons beteiligen, in dem der Vollzug tatsächlich stattfindet. Allein eine solche Kostenverrechnung für einzelne Fälle des Vollzugs von Gesamtstrafen empfiehlt sich wohl nicht. Wenn dagegen ein Kanton den Vollzug einer Strafe übernehmen soll, die für eine spätere Tat verhängt wird, so steht nichts im Wege, daß er dafür Kostenvergütung beansprucht.

Der richtige Weg, um zu einer befriedigenden Regelung zu gelangen, ist vielmehr der, daß der Kanton, in dessen Anstalt sich der Verurteilte befindet, in gewissen Fällen den Vollzug der Gesamtstrafe übernimmt, und zwar ohne vom Vollzugskanton Beiträge zu verlangen. Er darf diese Last unbedenklich auf sich nehmen, wenn die Fälle, in denen seine Verpflichtung entsteht, sachgemäß abgegrenzt werden. Denn er kann damit rechnen, daß in andern Fällen der diesmal begünstigte Kanton eine ähnliche Belastung werde zu tragen haben.

Ein solches Eintreten des einen Kantons für den andern wird vor allem praktisch, wenn sich der Verurteilte bei Erlass der Gesamtstrafe in einer *Strafanstalt* befindet. Befindet er sich in einer andern Anstalt, wo eine Maßnahme an ihm vollzogen wird,

so wird in der Regel kein Anstaltswechsel in Betracht fallen; wir kommen auf diese Sachlage noch zurück.

Sofern der Verurteilte eine *Strafe* verbüßt, so ist es *dann* nicht nötig, ihm einen Anstaltswechsel zu ersparen, wenn die Gesamtstrafe eine schwerere Strafart verhängt, also zum Beispiel Gefängnis statt Haft, Zuchthaus statt Gefängnis oder statt Haft. Dies wird einleuchten, trotzdem vielfach bis jetzt die Zuchthausstrafe in *Gefängnisanstalten* vollzogen wird.

Das Gleiche sollte gelten, wenn der Sträfling nachträglich zu Verwahrung verurteilt wird; auch hier rechtfertigt sich die Durchführung eines Anstaltswechsels, da Verwahrung ein ganz anderes Regime zur Folge haben soll.

Dagegen rechtfertigt sich ein Anstaltswechsel offenbar in zwei Fällen nicht, nämlich erstens, wenn die Gesamtstrafe von kurzer Dauer ist, zweitens, wenn die Strafdauer, die der Verurteilte infolge der Gesamtstrafe noch zu verbüßen hat, kürzer ist, als die schon verbüßte Zeit oder eine bestimmte kurze Zeitspanne nicht überschreitet.

Es ist von vornherein klar, daß es unzweckmäßig wäre, einen Anstaltswechsel eintreten zu lassen, sobald die in der neuen Anstalt zu verbüßende Zeit nur kurz ist; dann stellt der Wechsel die Erreichung des Strafzweckes fast notwendig in Frage. Welche Zeitspanne aber für den Aufenthalt in der neuen Anstalt verlangt werden soll, läßt sich natürlich nur nach freiem Ermessen bestimmen. Der Entwurf schlägt vor: drei Monate. Je größer der noch unverbüßte Teil der Gesamtstrafe ist, desto eher darf man im Interesse des Strafzweckes den Anstaltswechsel durchführen und so dem Kanton eine weitere Belastung ersparen, der den Vollzug begonnen hat.

Befindet sich aber der Verurteilte bei Ausfällung eines neuen Urteils in einer Anstalt, die zum Vollzug einer *Maßnahme* dient, also zum Beispiel in einer Arbeitserziehungsanstalt, so wird der Regel nach die bei der frühern Verurteilung verhängte Freiheitsstrafe noch nicht verbüßt sein.

In diesem Fall kann die neue Strafe nur dann unmittelbar einen *Anstaltswechsel* nach sich ziehen, wenn das neue Urteil die Maßnahme nicht bestehen läßt. Einer besondern Regelung bedürfte dagegen der Fall, daß nach der Maßnahme die *Strafe* noch vollzogen werden muß, die in zwei oder mehreren Urteilen festgesetzt worden ist. Hier ergibt sich ohne weiteres die Regel, daß der Vollzug im Kanton der schwersten Tat stattzufinden hat, eventuell im Kanton, wo die Verfolgung zuerst aufgenommen wurde.

Läßt aber das neue Urteil die Maßnahme nicht bestehen, verfügt es also zum Beispiel gegenüber dem in einer Arbeitserziehungsanstalt befindlichen Verurteilten, daß die nunmehr verhängte Gesamtstrafe zu vollziehen sei oder daß er nach Art. 42 zu verwahren sei, so sind die Grundsätze über den Vollzug von Strafen ohne weiteres anwendbar.

Ein Problem ganz besonderer Art kann sich ergeben, wenn sich ein Verurteilter bei der neuen Verurteilung in einer Verwahrungsanstalt befindet und wenn sich nun infolge der Verhängung der frühern Strafe die Verwahrungsdauer erhöht.

Infolge des frühern Urteils muß der Kanton, der dieses vollzieht, den Verurteilten auf jeden Fall während drei Jahren in Verwahrung halten; denn solange muß jede Verwahrung dauern. Beträgt die Gesamtstrafdauer weniger als drei Jahre, so wäre es unzweckmäßig, einen Anstaltswechsel eintreten zu lassen. Ebenso unzweckmäßig wäre dies aber, wenn die Gesamtstrafdauer länger ist als drei Jahre. Nur wird in diesem Fall der Kanton, in dem die Verwahrung zuerst angeordnet wird, in ungerechtfertigter Weise belastet, wenn er die Kosten der Verlängerung ganz auf sich nehmen muß. Freilich besteht die Möglichkeit, daß auch er, wenn keine neue Verurteilung dazu gekommen wäre, den Verurteilten länger als drei Jahre verwahren müßte; denn die Entlassung ist ja nach drei Jahren vom Verhalten des Verurteilten abhängig. Aus diesem Grunde sieht der Entwurf vor, daß die Kosten, falls die ursprüngliche Minimaldauer der Verwahrung infolge eines Urteils nach Art. 68, Ziff. 2 verlängert worden ist,

von der Verlängerung an zwischen dem Urteils- und dem Vollzugskanton geteilt werden sollen. Daß sich diese Lösung diskutieren läßt, soll nicht bestritten werden, sie erscheint aber vom Gesichtspunkt der Billigkeit aus als empfehlenswert.

Damit sind nun die Punkte bezeichnet, die für eine Vereinbarung über den Vollzug der Gesamtstrafe in Betracht fallen. Ich hoffe, meine Darstellung habe zunächst klar machen können, daß es unzweckmäßig wäre, eine solche Vereinbarung mit dem Vollzugskonkordat zu verbinden, wenn man den Wunsch hegt, das Zustandekommen des Vollzugskonkordats möchte sich nicht länger verzögern. Denn es handelt sich hier in keiner Weise darum, die Grundsätze, die im Vollzugskonkordat verwirklicht werden sollen, zu vervollständigen, sondern es handelt sich um ganz andere Fragen.

Das Vollzugskonkordat will die Kosten des *Maßnahmenvollzuges* auf die beteiligten Kantone verteilen; mit dem Vollzug der *Strafen* befaßt es sich nicht.

Bei der Gesamtstrafe soll nicht eine Kostenverteilung auch für die Kosten der Strafen vorgesehen werden, sondern es soll — freilich auch zum Zweck einer gerechten Kostenbelastung der beteiligten Kantone — bestimmt werden, welcher Kanton den Verurteilten in seine Anstalt zum Strafvollzug aufnehmen soll, in der Meinung, daß dieser dann die gesamten Kosten trage; hiervon würde nur bei der Verwahrung in gewissen Fällen eine Ausnahme gemacht.

Mir scheint der Abschluß einer solchen Vereinbarung erstrebenswert, weil damit ein zweckmäßiger Strafvollzug besser gesichert wird, als wenn man es bei der Anwendung der gesetzlichen Vollzugsregelung bewenden läßt, und weil man zugleich gewisse Härten, welche diese Regelung nach sich ziehen kann, damit zu beseitigen vermöchte, ohne daß die Kantone, die sich zu einem solchen Ausgleich bereit fänden, erhebliche Mehrleistungen zu gewärtigen hätten. Rechtliche Bedenken gegen die Vereinbarung bestehen meines Erachtens nicht.

Deshalb erlaube ich mir, Ihnen im Auftrag Ihrer Kommission zu beantragen, Sie möchten auf die Regelung der Frage eintreten und die Kommission einladen, Ihnen eine Vorlage zu unterbreiten. Das wird auf Grund des schon vorliegenden Entwurfes in absehbarer Zeit möglich sein.

Diskussion: Regierungsrat Dr. Stampfli verdankt als Vorsitzender das Referat und begrüßt es, wenn diese Frage baldmöglichst geregelt werde, damit man bald wisse, wie es in solchen Fällen mit der Kostentragung stehe. Die Notwendigkeit der Regelung wird anhand eines praktischen Beispiels, das vor kurzem die zuständigen Berner und Solothurner Instanzen beschäftigte, illustriert.

Da von der Diskussion kein Gebrauch gemacht wird, wird die stillschweigende Zustimmung zum Antrag des Referenten festgestellt.

IV. Traktandum 1 d:

Vollzug und Umwandlung von Bußen

Referat von Herrn Regierungsrat Dr. O. Stampfli,
Vorsteher des Polizeidepartementes des Kantons Solothurn

Vor dem Inkrafttreten des Schweizerischen Strafgesetzbuches geschah der Bußenvollzug im allgemeinen wohl überall so, daß in der Regel zunächst durch die Inkassostellen eine Aufforderung zur Bezahlung des Bußenbetrages erging. Es erfolgten vielleicht auch Mahnungen mit Betreibungsandrohungen. An Stelle eigentlicher Betreibungen, die möglicherweise nur noch Kosten verursachen konnten, trat häufig und sogar meistens der polizeiliche Bußeneinzug. Dieser Einzug war übrigens bei den Inkassostellen

so beliebt, daß er in vielen Fällen gleich an den Anfang des Prozedere gestellt wurde.

Dem polizeilichen Bußeneinzug wurde nicht nur innerhalb des Kantons, sondern auch im interkantonalen Verkehr eine Vorzugsstellung eingeräumt. Das Verfahren war namentlich über die Kantonsgrenze hinaus denkbar einfach. Die Inkassostellen sagten sich, daß sie die persönlichen Verhältnisse des Bußenschuldners außer Kanton nicht gut abschätzen könnten und daß sie daher vermehrte Gefahr liefen, unnütze Betreibungen zu veranlassen. Für den polizeilichen Bußeneinzug bewilligten einzelne Kantone eine Einzugsgebühr von beispielsweise 10 Prozent des Bußenbetrages. Der Kanton Solothurn kannte eine solche Einzugsgebühr oder Einzugsprämie nicht.

Gegen die wachsende Inanspruchnahme durch Bußeneinzüge setzte sich mit der Zeit die Polizei zur Wehr mit dem berechtigten Hinweis, daß sie durch solche Aufträge von den eigentlichen polizeilichen Aufgaben, die ständig steigen, abgehalten werde. Wir nahmen daher im Kanton Solothurn Veranlassung, mit dem Inkrafttreten des Schweizerischen Strafgesetzbuches das Prozedere von Grund auf zu ändern. Die Inkassostellen wurden mit Kreisschreiben vom 27. Februar 1942 strikte angewiesen, die Polizeiorgane für den Bußen- und Kosteneinzug nicht mehr in Anspruch zu nehmen. Selbstverständlich konnten bei dieser Regelung Bußen- und Kosteneinzugsaufträge außerkantonalen Amtsstellen auch nicht mehr entgegengenommen werden. Mit Kreisschreiben vom 1. April 1942 wurden die Polizeidirektionen der Nachbarkantone Bern, Aargau, Basel-Landschaft und Basel-Stadt über unsere neue Praxis orientiert mit der abschließenden Feststellung, daß sich unsere Rechtshilfe, soweit der Vollzug von Geldbußenurteilen in Frage stehe, auf den Vollzug von Haftstrafen aus Umwandlungsverfahren beschränken müsse.

Die Erfahrung von fast zwei Jahren zeigt, daß beim neuen Prozedere nicht weniger Bußenbeträge eingehen und daß die Polizeiorgane in wohlthuender Weise entlastet sind.

Ein einheitliches Strafrecht ruft nach einem möglichst ein-

heitlichen Vollzug. Es wird zwar nicht viel ausmachen, ob in den Kantonen rein innerkantonal polizeilicher Bußeneinzug erfolgt oder nicht mehr statthaft ist. Im interkantonalen Verkehr sollte aber doch eine Übereinstimmung der Auffassungen erzielt werden. Wird der polizeiliche Bußeneinzug abgelehnt, so sollten allerorts die Inkassostellen angewiesen werden, Vollzugsbegehren an außerkantonale Instanzen zu unterlassen. Wird er dagegen als wünschbar erachtet, so hätte man sich gegenseitig zur Rechtshilfe zu verpflichten. Auch wäre dann abzuklären, ob eine Einzugsgebühr oder Einzugsprämie abzumachen wäre. Auf Grund unserer Erfahrungen werden wir gegen den polizeilichen Bußeneinzug auch im interkantonalen Verkehr Stellung nehmen. Wir werden aber bei einer mehrheitlich anderen Auffassung im Interesse eines einheitlichen Vollzuges Hand zu einem Abkommen bieten.

Was nun die Umwandlung der Bußen in Haftstrafen und deren Vollzug anbetrifft, so waren die Verhältnisse vor Inkrafttreten des Schweizerischen Strafgesetzbuches folgendermaßen:

Nach solothurnischem Recht wurde eine nicht einbringbare Buße durch den Regierungsrat bzw. durch das Polizeidepartement in Gefängnis umgewandelt. Die Gefängnisstrafe konnte aber jederzeit durch nachträgliche Bezahlung der Buße abgewendet werden. War eine Gefängnisstrafe angetreten, so konnte die sofortige Freilassung erwirkt werden, wenn der noch fällige Bußenrest bezahlt wurde. In den andern Kantonen werden die Verhältnisse ungefähr gleich gewesen sein.

Nach eidgenössischem Recht hatte der Richter gleich im Urteil zu bestimmen, daß die Buße in eine entsprechende Zahl Tage Haft umgewandelt sei, wenn sie nicht innert drei Monaten bezahlt werde. Aber auch hier war die Abwendung der Haftstrafe durch nachträgliche Bezahlung der Buße möglich. Diese Möglichkeit wurde in einem bundesgerichtlichen Urteil des Jahres 1938 i. S. Basel-Stadt contra Zürich ausdrücklich bestätigt. In den Motiven zu dieser Entscheidung wird ausgeführt, daß nach dem Wortlaut des einschlägigen Gesetzestextes sowohl die mildere als

die strengere Auslegung möglich sei. Die eventuell auszusprechende Freiheitsstrafe sei aber nur Ersatz für die eigentlich zu leistende Geldbuße. Werde die Buße geleistet, bevor die Ersatzstrafe vollzogen sei, so sei das Urteil eben erfüllt. Die Umwandlungsstrafe werde nach einem Schema festgesetzt, das keine Rücksicht auf das Verschulden bei der Nichterfüllung des Urteils nehme.

Wie liegen die Verhältnisse seit Inkrafttreten des Schweizerischen Strafgesetzbuches?

Vorab ist festzustellen, daß nach Art. 48 StGB der Richter bei der Ausfällung der Buße auf die sozialen Verhältnisse des zu Büßenden Rücksicht zu nehmen hat. Die Höhe der Buße hat sich also nicht mehr ausschließlich nach dem Verschulden des Täters zu richten.

Nach Art. 49 StGB kann der Richter gleich im Urteil die Umwandlung der Buße in Haft ausschließen, wenn der Täter nachweisen kann, daß ihm eine Bezahlung auch einer seinen Verhältnissen angepaßten Buße voraussichtlich kaum möglich sein werde.

Die normale Zahlungsfrist ist gemäß Art. 49 StGB ein bis drei Monate. Das Gesetz sieht nicht vor, daß der Richter bereits im Urteil die Umwandlung der Buße in eine entsprechende Zahl Tage Haft für den Fall vornehmen kann, daß die Buße nicht bezahlt wird. Ist die Bußeneintreibung erfolglos und hat der Verurteilte die Buße auch nicht durch Arbeitsleistung getilgt, so hat der Richter in einem *besonderen Verfahren* über die Umwandlung zu beschließen. Er kann auch in diesem besonderen Verfahren die Umwandlung *verweigern* resp. ausschließen, wenn der Bußenschuldner seine Zahlungsunfähigkeit nachweist. Er kann im weitern, wenn er die Umwandlung vornimmt, für die Haftstrafe den *bedingten Strafvollzug* bewilligen. Die Bestimmungen über den bedingten Strafvollzug sind nämlich auf die Umwandlungsstrafen anwendbar. Die Umwandlung muß gemäß *Strafregisterverordnung* ins Strafregister eingetragen werden, wenn die *Buße* eintragungspflichtig ist.

Die Kernfrage ist nun die, ob auch unter dem neuen Recht eine in Haft umgewandelte Buße noch nachträglich bezahlt werden kann, dies nachdem

- a) auf die sozialen Verhältnisse des Täters bereits bei der Ausfällung der Buße Rücksicht genommen wird;
- b) ebenfalls mit Rücksicht auf die sozialen Verhältnisse schon im Urteil die Umwandlung der Buße in Haft ausgeschlossen werden kann;
- c) für die Umwandlung der Buße in Haft ein besonderes richterliches Verfahren notwendig ist;
- d) in diesem besonderen richterlichen Verfahren der bedingte Strafvollzug zugebilligt werden kann;
- e) die Umwandlung in gewissen Fällen ins Strafregister eingetragen werden muß.

Die Beantwortung dieser Kernfrage wird vielleicht noch leichter, wenn man sich die Möglichkeit vor Augen hält, daß bei Nichtbewährung der Richter eine bedingt ausgesprochene Umwandlungshaftstrafe vollziehen lassen kann. Soll sogar auch da der Verurteilte durch nachträgliche Bußenzahlung ausschlüpfen können?

Der Kanton Solothurn hat für sich die Frage so beantwortet, daß nach dem neuen Recht eine Umwandlungshaftstrafe nicht mehr durch nachträgliche Bezahlung der Buße abgewendet werden könne. Er hat dies getan unbekümmert um den Kommentar Tormann, der gegenteiliger Auffassung ist und u. a. die Auffassung vertritt, der Richter könne bereits im Urteil die Umwandlung eventualiter aussprechen. Dabei ist Art. 49 StGB nach dieser Richtung hin absolut klar. Wir haben versucht, einen bundesgerichtlichen Entscheid herbeizuführen in einem Streitfall mit Basel-Stadt. Basel-Stadt hatte von uns die Zuführung eines Verurteilten zum Vollzug einer Umwandlungs-Haftstrafe verlangt,

sofern dieser nicht Zahlung leiste. Wir lehnten das Begehren ab mit dem Bemerkung, daß wir nur für eine endgültig in Haft umgewandelte Geldbuße Rechtshilfe leisten könnten. Nachträgliche Bußenzahlung sei nach solothurnischer Auffassung nicht mehr möglich. Basel-Stadt gelangte an das Bundesgericht: In unserer Antwort an letzteres legten wir, wie gesagt, wert auf die Abklärung der Frage, ob nachträgliche Bußenzahlung noch möglich sei. Das Bundesgericht hat aber diese Frage nicht entschieden, da deren Beantwortung für die Hauptentscheidung nicht unbedingt erforderlich gewesen ist. Die Quintessenz des Entscheides war, daß Basel-Stadt von Solothurn nicht Rechtshilfe für den Vollzug einer Buße in irgendwelcher Form verlangen könne. Umgekehrt könne Solothurn ein Begehren um Zuführung zum Vollzug einer Umwandlungshaftstrafe nicht ablehnen, auch wenn Basel-Stadt hernach noch Bußenzahlung entgegennehme. Ist in der letzteren Feststellung vielleicht doch die Auffassung enthalten, daß nachträgliche Bußenzahlung auch unter dem neuen Recht möglich sei? Wir glauben dies deshalb nicht annehmen zu müssen, weil nicht ausschließlich bundesrechtliche Normen zur Diskussion stehen. Es ist sehr wohl denkbar, daß da und dort für das kantonale Übertretungsstrafrecht Sondervorschriften bestehen, die eine nachträgliche Bußenzahlung weiterhin ermöglichen. Der Kanton Solothurn dagegen hat für das den Kantonen vorbehalten Strafrecht die allgemeinen Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches als gültig erklärt.

Eine Abklärung der Frage wäre vielleicht in einem Streitfall mit Bern möglich gewesen. Wir verlangten von Bern die Zuführung einer Person zum Vollzug einer Umwandlungshaftstrafe. Bern schickte uns einfach den nachträglich erhältlich gemachten Bußenbetrag. Es erklärte auf unsere Vorstellungen hin, daß es innerkantonal nachträgliche Bußenzahlungen entgegennehme und daß es daher nicht auf ein außerkantonales Begehren hin einen Einwohner schlechter behandeln könne als dies seiner eigenen Rechtsauffassung und Rechtshandhabung entspreche. Wir hatten für die letztere Argumentation ein gewisses Verständnis, weshalb

wir von einem Weiterzug der Angelegenheit absahen und uns im übrigen vornahmen, die Sache erst einmal in der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren vorzubringen.

Ich habe die Auffassung, daß neben der Befürwortung einer milderer Praxis vielerorts fiskalische Überlegungen eine Rolle bei der Beibehaltung der alten Praxis spielen. Man nimmt lieber Bußenzahlungen entgegen, als daß man für den Vollzug von Umwandlungshaftstrafen gar noch Auslagen hat. Es ist aber zu sagen, daß eine strengere Praxis beim Vollzug der Bußenurteile in erstaunlichem Maße erzieherisch wirkt. Wie schon gesagt, melden uns unsere Inkassostellen einen besseren Bußeneingang; zu einem vermehrten Vollzug von Umwandlungshaftstrafen kommt es ebenfalls nicht, weil die klipp und klare Eröffnung des unabwendbaren Vollzuges einer allfällig ausgefallten Umwandlungshaftstrafe die entsprechende Wirkung hat.

Das neue Schweizerische Strafgesetzbuch ist sicherlich nicht dazu da, daß wir einfach in alten Geleisen weiterfahren. Wo sich eine neue Praxis aufdrängt, sollte man mit bisherigen Gewohnheiten aufräumen, auch wenn sie noch so alt und noch so beliebt sind.

Da auf Grund meines kurzen Referates und einer allfälligen Diskussion kaum verbindliche Beschlüsse gefaßt werden könnten, möchte ich beantragen, daß der ganze Fragenkomplex dem strafrechtlichen Ausschuß der Konferenz zum Studium unterbreitet wird.

Der Referent fügt noch bei, durch die jetzige würdigere Praxis des Kantons Solothurn sei die Achtung vor dem Gesetz und den richterlichen Behörden gestiegen. Auch im Hinblick auf diese Momente möge der strafrechtliche Ausschuß mit der Überprüfung dieser Fragen beauftragt werden.

Diskussion: Regierungsrat Brechbühl betont, diese Fragen hätten ihn wiederholt beschäftigt. Die Praxis, wie sie der Kanton Solothurn eingeführt habe, sei ihm unverständlich. Dabei seien

es nicht fiskalische Interessen, die ihn bestimmten, eine andere Meinung zu vertreten. Aus dem erwähnten bundesgerichtlichen Entscheid sei mit Sicherheit zu schließen, daß Bußen auch noch nach dem Umwandlungsbeschluß entgegengenommen werden können. Wenn die Praxis in jedem Kanton anders sei, so führe das zu einer Rechtsungleichheit. Der Kanton Basel-Stadt nehme nach der Umwandlung noch Bußen entgegen, wenn der Betroffene auf die Vorberufung zum Haftantritt die Buße bezahle. Es wäre wünschenswert, wenn alle Kantone dieselbe Praxis einführen würden. Biete ein außerhalb des Kantons Wohnender dem Rechtshilfe leistenden Kanton bei der Vorberufung zwecks Zuführung an den Vollzugskanton noch Zahlung an, so sollte die Zahlung entgegengenommen und dem Rechtshilfe nachsuchenden Kanton diese Zahlung angewiesen werden. Das vereinfache das Verfahren erheblich. Man vermeide dadurch unnötige Umtriebe. Die Kommission möge über diese Frage der Konferenz Vorschläge unterbreiten, auf die man sich allgemein einigen könne.

Regierungsrat Dr. Stampfli erklärt sich einer anderen als der von ihm vorgebrachten Regelung nicht abhold. Notwendig sei aber, daß die Sache geregelt werde, ansonst sich immer wieder Unannehmlichkeiten ergeben.

Regierungsrat Dr. Im Hof fragt sich, ob es in dieser Frage so wichtig sei, daß man in allen Kantonen die gleiche Praxis habe. Wenn der Kanton Solothurn an seiner Praxis festhalten wolle, so soll er dies tun. Im Verkehr mit anderen Kantonen aber möge er sich der Praxis derselben anpassen. Die Lösung sei auf dem Wege der gegenseitigen Duldung zu suchen.

Regierungsrat Dr. J. Riederer glaubt, die Frage sei nicht auf dem Konkordatsweg zu lösen, sondern durch das Bundesgericht zu entscheiden. Heute handle es sich um die Frage, ob die bisherige Regelung nach Einführung des neuen Schweizerischen Strafgesetzes noch möglich sei. Ein solcher bundesgerichtlicher Entscheid sollte provoziert werden.

M. Balmer: Il faut éviter une solution de contrainte. Je vois très bien comment les choses se passeraient à Genève. Supposons qu'une amende prononcée soit convertie en emprisonnement. Si le condamné offrait de payer l'amende après coup et qu'on refuse son offre pour des raisons de doctrine, je suis persuadé qu'il obtiendrait immédiatement sa grâce.

Der Vorsitzende stellt die Frage, ob die Konferenz etwas unternehmen oder zuwarten wolle, bis das Bundesgericht entschieden habe, oder ob auch dieser Fragenkomplex der strafrechtlichen Kommission zur Prüfung überbunden werden soll.

Regierungsrat Dr. Im Hof erklärt seine Bereitwilligkeit, sich auch dieser Frage in der Kommission anzunehmen.

Der Vorsitzende verdankt diese Bereitwilligkeit und schließt die Diskussion, nachdem sich niemand mehr zum Wort meldet in der Annahme, man stimme der Überweisung der Frage an die strafrechtliche Kommission zu.

Auf Vorschlag des Vorsitzenden wird die Traktandenfolge geändert und Traktandum 1 e, Referent Regierungsrat Seematter, der wegen anderweitiger Inanspruchnahme erst später erscheinen wird, nach Traktandum 4 a und b behandelt werden. Man geht daher sofort zu Traktandum 2 über.

V. Traktandum 2:

Strafvollzug an politischen Delinquenten

Referat von Herrn Dr. h. c. F. Stämpfli, Bundesanwalt

I.

In der Petitionskommission des Nationalrates stellte Nationalrat Leuenberger bei Behandlung des Begehrens für Amnestie von Hofmaier und Konsorten den Antrag: « Die Kommission ersucht

den Bundesrat, die Frage der Einführung eines besonderen Regimes im Strafvollzug für politische Sträflinge zu prüfen, event. den Kantonen zu empfehlen, den Strafvollzug in dieser Richtung zu mildern.» Die Kommission nahm den Antrag in folgender, vom Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes vorgeschlagenen Fassung als Postulat an: « Die Kommission ersucht den Bundesrat, zu prüfen, ob nicht die kantonalen Erlasse über den Strafvollzug von Personen, die wegen politischer Verbrechen oder Vergehen verurteilt worden sind, Erleichterungen vorsehen sollten.»

Der Antragsteller führte zur Begründung seines Vorschlages aus: Es diene zur Beruhigung der Öffentlichkeit, wenn die wegen einer politischen Straftat Verurteilten nicht wie die gemeinen Verbrecher behandelt werden. Vom demokratischen Standpunkte aus erscheine die gegenwärtige Situation unhaltbar, wonach bloß die Führer dank ihres Einflusses Erleichterung genießen, während die kleinen Verurteilten dem gewöhnlichen Strafvollzug unterstellt sind.

Der Departementsvorsteher nahm das Postulat zur Prüfung entgegen, in der Meinung, daß der Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren die Frage vorgelegt werden solle, ob nicht in der Durchführung des Strafvollzuges wegen politischer Verbrechen oder Vergehen gewisse Erleichterungen gewährt werden könnten und ob hierüber unter den Kantonen eine Vereinbarung getroffen werden könnte. Er vertrat die Auffassung, daß sich eine mildere Behandlung rechtfertige, da diese Delinquenten nicht aus reinem Eigennutz gehandelt hätten. Wer für seine politische Überzeugung anständig und offen ficht, dem könne auch im Strafvollzug ein gewisses Entgegenkommen gezeigt werden. Selbstverständlich dürfte diese Erleichterung den Strafcharakter nicht aufheben.

Das Justiz- und Polizeidepartement denkt also nicht daran, den Strafvollzug gegen politische Straftäter bundesrechtlich zu regeln, insbesondere die Bestimmungen des Strafgesetzbuches über die Strafen abzuändern. Es möchte einzig den Kantonen

empfehlen, in der Durchführung des ihnen zustehenden Strafvollzuges gewisse Erleichterungen vorzusehen. Die Konferenz hat sich darüber auszusprechen, ob sie grundsätzlich mit der Gewährung solcher Erleichterungen einverstanden sei und bei Bejahung dieser Frage, ob sie den Kantonen empfehlen will, solche Vorschriften zu erlassen oder ob eine Vereinbarung unter den Kantonen über Richtlinien für die Gewährung der Erleichterungen getroffen werden solle.

II.

Ich möchte nun die wichtigsten Fragen, die sich bei der Prüfung des Postulates stellen, in aller Kürze besprechen.

1. *Zur grundsätzlichen Frage*, ob überhaupt bei politischen Straftaten ein besonderer Strafvollzug gerechtfertigt sei, will ich mich nur kurz äußern, nachdem das Departement und der Nationalrat dem Postulat zugestimmt haben. Man könnte sich ja vom politischen und kriminalpolitischen Standpunkt aus fragen, ob bei politischen Strafsachen eine mildere Strafart oder ein besonderer Strafvollzug am Platze und namentlich, ob in den heutigen schweren Zeiten eine solche Milde zu verantworten sei. Muß die Rücksicht auf die sogenannten idealen Beweggründe der politischen Straftäter, die ja eine Art Überzeugungsverbrecher sind, so weit gehen, daß diese Gründe nicht bloß bei der Strafausmessung und beim bedingten Strafvollzuge besonders bewertet werden, sondern daß noch eine neue, vierte Art von Freiheitsstrafen oder ein besonderer Strafvollzug vorgesehen werden muß? Ist es zu billigen, daß wegen einer kleinen gemeinen Straftat Gefängnisstrafe ausgesprochen und der ordentliche Strafvollzug angeordnet wird, während bei schweren politischen Verbrechen besondere Milde geübt wird? Bei der Beratung des Strafgesetzes ist sowohl die Sonderstrafe der custodia honesta als der besondere Strafvollzug für politische Strafgefangene abgelehnt worden. Im Jahre 1933 mußte sich das Departement bei der Beantwortung der Interpellation Bosset über den Strafvollzug gegen den wegen

Aufbruhs verurteilten Nicole gegen den Vorwurf der ungleichen Behandlung wehren. Die Erfahrung zeigt aber, daß sich beim Vollzug der wegen politischen Vergehen ausgesprochenen Strafen immer wieder die Frage stellt, ob eine besondere Behandlung Platz greifen dürfe. Es besteht also doch in weiten Kreisen unseres Volkes die Ansicht, daß die politische Straftat einen besondern Strafvollzug verdiene.

2. Meine Untersuchung beschränkt sich deshalb auf die Frage, wie die Wünsche des Postulates ausgeführt werden können.

Wir haben davon auszugehen, daß das Strafgesetz weder eine besondere Freiheitsstrafe für nicht gemeine Verbrechen noch einen besondern Strafvollzug für politische Strafsachen kennt, im Gegensatz zu einigen frühern kantonalen Rechten. Ich erinnere an die einfache Enthaltung des Berner Rechtes, die *prigionia* der Tessiner. In der ersten Expertenkommission wurde die Sonderstrafe der *custodia honesta* abgelehnt, weil politische Straftaten in der Schweiz selten seien und eine Trennung der politischen Strafgefangenen von den übrigen Gefängnisinsassen nicht durchführbar sei. In der zweiten Expertenkommission lehnten die Referenten, die Professoren Zürcher und Gautier, diese Strafe ebenfalls ab. Zürcher bemerkt in seinen Erläuterungen (S. 72): «Das Bedürfnis einer ehrbaren, um nicht zu sagen ehrenvollen Freiheitsstrafe (*custodia honesta*), besteht bei uns nicht, da wir keine Standesunterschiede vor dem Gesetze kennen und solche Vorzugsstrafen doch immer den Schein von Standesbevorzugungen wecken.» — Gautier führte aus: «Le projet n'a pas prévu une 'custodia honesta'; le sentiment populaire n'accepterait pas chez nous un privilège de ce genre.»* Bei der Beratung des Strafgesetzbuches im Nationalrat (1928) stellte Nationalrat Bringolf einen Antrag auf Einführung eines besondern Regimes für politische Verurteilte (Unterbringung in einer besondern Anstalt, Verschaffung angemessener Arbeit). Der Berichterstatter der Kommission be-

* Vgl. Hafer: Lehrbuch I, 263

antragte Ablehnung, mit der Begründung: es dürfe nicht, wie es der Antragsteller getan habe, mit einer Verschärfung des Klassenkampfes argumentiert werden; unsere ganze Arbeit gelte der Milderung dieser Gegensätze; politische Verbrecher seien in der Schweiz selten, so daß sich die Errichtung besonderer Anstalten nicht rechtfertige.

Es ist demnach zu prüfen, ob die Kantone im Rahmen der Bestimmungen des Strafgesetzbuches über Freiheitsstrafen und Strafvollzug bei Durchführung des Strafvollzuges den politischen Gefangenen besondere Erleichterungen gewähren dürfen. Die Frage darf bejaht werden. Das Strafgesetz stellt nur allgemeine Richtlinien für den Strafvollzug auf. Der Bundesgesetzgeber mußte dafür sorgen, daß die Strafen in allen Kantonen den gleichen Wert haben. An diese grundsätzlichen Vollzugsbestimmungen sind die Kantone gebunden, im übrigen aber in ihrer Strafvollzugstätigkeit frei. Sie haben namentlich die Vorschriften über Arbeitszwang, Trennung der verschiedenen Verbrecherkategorien und den progressiven Strafvollzug zu beachten. Innerhalb dieser obligatorischen Bestimmungen dürfen sie den politischen Gefangenen Erleichterungen gewähren. Es kommen hierfür in Betracht: die Verbüßung der Freiheitsstrafe in einem Bezirksgefängnis statt in der Strafanstalt, Trennung von den übrigen Gefangenen, Verlängerung der Einzelhaft, mit der Erlaubnis, die eigene Kleidung zu tragen, Zuweisung leichterem Arbeiten, Bewilligung eigener Beschäftigung neben der zugewiesenen Arbeit, Bewilligung eigener Lektüre, Bewegung in der freien Luft, späteres Lichterlöschen, Erleichterung des Besuchempfanges und des Briefverkehrs, Selbstbeköstigung nach Anordnung des Gefängnisarztes. Bei diesen Erleichterungen ist aber darauf zu achten, daß die Natur der Freiheitsstrafe nicht verändert wird. Die Zuchthausstrafe und die Gefängnisstrafe dürfen nicht zu einer einfachen Haftstrafe werden. Es würde sonst entgegen dem Willen des Gesetzgebers die Sonderstrafe der *custodia honesta* in das Gesetz eingeschmuggelt werden.

Da in ordentlichen Zeiten in der Schweiz die Verurteilungen

wegen politischer Delikte selten sind, haben sich die Kantone bis jetzt nicht veranlaßt gesehen, in ihren Einführungsgesetzen und Verordnungen über den Strafvollzug besondere Bestimmungen über den Vollzug in solchen Strafsachen aufzustellen. Es mögen in Anstaltsreglementen und Hausordnungen einige Bestimmungen über Einzelfragen enthalten sein, zum Beispiel die Bestimmung, daß eine längere Freiheitsstrafe statt in der kantonalen Strafanstalt in einem Bezirksgefängnis vollzogen werden dürfe. Nach der Hausordnung für die Bezirksgefängnisse des Kantons Zürich von 1938 kann einem Gefangenen, der sich wegen eines politischen Verbrechens in Untersuchungs- oder Straftaft befindet, das Abonnement einer Schweizerzeitung oder Zeitschrift und der Bezug von Büchern von auswärts gestattet werden. Der Große Rat des Kantons Basel-Stadt hat jüngst eine noch dem Referendum unterliegende Ergänzung zum Strafvollzugsgesetz beschlossen, wonach auch Gefängnisstrafen bis zu sechs Monaten im Lohnhofs vollzogen werden können, wenn die Straftat politischen Charakter hat und ihre Begehung nicht einer ehrlosen Gesinnung entsprungen ist. Abgesehen von diesen wenigen gesetzlichen Regelungen ordnen die Kantone die Erleichterungen für politische Gefangene von *Fall zu Fall*. Handelt es sich um Strafsachen, die in die Bundesstrafgerichtsbarkeit fallen, so bedürfen solche Sonderregelungen gemäß dem Oberaufsichtsrecht des Bundes der Genehmigung des Bundesrates oder des Bundesanwaltes. Vgl. die Art. 240 und 247, Abs. 3 des Bundesstrafprozesses, den Bundesratsbeschluß vom 2. Juli 1929 über die Zuteilung der Dienstzweige des schweizerischen Zentralpolizeibüros und des Strafvollzuges in Bundesstrafsachen. Ich erinnere an die Sonderregelung, die unter Zustimmung der Bundesbehörden in den Fällen Nicole (1933), Zander, Hofmaier und Woog getroffen worden sind.

3. Soll nun gemäß dem Postulate diese Ordnung des Strafvollzuges in politischen Strafsachen abgeändert werden? Sollen an Stelle der Regelung von Fall zu Fall Richtlinien für die Gewährung von Erleichterungen aufgestellt werden?

Angesichts der Verschiedenheiten der Anstalten und Gefängnisse in den einzelnen Kantonen könnte es sich von vornherein nur um allgemeine Richtlinien handeln. Die Kantone würden sich verpflichten, die Erleichterungen zu gewähren, soweit sie nach dem Stand ihrer Anstalten und Gefängnisse hiezu in der Lage sind. Da es sich um rein administrative Vorschriften handelt, brauchte nicht der schwerfällige Apparat eines Konkordates in Bewegung gesetzt zu werden. Die Unterschriften der nach kantonalem Recht zuständigen Behörden würden genügen.

Eine solche Vereinbarung würde eine gleichmäßige Behandlung der politischen Gefangenen sicherstellen. Sowohl die Führer als auch die kleinen Missetäter, sowohl die Links- als auch die Rechtsextremisten würden der Vergünstigung teilhaftig. Es brauchte nicht in jedem einzelnen Fall geprüft zu werden, ob und inwieweit Erleichterungen gewährt werden dürfen. Der Ihnen ausgeteilte Vorschlag mag Ihnen zeigen, wie diese Richtlinien ausgestaltet werden könnten. Die Prüfung meiner Vorschläge zeigt Ihnen aber auch die Schwierigkeiten in der Aufstellung und Durchführung der Richtlinien.

Das Strafgesetz enthält keinen Vorbehalt zugunsten eines besondern Strafvollzuges für politische Gefangene, im Gegensatz zum Militärstrafgesetz, das in Art. 30 den Richter ermächtigt, den militärischen Strafvollzug, also eine Vergünstigung anzuordnen und den Bundesrat beauftragt, besondere Vorschriften für diesen Vollzug zu erlassen. Der Bundesrat war deshalb in der Lage, die Voraussetzungen für den militärischen Strafvollzug zu umschreiben. Für die Erleichterungen im Strafvollzug gegen politische Verurteilte fehlt dagegen eine solche bundesgesetzliche Grundlage. Es ist auch dem Richter keine Möglichkeit gegeben, sich darüber auszusprechen, ob er den Verurteilten als der Vergünstigung würdig erachtet. Trotz dieser Mängel dürfte es möglich sein, sich in einer Vereinbarung darüber zu verständigen, welche Erleichterungen innerhalb des ordentlichen Strafvollzuges dem politischen Straftäter zugebilligt werden dürfen.

Mein Vorschlag übernimmt in Art. 2 die Erleichterungen, von denen ich soeben gesprochen habe. Die Kantone sollten sich darüber aussprechen, ob sie in der Lage seien, diese Erleichterungen durchzuführen. Solange diese Vergünstigungen nur in einzelnen, besonders gelagerten Fällen zur Anwendung kamen, standen ihrer Durchführung keine großen Schwierigkeiten entgegen. Die Sachlage ändert sich aber, wenn sie allgemein für alle politischen Gefangenen Geltung haben sollten. In den gegenwärtigen außerordentlichen Zeiten ist mit vielen derartigen Verurteilungen zu rechnen; es ist nicht ausgeschlossen, daß die politischen Verbrechen und Vergehen noch weiter anwachsen werden. Im Jahre 1942 wurden von den bürgerlichen Gerichten auf dem Gebiete des Staatsschutzes u. a. folgende Urteile ausgesprochen: wegen politischen Nachrichtendienstes zwölf Urteile mit bedingtem Straferlaß und 28 Urteile unbedingt, wegen Übertretung der Kommunistenerlasse 76 Urteile mit bedingtem Strafvollzug und 23 unbedingt. — Das Anwendungsgebiet des milden Strafvollzuges kann also groß werden. Ist es den Kantonen möglich, einer größeren Zahl politisch Verurteilter eine besondere Behandlung zuteil werden zu lassen? Kann insbesondere die Trennung von den übrigen Gefangenen durchgeführt werden? Sofern sich die Konferenz grundsätzlich mit der Aufstellung von Richtlinien einverstanden erklären kann, dürfte es sich empfehlen, noch die fachtechnische Begutachtung durch den Vorstand des schweizerischen Gefängnisvereins einzuholen.

Auf alle Fälle könnte den Kantonen eine Sonderregelung nur empfohlen werden, wenn bestimmte Voraussetzungen für die Anwendung der Erleichterungen geschaffen werden. Nach dem Postulat sollte nämlich allen Personen, die wegen politischer Verbrechen oder Vergehen verurteilt worden sind, Erleichterungen gewährt werden. In dieser allgemeinen Form könnte ich dem Postulate nicht zustimmen. Es erhebt sich sofort die Frage, was ist denn unter diesen politischen Verbrechen und Vergehen zu verstehen? Natürlich ist in erster Linie an die Verbrechen und Vergehen gegen den Staat und die Landesverteidigung (Titel 13

des Strafgesetzbuches), sowie an die Widerhandlungen gegen die Staatsschutzerverlasse des Bundesrates zu denken. Sind darunter aber auch die Vergehen gegen den Volkswillen und die öffentliche Gewalt, die Störung der Beziehungen zum Ausland und die Verbrechen und Vergehen gegen die Landesverteidigung und die Wehrkraft nach dem Militärstrafgesetzbuch zu verstehen? Ist der mildere Strafvollzug auch bei den relativ politischen Delikten anzuwenden, also bei gemeinen Delikten mit vorwiegend politischem Charakter? Das Bundesgericht hat bis jetzt den Begriff des politischen Verbrechens nach der Kompetenzbestimmung des Art. 341 lit. d des Strafgesetzbuches noch nicht festgestellt. Die Literatur geht auf eine möglichst weitgehende Auslegung.* Es ist damit zu rechnen, daß diese Begriffsbeschreibung auch für unsere Frage von Bedeutung sein wird. Ich halte es aber für völlig ausgeschlossen, daß der mildere Strafvollzug jedem Landesverräter und Spion und jedem Rechtsbrecher, der durch eine Gewalttat ein politisches Ziel verfolgen wollte, gewährt werden kann. Gegen solche « Politiker » ist die ganze Strenge des Gesetzes am Platze. Heute ist man geneigt, den Kommunisten, die wegen verbotener Partei — und revolutionärer Propagandatätigkeit verurteilt wurden, im Strafvollzug entgegenzukommen. Vielleicht ändert sich diese Einstellung, wenn die Kommunisten von der revolutionären Schulung zur revolutionären Tat geschritten sind. Es drängt sich deshalb eine Einschränkung auf, sei es, daß die Straftaten aufgezählt werden, bei denen die Erleichterungen gewährt werden können, sei es, daß Kriterien für den besondern Strafvollzug aufgezählt werden. Eine Aufzählung der Straftaten erscheint wohl als unangängig. Kriterien können sowohl in den Umständen der Tat als im Vorleben und in der Gesinnung des Täters gesucht werden. Als Vorbild kann die Verordnung betreffend den militärischen Vollzug der Gefängnisstrafe dienen, wonach diese Vergünstigung nur gewährt wird, wenn ihr der Täter nach seinem Vorleben seiner militärischen Führung und seiner

* Vgl. Thormann-v. Overbeck, Anm. III, 4 zu Art. 341 StG. Burckhardt, Komm. Seite 768 f. Hafer, Lehrbuch I, 256 und weitere bei Stämpfli, Anm. 7 zu Art. 9 BStP angeführte Literatur.

Gesinnung würdig erscheint. Es darf auch daran erinnert werden, daß die Festungshaft nach dem frühern deutschen Strafrecht nur bei einzelnen politischen Delikten, beim Vorliegen milderer Umstände, sowie beim Zweikampfe ausgesprochen werden konnte. Reformvorschläge gingen dahin, diese Sonderstrafe zu gewähren, wenn der Täter nicht aus einer ehrlosen Gesinnung gehandelt hat und nicht rückfällig ist. Es könnte auch daran gedacht werden, die Erleichterungen bloß für besonders günstige Fälle vorzusehen oder für Freiheitsstrafen von kürzerer Dauer. In den Art. 1 und 3 meines Vorschlages sind solche Einschränkungen enthalten. Sollte sich die Konferenz für eine Vereinbarung entschließen, so müßten diese Einschränkungen noch verschärft werden.

Eine Gewährung der Vergünstigungen an alle politischen Strafgefangenen müßte zu einer Schwächung der Strafverfolgung führen. Wenn der Täter von vornherein weiß, daß ihm ein milder Strafvollzug zugebilligt werden muß, so wäre die generalpräventive Wirkung der Strafandrohung illusorisch. Die Erfahrung zeigt, daß unsere Gerichte mit Rücksicht auf den sogenannten idealen Beweggrund des Täters milde Strafen aussprechen und bei der Gewährung des bedingten Strafvollzuges äußerst freigebig sind. Wenn dem politischen Charakter der Tat schon im Urteil Rechnung getragen werden kann, geht es nicht an, daß der Verurteilte in jedem Falle auch im Vollzug eine besondere Behandlung genießt. Gerade in der gegenwärtigen Zeit darf sich der Staat bei der Abwehr der Angriffe auf seine innere und äußere Sicherheit nicht schwach zeigen.

III.

Diese Ausführungen führen mich zu folgenden *Schlüssen*:

1. Die Gewährung von Erleichterungen im Strafvollzug gegen politische Strafgefangene ist im Rahmen der Art. 35 und ff. des Strafgesetzbuches zulässig. Für die Gewährung dieser Vergünstigungen müssen aber bestimmte Kriterien aufgestellt werden.

2. Den Kantonen ist eine Vereinbarung über Richtlinien für solche Erleichterungen zu empfehlen.

Wenn die Konferenz eine solche Vereinbarung ablehnt, sollte sie beschließen: es sei den Kantonen zu empfehlen, Richtlinien im Sinne meines Vorschlages in ihren Strafvollzugserlassen aufzunehmen oder im Strafvollzuge anzuwenden.

Der Vorschlag des Referenten lautet folgendermaßen:

I.

Postulat der Petitionskommission des Nationalrates

Die Kommission ersucht den Bundesrat zu prüfen, ob nicht die kantonalen Erlasse über den Strafvollzug von Personen, die wegen politischer Verbrechen oder Vergehen verurteilt worden sind, Erleichterungen vorsehen sollten.

II.

Vorschlag Bundesanwalt Stämpfli Übereinkunft über den Vollzug von Freiheitsstrafen wegen politischer Verbrechen oder Vergehen

Die unterzeichneten Kantonsregierungen, in der Absicht, beim Vollzug von Freiheitsstrafen wegen politischer Verbrechen oder Vergehen ein gleichmäßiges Verfahren herbeizuführen, vereinbaren:

Art. 1

Beim Vollzug von Freiheitsstrafen wegen politischer Verbrechen oder Vergehen werden im Rahmen der Art. 35 f. des schweizerischen Strafgesetzbuches Erleichterungen gewährt, wenn der Verurteilte dieser Vergünstigung nach seinem Vorleben und nach seiner Gesinnung würdig erscheint.

Art. 2

Als Erleichterungen kommen in Betracht:

1. Verbüßung der Freiheitsstrafe in einem Bezirksgefängnis statt in der Strafanstalt,
2. Trennung von den übrigen Gefangenen,
3. Verlängerung der Einzelhaft, mit der Erlaubnis, die eigene Kleidung zu tragen,
4. Zuweisung leichterer Arbeiten,
5. Bewilligung eigener Beschäftigung neben der zugewiesenen Arbeit,
6. Bewilligung eigener Lektüre,
7. Bewegung in der freien Luft,
8. Späteres Lichterlöschen,
9. Erleichterung des Besuchempfanges, des Briefverkehrs,
10. Selbstbeköstigung nach Anordnung des Gefängnisarztes.

Weitergehende Erleichterungen bedürfen einer besonderen Bewilligung des Bundesrates.

Art. 3

Die Erleichterungen werden nicht gewährt:

1. bei der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe über ein Jahr,
2. beim Rückfall,
3. wenn mit dem politischen Verbrechen oder Vergehen eine schwere gemeine Straftat verbunden ist.

Die Erleichterungen werden widerrufen, wenn sie vom Verurteilten mißbraucht werden.

Art. 4

Bei Urteilen der eidgenössischen Strafgerichte ist für die zu gewährenden Erleichterungen die Genehmigung des Bundesrates einzuholen (Art. 240, Abs. 3 des Bundesstrafprozesses).

In Bundesstrafsachen, die der Bundesrat zur Beurteilung den kantonalen Behörden übertragen hat, sind die Erleichterungen zuhanden des Bundesrates dem Bundesanwalt mitzuteilen (Art. 247 Abs. 3 des Bundesstrafprozesses).

Diskussion: M. Vodoz: Nous sommes en présence d'un postulat déposé au Conseil national et accepté par le Conseil fédéral et nous devons donner notre avis. Personnellement, je suis opposé à l'idée d'un concordat intercantonal. Certes, il y a différentes catégories de délits politiques, mais ce n'est pas cette difficulté qui m'arrête. Si le Conseil fédéral a pris des mesures spéciales pour réprimer les délits politiques dans les temps troublés actuels, c'est qu'il estime que ces délits sont dangereux pour la sécurité intérieure et extérieure du pays et ce serait par conséquent une grave erreur que de les faire bénéficier d'un régime de faveur. La peine doit exercer un effet préventif sur les futurs délinquants possibles. Si nous retenions tous les adoucissements proposés par M. Stämpfli, on admettrait dans l'opinion publique que les délits politiques amènent une peine plus douce que les délits de droit commun. Vous savez, par exemple, que la Confédération nous a confié M. Léon Nicole et que sur ordre du juge d'instruction fédéral ce dernier a été en détention préventive au Bois-Mermet. J'ai appliqué par avance dans ce cas le concordat qui nous est proposé. Cela s'est su et a provoqué une très fâcheuse impression dans le peuple qui en a conclu que l'on traitait avec des égards particuliers les gens qui portent atteinte à la sécurité du pays.

Sur la question de la séparation des délinquants politiques d'avec les autres délinquants, je suis d'accord avec M. Stämpfli. Car la peine reste la même et nous empêchons ainsi les délinquants politiques de contaminer les autres. De même, il est utile de pouvoir prolonger le temps d'isolement (art. 2, ch. 2 et 3, du projet). Pour le reste et spécialement en ce qui concerne le ch. 10

de l'art. 2, nous appliquons un traitement spécial chaque fois que le médecin le demande.

M. Balmer partage la manière de voir de *M. Vodoz*. Ce n'est pas aujourd'hui qu'il convient d'adopter de telles atténuations qui paraissent procéder d'une sensiblerie dangereuse. Il est difficile de faire une distinction entre les délits politiques et les autres. C'est au juge qu'il appartient de retenir les circonstances pouvant commander une atténuation de peine envers ceux qui cherchent à attenter à nos institutions par la violence. Il a à cet effet tout un arsenal de règles à sa disposition. Mais une fois que la peine a été prononcée, il faut appliquer aux délinquants politiques le régime commun. Je puis attester que lorsque *M. Léon Nicole* est rentré à Genève, il a déclaré à qui voulait l'entendre que dans le Canton de Vaud on était particulièrement aimable envers les délinquants de son espèce. Il faut donc y regarder de très près. Si l'on voulait adopter les thèses qui nous sont présentées, il faudrait en tout cas modifier à l'art. 1^{er} la définition des bénéficiaires des atténuations prévues.

Regierungsrat Dr. Dürrenmatt weist auf die Wichtigkeit der aufgeworfenen Fragen hin, die außerordentlich interessant, aber nicht leicht zu lösen seien. Es handle sich nicht um eine Rechtsfrage, sondern um eine politische Frage der Regierungskunst. Der Sprecher äußert Bedenken darüber, daß man diese Frage auf dem Wege der Übereinkunft zwischen den Kantonen regeln wolle. Die Hauptsache sei, daß der Staat alle Angriffe gegen seinen Bestand bekämpfe. Wir sollen hier aus der Geschichte lernen. Vor mehr als hundert Jahren habe man in Bern die Erlacherhof-Verschwörung, eine Folge der Regeneration des Jahres 1831, erlebt. Hätte man diese Leute nicht erst nach zehn Jahren verurteilt, wäre der Vollzug der Strafe schwerer ausgefallen. Sie haben dann ihre Strafe in Thorberg abgesessen, wo im Vollzug verschiedene Erleichterungen gewährt worden seien. Auch bei der Behandlung politischer Pressedelikte hätte man ein milderer Ver-

fahren eingeschlagen mit dem Institut der « Spinnstube ». Von diesem Privileg hätten der spätere Bundesrat Stämpfli und 40 Jahre nachher auch der Vater des Sprechenden profitiert. Wenn dieses Institut im Kanton Bern heute auch verschwunden sei, könne daraus doch geschlossen werden, daß bei solchen politischen Delikten je nach den Verhältnissen Milderungen meist am Platze seien. Einer Verordnung, wie sie durch den Referenten entwickelt wurde, wolle er nicht entgegen treten, glaube aber, daß jeder Kanton diese Fragen selbst lösen sollte. Wo der Staat in unruhigen Zeiten um seine Existenz kämpfe, spielen viele Momente, auch internationale, eine Rolle. Der Bundesrat möge Empfehlungen geben, eine Bindung der Kantone soll jedoch abgelehnt werden.

Regierungsrat Kägi tritt den Darlegungen von Herrn Regierungsrat Vodoz entgegen. Im Kanton Zürich hätte man kürzlich drei Kommunisten im Strafvollzug gehabt (Woog, Seeger, Müller). Alle seien zu Freiheitsstrafen von weniger als 6 Monaten verurteilt gewesen und konnten auf Grund einer kantonalen Verordnung zum Strafvollzug in ein Bezirksgefängnis gebracht werden. Sie bekamen dort Zeitungen, durften arbeiten, hätten besondere Kost bestellen können. In keinem dieser drei Fälle hätte man irgendwelche Anstände gehabt, obwohl Seeger, nachdem er durch die Presse vom Hungerstreik Hofmaiers in Kenntnis gesetzt worden war, auch in den Hungerstreik trat und es ablehnte, vor Hofmaier aufzugeben. Die Mutter hätte gebeten, man soll für ihren Sohn sorgen, er hätte auch für sie gesorgt. Seeger hätte in fünf Tagen allerdings 10 Kilo abgenommen. Man habe ihn ins Kantonsspital verbringen müssen, wo er dann auf die Meldung, Hofmaier hätte seinen Hungerstreik aufgegeben, selbst auch davon abging. In Zürich hätte man bei diesem Strafvollzug keinerlei Schwierigkeiten gehabt, da man auf Grund der bestehenden Reglemente verfügen konnte. Der Strafvollzug sei in erster Linie Sache der Kantone. Wer revolutionär ist, soll auch die Strafe dafür tragen. Diese Strafe müsse aber der Natur des Deliktes an-

gepaßt werden. Mit Bezug auf die Arbeit habe man im Kanton Zürich in den drei genannten Fällen darauf geachtet, daß die im Strafvollzug sich befindenden politischen Delinquenten womöglich in ihrem Berufe arbeiten konnten. So habe zum Beispiel Woog als Bibliothekar die ganze Bibliothek des Bezirksgefängnisses neu geordnet. Die andern hätten hingegen am Holz gearbeitet. Den Kantonen soll es überlassen bleiben, hierin eine Regelung zu treffen. Man soll bei dieser Art von Rechtsbrechern auch den Zweck der angeblichen Besserung annehmen. Harte Strafen könnten eine falsche Reaktion hervorrufen.

Regierungsrat Dr. Stampfli glaubt, es sei das Beste, den Gedankengängen des vom Referenten vorgelegten Vorschlages zu folgen.

Bundesrat von Steiger erklärt, es sei ihm daran gelegen gewesen, sein Wort einzulösen und der Polizeidirektorenkonferenz Gelegenheit zu geben, sich über diese Frage zu äußern. Eine gewisse Gleichmäßigkeit in der Behandlung von politischen Delinquenten sei notwendig, insbesondere wenn, wie im Fall Hofmaier, das gleiche Urteil in verschiedenen Kantonen vollzogen werden müsse. Einige Wegleitungen seien daher sicherlich erwünscht. Kantonale Gesetze sollten nicht erst beim Vorliegen eines konkreten Strafvollzugfalles abgeändert werden müssen. 1918 wurde Grimm in einer Einzelzelle, das heißt in einem Wohnzimmer im Schloß Blankenberg in Festungshaft versetzt. Man könnte vom Entwurf des Referenten im Sinne einer Wegleitung Kenntnis nehmen und die Überprüfung desselben der Kommission übergeben.

Regierungsrat Rutishauser teilt die Ansicht von Herrn Dr. Dürrenmatt.

M. Vodoz: Après avoir entendu cette discussion, je crois pouvoir dire que nous estimons tous qu'il ne faut pas prévoir de concordat. Le postulat adopté par le Conseil national n'a pas été

déposé en vue de l'application du code pénal suisse, ni pour l'après-guerre, mais pour maintenant. Nous ne pouvons donc pas nous lier puisqu'après la guerre les arrêtés urgents sur la protection de l'Etat et contre les menées subversives seront abrogés et que les événements prendront peut-être un tout autre tour.

Regierungsrat Dr. Leu teilt die Auffassung, es komme hier ein Konkordat nicht in Frage. Aber auch Wegleitungen seien nach seiner Ansicht nicht nötig. Die Kantone seien zum Vollzuge zuständig. Diese sollen die ganze Verantwortung übernehmen und die notwendigen Maßnahmen treffen.

Regierungsrat Hofstetter unterstützt den Vorredner. Man soll keine besondere Strafart einführen und auch keine bestimmten Milderungen vorsehen. Weder eine Vereinbarung noch eine Wegleitung seien notwendig. Dies würde eine Korrektur des richterlichen Spruches bedeuten. Die Richter hätten bei der Beurteilung des Falles die Motive der Tat zu überprüfen und zu berücksichtigen, ohne daß ein besonderer « Katalog » gewisser Strafmilderungen erlassen werde.

Bundesrat von Steiger betont, es liege nicht in seiner Absicht, die kantonalen Kompetenzen zu beschneiden oder zu berühren. Beim Vollzug eines bundesgerichtlichen Strafurteils gegen verschiedene Verurteilte in verschiedenen Kantonen müsse aber eine gewisse Gleichmäßigkeit gewahrt werden. Beim Vollzug von Urteilen der eidgenössischen Strafgerichte und in Bundesstrafsachen, die den kantonalen Behörden zur Beurteilung übertragen würden, sei ohnehin über die zu gewährenden Erleichterungen gemäß Bundesstrafprozeß mit dem Bundesrat oder Bundesanwalt Fühlung zu nehmen, welche in dieser Beziehung eine Aufsicht ausüben.

Regierungsrat Dr. Stampfli verweist auf ein diesbezügliches Postulat, das bei der Petitionskommission des Nationalrates liege. Der Bundesrat werde eine Antwort geben müssen.

Nachdem von der Diskussion kein weiterer Gebrauch gemacht wird, faßt der Vorsitzende dahin zusammen, es sei die Ansicht der Konferenzteilnehmer, die bundesrätlichen Wegleitungen abzuwarten.

Da die Zeit schon vorgerückt ist, werden die Verhandlungen der ersten Sitzung geschlossen.

Sitzung vom 16. Oktober 1943

Séance du 16 octobre 1943

08.30

Der Vorsitzende, Herr Regierungsrat Stampfli, teilt mit, Traktandum 5 (Referat des Herrn Dr. Rothmund) werde sofort und Traktandum 7 a (Referat des Herrn Dr. Ruth) vor Traktandum 4 behandelt. Die Konferenz erteilt ihre Zustimmung zu dieser Umstellung der Traktandenliste.

VI. Traktandum 5:

Flüchtlinge aus Italien

Referat von Herrn Dr. H. Rothmund,
Chef der eidgenössischen Polizeiabteilung

Der Demonstration der schweizerischen öffentlichen Meinung für die möglichst uneingeschränkte Weiterführung der Asyltradition, die vor Jahresfrist die Gemüter so sehr erregt hatte, wurde dadurch Rechnung getragen, daß die stoßend oder gar unmenschlich empfundenen Zurückweisungen vermieden wur-

den. Diese Praxis wurde in den Weisungen der Polizeiabteilung vom 29. Dezember 1942 formuliert, die heute noch gültig sind, mit Ausnahme der schweizerisch-italienischen Grenze.

Nicht zurückzuweisen sind demgemäß die ausländischen Militärpersonen, die politischen Flüchtlinge und Flüchtlinge folgender, als Härtefälle bezeichneter Kategorien:

- a) Offenbar kranke Personen und hochschwängere Frauen;
- b) Flüchtlinge im Alter über 65 Jahre; Ehegatten, wenn wenigstens einer über 65 Jahre alt ist;
- c) Allein reisende Kinder unter 16 Jahren;
- d) Eltern mit *eigenen* Kindern bis zu 6 Jahren; Eltern mit mehreren *eigenen* Kindern, wenn wenigstens eines von diesen 6 Jahre alt oder jünger ist;
- e) Flüchtlinge, die sofort glaubhaft machen, daß sich Ehegatte, Eltern oder eigene Kinder in der Schweiz befinden; ferner gebürtige Schweizerinnen und ihre Ehegatten.

Über die politischen Flüchtlinge sagt die Weisung:

Politischer Flüchtling im Sinne dieser Weisungen ist nicht schon derjenige, der gesinnungsmäßig mit dem politischen Regime seines Heimat- bzw. Herkunftsstaates nicht übereinstimmt, sondern nur derjenige, der wegen dieser Gesinnung oder entsprechender politischer Tätigkeit im Heimat- bzw. Herkunftsstaat persönlich gesucht oder sonstwie verfolgt wird. Beispiele: Der Franzose, der sich als Anhänger De Gaulles erklärt, ist deswegen noch nicht als politischer Flüchtling zu betrachten, sondern nur wenn er glaubhaft macht, daß seine politische Einstellung den Behörden bekannt geworden ist und er deswegen oder wegen aktiver gaullistischer Umtriebe persönlich verfolgt wird; der Deutsche ist nicht schon deshalb als politischer Flüchtling zu betrachten, weil er seinerzeit Sozialdemokrat oder Gewerkschafter war, sondern nur wenn er glaubhaft macht, daß er heute wegen regimefeindlicher Gesinnung oder Umtriebe persönlich verfolgt wird.

Franzosen, die zur Arbeitsleistung in Deutschland verpflichtet worden sind und sich dem durch Übertritt in die Schweiz zu entziehen suchen, sind aus diesem Grund allein noch nicht als politische Flüchtlinge im Sinne dieser Weisungen zu betrachten und daher über die Grenze zurückzuweisen. Dasselbe gilt für andere ausländische zivile Arbeitskräfte, die freiwillig oder zwangsweise zur Arbeit in Deutschland eingesetzt worden sind.

Flüchtlinge nur aus Gründen der Rasseverfolgung sind nicht als politische Flüchtlinge im Sinne dieser Weisungen zu betrachten.

Die nicht zurückzuweisenden Flüchtlinge sind dem Polizeioffizier des zuständigen Territorialkommandos zu melden und zur Verfügung zu halten. Dieser überprüft die Fälle der ihm gemeldeten und zur Verfügung gestellten Flüchtlinge. Er ordnet ohne weiteres die Rückweisung von Flüchtlingen an, die von den Grenzorganen vorläufig aufgenommen worden sind. Er läßt ferner ohne weiteres Flüchtlinge zurückweisen, die den Grenzbehörden oder ihm falsche Angaben über wesentliche Punkte gemacht haben oder die die Aussagen verweigern oder die Geld- und Wertsachen zu verheimlichen versuchten oder die sich sonstwie in schwerwiegender Weise unkorrekt verhalten. Über jede solche Rückweisung ist auf dem Dienstweg Rapport zu erstatten.

Der Polizeioffizier des Territorialkommandos verfährt im übrigen nach den ihm erteilten Befehlen. Er sorgt namentlich für sorgfältige protokollarische Einvernahme, Ausfüllen der Fragebogen der Polizeiabteilung, ärztliche Untersuchung, und ordnet das Weitere an (Einweisung in ein Auffanglager). Er meldet unverzüglich alle nicht zurückgewiesenen — wie auch die erst im Landesinnern aufgegriffenen — Flüchtlinge der Polizeiabteilung.

Die Polizeiabteilung behält sich vor, ihrerseits nach Überprüfung der Einzelfälle Rückweisung von vorläufig aufgenommenen Flüchtlingen anzuordnen.

Die Flüchtlinge, die vor dem 1. August 1942 in die Schweiz eingereist sind und die wir als *Emigranten* bezeichnen, unterstehen den besonderen Vorschriften des Bundesratsbeschlusses

vom 17. Oktober 1939 über Änderungen der fremdenpolizeilichen Regelung. Sie haben entweder eigene Mittel oder, wie das für fast alle unter ihnen heute der Fall ist, es wird durch eine der zahlreichen schweizerischen Hilfsorganisationen für sie gesorgt. Die Emigranten haben denn auch alle die Toleranzbewilligung eines Kantons; auch die in Arbeitslager eingewiesenen können somit jederzeit in « ihren » Kanton zurückkehren.

Anders ist es mit den seit dem 1. August 1942 eingereisten Flüchtlingen, die wir, zum Unterschied von den Emigranten, als *Flüchtlinge* bezeichnen. Für ihre Unterbringung hat der Bundesrat am 12. März 1943 einen besonderen Beschluß gefaßt. Gemäß diesem Bundesratsbeschluß müssen alle Flüchtlinge durch die Polizeiabteilung interniert werden. Die Arbeitstauglichen werden in Arbeitslagern oder in Heimen untergebracht, die Arbeitsuntauglichen soweit möglich mit Hilfe der privaten Fürsorge in Freiplätzen, sonst ebenfalls in Heimen oder Lagern. Persönlich Einwandfreien kann mit Zustimmung der kantonalen Behörde erlaubt werden, sich auf eigene Kosten in einem Hotel, einer Pension oder einer Privatwohnung aufzuhalten. - Erwerbstätigkeit darf den Flüchtlingen — wie das übrigens für die Emigranten ebenfalls gehandhabt wird — von der Polizeiabteilung nur mit Zustimmung der kantonalen Behörde gestattet werden, und nur, wenn dies im Interesse des Landes nötig erscheint. — Selbstverständlich ist Emigranten und Flüchtlingen jede politische Tätigkeit und jedes die Neutralitätspolitik des Bundesrates störende Verhalten untersagt. Ohne ausdrückliche Zustimmung der Polizeiabteilung dürfen sie in keiner Weise öffentlich auftreten.

Am 25. Juli, einem Sonntag, kam am späteren Abend die Nachricht vom Sturz Mussolinis. Wir mußten damit rechnen, daß dieses wichtige politische Ereignis Auswirkungen hätte haben können, die zur Hauptsache die bisherigen extremen Anhänger des faschistischen Regimes zur Flucht veranlaßt hätten. Da an der Grenze die nötigen Feststellungen über die Eigenschaften der Flüchtlinge in dieser Richtung nicht hätten gemacht werden können, wurde — im Einverständnis mit dem Bundesrat — am 27.

Juli 1943 die Weisung erlassen, jeder Ausländer, auch Militärpersonen, der illegal aus Italien über die Schweizergrenze zu gelangen versuche, sei ohne weiteres zurückzuweisen, auch solche, denen es gelungen sei, ins Innere des Landes zu gelangen, auch mit einem Flugzeug. Also eine radikale Sperrung der Südgrenze für den illegalen Übertritt irgendwelcher Personen. Diese Maßnahme blieb bestehen bis in die erste Hälfte des Monats September hinein.

Die am 8. September erfolgte Kapitulation Italiens hat die Lage in Italien, ihre Auswirkung auf unsere Grenze und damit unsere Aufgabe wiederum verändert. Schon am 11. September gelangte der Vorsteher des Polizeidepartements des Kantons Tessin, Herr Staatsrat Lepori, an uns mit dem Begehren, von der in unserer Weisung vom 27. Juli enthaltenen radikalen Maßnahme abzugehen und besonders politischen Flüchtlingen, Antifaschisten, die wiederum in Gefahr geraten waren, Asyl zu gewähren. Herr Dr. Schürch, der Chef der Flüchtlingssektion der Polizeiabteilung, fuhr in der gleichen Nacht nach Bellinzona und erstattete am 13. September die Meldung, wonach wir in der Tat vor einer veränderten Situation standen, indem jetzt ganz andere Flüchtlinge an der Grenze eintrafen, als wir mit unserer Weisung vom 27. Juli hatten treffen wollen.

Wir haben deshalb am 14. September eine neue Weisung erlassen, gemäß der Zivilpersonen, die enge Beziehungen haben zur Schweiz, ohne Visum zugelassen werden können, namentlich ehemalige Schweizerinnen, die durch Heirat Ausländerinnen geworden sind, mit ihren Kindern, und andere Ausländer, die Eltern, Ehegatten oder Kinder in der Schweiz haben. Dazu Ausländer, die glaubhaft machen, sie seien besonders gefährdet an Leib und Leben.

Diese Weisungen waren kaum durchgegeben, als — in der Nacht vom 16. zum 17. September — an der Tessinergrenze ein außergewöhnlicher Strom von Flüchtlingen erschien. Am 16. September war vom Kommando der deutschen Truppen in Oberitalien ein Befehl an alle italienischen Militärpersonen ergangen,

sich sofort wieder zu stellen. Dieser Befehl hat anscheinend eine derartige Panik ausgelöst, daß die Betroffenen alles stehen und liegen ließen und, teilweise nur mit Hemd und Hose bekleidet, ohne Strümpfe und Schuhe, an die Schweizer Grenze zogen und, besonders im Mendrisiotto, bei Chiasso—Ponte Tresa nach der Schweiz kamen.

Kurz nach Mitternacht, vom 16. auf den 17. September, wurde Herr Bundesrat von Steiger von der Tessiner Grenze angefragt, ob es sich bei diesen Italienern um Militär- oder um Zivilpersonen handle. Herr Bundesrat verfügte, daß diese Flüchtlinge als Zivilpersonen zu behandeln und zurückzuweisen seien. Dies übrigens analog der Behandlung der Franzosen, die dem — ebenfalls militärischen — Aufgebot, sich zum Arbeitsdienst zu stellen, nicht Folge leisten. Der Bundesrat hat diese Weisung in seiner Sitzung vom 17. September bestätigt.

Am darauffolgenden Tag klappte es dann nicht mit der im Grenzbesetzungsreglement vorgesehenen Zusammenarbeit zwischen Zoll und Truppe, was zur Folge hatte, daß das Grenzwachkorps mit seinem geringen Mannschaftsbestand den Ansturm nicht abwehren konnte. Obwohl wir, im Einvernehmen mit der Armee, eine neue strengere Weisung, diesmal nur für den besonders gefährdeten Teil der Südgrenze Tessin—Misox, erließen, gelangten binnen wenigen Tagen etwa 20 000 Flüchtlinge aus Italien in die Schweiz. Die Großzahl wurde vom Kommissariat für Internierung und Hospitalisierung übernommen, da die Polizeiabteilung mit ihren Mitteln einfach nicht in der Lage gewesen wäre, alle aufzunehmen und in Lagern und Heimen unterzubringen.

Daß auch der Oberkommandierende der Armee große Bedenken hat gegen eine weitere Zunahme der Zahl der Flüchtlinge, mögen Sie dem Brief entnehmen, den er am 13. Oktober an den Vorsteher des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements gerichtet hat und den ich Ihnen hiermit im Auftrag von Herrn Bundesrat von Steiger zur Kenntnis bringe:

« Au cours d'un entretien récent, j'ai eu l'honneur d'attirer

voire attention sur les inconvénients qui résultent de l'accroissement régulier du nombre des réfugiés, militaires et civils, que nous avons à hospitaliser.

Le Commissariat fédéral à l'Internement annonce un effectif de 34 000 internés. Le service territorial de l'armée en compte dans ses camps environ 5500. Il faut ajouter à ce dernier chiffre les 7500 réfugiés des camps de travail. Ce sont donc déjà près de 50 000 étrangers dont nous assumons la garde et l'entretien. Et ce nombre augmente journellement au rythme que vous savez.

Je suis d'ores et déjà obligé d'affecter à la garde des réfugiés, tant civils que militaires, la valeur d'un régiment. Les troupes ainsi employées ne peuvent faire de l'instruction; elles ne contribuent en rien à la sécurité militaire du pays; en cas de mobilisation de guerre, elles ne pourraient rejoindre immédiatement leur emplacement de combat.

D'autre part, je n'ai pas besoin d'insister sur le grave danger que représenterait, en cas de troubles, la présence sur notre territoire d'une telle quantité d'étrangers accessibles à toutes les excitations. Responsable du maintien de l'ordre dans le pays, le Commandant en Chef de l'armée ne peut voir sans inquiétude leur nombre augmenter encore.

Aussi vous serais-je obligé d'étudier la possibilité de mesures nouvelles qui fermeraient plus hermétiquement notre frontière.»

Der Polizeiabteilung verbleiben aber immer noch einige tausend Flüchtlinge, für die sie sorgen muß und deren Zahl täglich noch zunimmt. Für die Zahlen darf ich Sie verweisen auf die Aufstellung, die Ihnen gestern übergeben worden ist. Sie entnehmen ihr, daß zu den 5500 in Quarantäne- und Auffanglagern sich befindenden Flüchtlingen noch gut 2000 kommen, denen ein Aufenthaltsort unter militärischer Kontrolle zugewiesen ist und die auch in die Kontrolle der zivilen Polizei übergeführt werden müssen.

Nachdem vor dem letzten Weltkrieg Jahr um Jahr große Massen von italienischen Saisonarbeitern in die Schweiz kamen, besonders im Baugewerbe, aber auch — im Kanton, der uns heute

beherbergt — mehrere Tausend landwirtschaftliche Hilfskräfte, im ganzen wohl bis zu 40 000, stehen uns diese Flüchtlinge, wie übrigens die Elsässer auch, als wohl bekannte Nachbarn näher als die 30—40 000 andern ausländischen Flüchtlinge. Wir dürfen das wohl auch in der Behandlung zum Ausdruck bringen, die wir ihnen angedeihen lassen. Wenn wir dies wegen der besondern Art der Flüchtlinge tun *dürfen*, so *müssen* wir es auch tun, denn die militärischen Quarantäne- und Auffanglager müssen so rasch wie möglich entlastet werden.

Es wurde Ihrer Konferenz gestern eine « Orientierung über die fremdenpolizeiliche Behandlung der Flüchtlinge aus Italien » verteilt. Vielleicht haben Sie sich Zeit genommen, sie zu lesen. Sie haben ihr entnommen, daß wir der Auffassung sind, es rechtfertige sich, die der Polizeiabteilung unterstehende besondere Kategorie von italienischen Flüchtlingen (nicht die vom Kommissariat für Internierung und Hospitalisierung übernommenen), die in der Schweiz Verwandte oder Bekannte haben, die sie aufnehmen können, sofort nach der Quarantänezeit, ohne Rücksicht auf die Lagertauglichkeit, aus der militärischen Kontrolle im Auffanglager zu entlassen. Die auf diese Weise entlassenen Flüchtlinge bleiben rechtlich interniert; das Aufenthaltsverhältnis ist nicht geregelt. Sie unterstehen den gleichen Bestimmungen, wie andere außerhalb von Lagern und Heimen untergebrachte Flüchtlinge. Die Bedingungen können im übrigen im Einzelfall an Hand der von den Flüchtlingen zu unterzeichnenden « Erklärung » entsprechend den Bedürfnissen von der kantonalen Fremdenpolizei festgesetzt werden. Die allfällige spätere Einberufung arbeitsfähiger Flüchtlinge in ein Arbeitslager bleibt vorbehalten.

In ähnlicher Weise wie Flüchtlinge, die Verwandte und Bekannte haben, können solche, die über ausreichende eigene Mittel zur Bestreitung ihres Unterhaltes verfügen, oder für die Dritte aufkommen (Freiplätze), aus dem Auffanglager entlassen werden. Die Polizeiabteilung wird ihnen gestatten, an einem geeigneten Ort bei Privaten, in einem Hotel, oder in einer Pension

Aufenthalt zu nehmen, sofern angenommen werden kann, daß sie einwandfrei sind. Dabei sollen den Flüchtlingen nach Möglichkeit je nach den Verhältnissen kleinere Pensionen und Hotels zugewiesen werden.

Die Polizeiabteilung wird vor der Entlassung von Flüchtlingen aus dem Auffanglager die Bundesanwaltschaft begrüßen. Diese setzt sich mit der politischen Polizei des Aufenthaltskantons in Verbindung, wenn aus politischen Gründen eine besondere Überwachung angezeigt erscheint. Die Polizeiabteilung wird die kantonale Fremdenpolizei von jeder erfolgten Entlassung durch Zustellung eines Durchschlages der Verfügung verständigen. Zugleich oder später wird der kantonalen Fremdenpolizei ein Durchschlag des Internierungsbeschlusses zugestellt.

Selbstverständlich gilt auch für diese Flüchtlinge das Verbot, eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Die Kantone sollen jeden Verstoß gegen dieses Verbot der Polizeiabteilung melden. Verstöße gegen das Erwerbstätigkeitsverbot müssen umso strenger geahndet werden, als den italienischen Flüchtlingen in der Art der Unterbringung großes Entgegenkommen gezeigt wird.

Für den Einsatz in Landwirtschaft und Haushalt, sowie für die Ausführung von Arbeiten im nationalen Interesse durch die in Arbeitslagern untergebrachten Flüchtlinge gelten die bisherigen Vorschriften und Weisungen. Es wird im übrigen auf die Richtlinien für den Arbeitseinsatz der Flüchtlinge verwiesen, die vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit gemeinsam mit dem Kommissariat für Internierung und Hospitalisierung in unserem Einvernehmen erlassen werden.

Geborene Schweizerinnen mit ihren Kindern, sowie Italienerinnen, die in der Schweiz aufgewachsen sind und hier ihre Familie haben, wird die Polizeiabteilung sofort nach der Einreise, vorbehaltlich der Zustimmung des Grenzsanitätsdienstes, entlassen mit der Weisung, sich am Aufenthaltsort anzumelden und ein Toleranzgesuch einzureichen. Diese Fälle sind in üblicher Weise fremdenpolizeilich zu regeln.

Die Ausweispapiere von italienischen Staatsangehörigen, die ohne schweizerisches Visum in Umgehung der Grenzkontrolle in die Schweiz gekommen sind, können von uns, auch wenn sie formell noch gültig sind oder sogar erneuert werden, vorläufig nicht als zur Begründung von Niederlassung oder Aufenthalt genügende Ausweispapiere anerkannt werden. Die derzeitigen Verhältnisse in Italien und der Umstand, daß die Inhaber dieser Ausweispapiere nicht nur unter Begehung einer schweren Verletzung von Ordnungsvorschriften in die Schweiz gekommen sind, sondern auch Italien illegal verlassen haben, machen es fraglich, daß der Inhaber jederzeit nach Italien zurückkehren könnte, abgesehen davon, daß der Wille zur Rückkehr ohnehin nicht vorhanden wäre. Daher können solche italienische Staatsangehörige höchstens Toleranzbewilligung haben. Wenn sie bisher formell noch Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung besessen haben, ist diese Bewilligung nach Art. 9, Abs. 1, lit. b des Gesetzes erloschen. Sobald die Verhältnisse es erlauben, werden wir die Kantone ermächtigen, den bisher niedergelassenen Italienern, die dieses Wohlwollens persönlich würdig erscheinen, wieder Niederlassungsbewilligung zu erteilen.

Die Polizeiabteilung wird aber nach Ablauf der Quarantäne italienische Staatsangehörige, die in der Schweiz bisher oder früher Niederlassungsbewilligung besessen haben, in den letzten Wohnkanton entlassen. Das Aufenthaltsverhältnis solcher Leute muß neu geregelt werden. Dabei darf — wie gesagt — nur Toleranzbewilligung erteilt werden.

Auch für ehemalige Schweizerinnen und früher in der Schweiz niedergelassene Italiener, die im Sinne dieser Ausführungen Toleranzbewilligung erhalten können, gilt grundsätzlich das Verbot, eine Erwerbstätigkeit auszuüben. Immerhin sollte man ihnen in bezug auf Arbeitsbewilligung und Toleranzkaution möglichst entgegenkommen; die Toleranzkaution sollte ganz erlassen oder dann ihre Aeufnung in kleinen Raten gestattet werden; in der Regel sollte für den früher ausgeübten Beruf wieder Arbeitsbewilligung erteilt werden, wenn dadurch der Arbeitsmarkt nicht

belastet wird; andernfalls sollte eine vom schweizerischen Standpunkt aus erwünschte andere Betätigung (zum Beispiel Land- und Hauswirtschaft, Waldarbeit, Bergbau usw.) gestattet werden.

Die Polizeiabteilung muß sich bei ihrem Entscheid darüber, ob ein Flüchtling in das Toleranzverhältnis zu entlassen ist, in der Regel auf dessen Angaben stützen. Stellen die kantonalen Behörden nachträglich fest, daß die Angaben des Ausländers, zum Beispiel er besitze Niederlassungsbewilligung oder habe eine solche besessen, unzutreffend sind, so melden sie das der Polizeiabteilung.

Flüchtlinge, die von vorneherein persönlich als unerwünschte Ausländer erkannt werden, werden nicht in das Toleranzverhältnis entlassen. Wird die persönliche Unerwünschtheit nachträglich durch den Kanton festgestellt, so kann der Polizeiabteilung Internierung beantragt werden.

Wir möchten nun die Kantone bitten, uns zu erlauben, die italienischen Flüchtlinge aus den Quarantänelagern zu entlassen, ohne daß wir die kantonale Fremdenpolizei vorher begrüßen müssen. Sie können uns damit die Abwicklung unserer Aufgabe ganz besonders erleichtern. Wir werden selbstverständlich jeden sofort zurücknehmen und anderswo unterbringen, der sich des ihm erwiesenen Entgegenkommens nicht würdig erweist, oder den der Kanton aus andern Gründen nicht auf seinem Gebiete dulden will.

Diskussion: Der *Vorsitzende* gibt Kenntnis von einem Schreiben des Herrn Regierungsrates Fama (Wallis) und macht den Vorschlag, man möchte Wünsche und Anregungen betreffend die Flüchtlingsfrage schriftlich einreichen.

Bundesrat von Steiger teilt mit, ein Territorialkommando habe es unterlassen, bei den letzten großen Abtransporten von italienischen Flüchtlingen aus dem Tessin die anderen Kantone und Gemeinden, welchen dieselben zugeführt wurden, zu benach-

richtigen. Er hoffe, dies wiederhole sich nicht wieder. Andererseits müsse berücksichtigt werden, daß der rasche Abtransport der zahlreichen Flüchtlinge aus diesen Grenzgebieten eine taktische Notwendigkeit gewesen sei. Bei den in verschiedenen Grenzgebieten getroffenen Maßnahmen müsse berücksichtigt werden, daß nicht die gleichen Methoden in allen Kantonen durchgeführt werden könnten. Man mußte sich der Zahl der Überläufer und den besonderen Verhältnissen anpassen. Die Ausländer, die illegal in die Schweiz kommen, haben kein Recht, sich auf die Bundesverfassung — alle Bürger sind vor dem Gesetze gleich — zu stützen. In einzelnen Abschnitten hätten strengere Weisungen erteilt werden müssen.

VII. Traktandum 3:

Die Niederlassungsbeschränkung wegen Wohnungsnot

Referat von Herrn Dr. H. Kuhn, Chef der eidg. Justizabteilung

Mit der Beschränkung des Niederlassungsrechts hat der Bundesratsbeschluß vom 15. Oktober 1941 betreffend Maßnahmen gegen die Wohnungsnot den Behörden wiederum die wirksamste dieser Maßnahmen in die Hand gegeben, die nicht nur die Folgen der Wohnungsnot zu mildern sucht, vielmehr ihren Ursachen direkt entgegenwirkt. Sie ist in ihrer Art nicht neu, vielmehr schon aus der Zeit des ersten Weltkrieges bekannt, wo sie einer ähnlichen, vielleicht noch schärferen Notlage steuern mußte.

Was aber heute am meisten überrascht, ist die außerordentliche, fast allgemeine Verbreitung, welche diese Maßnahme gefunden hat. Tatsächlich sind heute von sämtlichen Kantonen noch drei übrig geblieben, die auf die Anwendung verzichten haben, nämlich Glarus, Appenzell i. Rh. und Tessin. In 14 Kantonen treffen wir eine teilweise Anwendung, in den von der Kantonsregierung bezeichneten Gemeinden, die aber in manchen

Kantone auch schon recht zahlreich geworden sind. In 7 Kantonen endlich ist die Niederlassungsfreiheit im ganzen Kantonsgebiet beschränkt; es sind die Kantone Zürich, Bern, Uri, Schwyz, Nidwalden, Solothurn und Baselstadt (dazu kommt Genf auf Grund des anders gearteten BRB vom 29. Juli 1942, der mit der Wohnungsnot nichts zu tun hat). Diese summarische Übersicht läßt die Bedeutung erkennen, welche diese Maßnahme in der kurzen Zeitspanne von genau zwei Jahren erlangt hat.

Diese unerwartet starke Verbreitung in Verbindung mit der sehr strengen Art der Anwendung im Einzelfall hat sich nun in tatsächlicher und rechtlicher Beziehung außerordentlich einschneidend ausgewirkt. Ja, man muß feststellen, daß die verfassungsmäßige Niederlassungsfreiheit, eines der elementarsten und kostbarsten Freiheitrechte des Schweizerbürgers, heute sozusagen nur noch auf dem Papier steht. Eine gegenseitige Abschnürung der Gemeinden hat sich daraus ergeben, die man sich in diesem Maße wenigstens nicht vorstellte, und mit ihr sind Übelstände, ja Härten verbunden, die für die Betroffenen schwer zu ertragen sind und oft ihre wirtschaftliche Existenz selbst bedrohen. Solch einschneidende Folgen hat der Bundesrat mit seiner Maßnahme schwerlich gewollt. Zum mindesten sollte gerade die letztgenannte Folge sicherlich nicht eintreten. Denn Art. 19 des BRB gestattet die Zurückweisung ausdrücklich nur gegenüber einem Bewerber, dessen Zuzug in die Gemeinde nicht hinreichend begründet erscheint, und Art. 20 hebt als Rechtfertigungsgrund der Anwesenheit namentlich die Ausübung eines Berufes oder Gewerbes, überhaupt einer Tätigkeit zur Fristung des Lebensunterhalts hervor, sofern sie das Wohnen in der Gemeinde bedingt. Es wäre ja auch offensichtlich unvernünftig, unter Berufung auf Wohnungsnot den Broterwerb abschneiden und so den Teufel mit dem Belzebub austreiben zu wollen. Es geht mit dieser Maßnahme eben wie mit vielen auf dem Notrecht beruhenden: Wenn sie einmal zur Verfügung stehen, so ist auch schon die Versuchung da, sie möglichst ausgiebig und vielleicht gelegentlich über ihren wahren Sinn hinaus anzuwenden. Die Wirkung kann aber selbst vom

Standpunkt der Wohnungsnot wieder hinderlich sein; denn die beinahe hermetische Abschließung der Gemeinden erschwert den Wegzug von Personen, die erwerbshalber fortziehen könnten (zum Beispiel von Pensionierten), aus Ortschaften mit stärkster Wohnungsnot in weniger belastete.

Als ganz besonders stoßend ist es empfunden worden, daß sogar kriegsgeschädigte Auslandschweizer, die in der Fremde Hab und Gut verloren haben und sich nun in der Heimat eine neue Existenz aufbauen müssen, bisweilen zurückgewiesen werden. Hierauf hat die Polizeiabteilung unseres Departements kürzlich in einem Kreisschreiben vom 6. September 1943 hingewiesen, das Sie kennen und das ich nicht wiedergeben will (vgl. Seite 2 dieses Kreisschreibens). Es bedarf wirklich keiner weiteren Betonung, wie sehr gerade solche Schweizerbürger jede mögliche Rücksicht verdienen. Auch aus Gründen der Wohnungsnot sollte sie ihnen nicht versagt werden; denn was sie aus ihrem bisherigen, vielleicht durch Bomben in Trümmer gelegten Wirkungskreis vertrieben hat, ist weit schlimmer als die größte Wohnungsnot in unsern Schweizerstädten.

Von einer andern Seite ist dieser Tage die Frage beleuchtet worden durch eine Kleine Anfrage von Nationalrat Widmer vom 23. September, die darauf hinweist, daß die Werkstätteleitung der SBB in Zürich alle Gesuche von Arbeitern um auswärtige Wohnsitznahme konsequent ablehne, obwohl die geltenden Vorschriften eine solche nicht ausschließen und in Zürich ausgesprochener Wohnungsmangel bestehe. Es wird deshalb gewünscht, daß wenigstens gewisse Werkstättearbeiter in der Umgebung von Zürich Wohnung nehmen dürfen. Hier wird also die Beschränkung der Niederlassung von anderer Stelle und aus anderen Gründen verfügt; die Frage bleibt offen, wie sich die Gemeinden, in welche solche Arbeiter ziehen wollten, unter dem Gesichtspunkt des Wohnungsmarktes dazu verhalten. Ich wollte aber der Vollständigkeit halber auch auf diese Erscheinung hinweisen.

Diese kurzen Bemerkungen mögen genügen. Wenn wir uns erlaubt haben, das ohnehin schon ziemlich belastete Arbeitspro-

gramm der diesjährigen Konferenz noch um dieses Traktandum zu bereichern, geschah es, um die Gelegenheit zu benützen, die zuständigen kantonalen Behörden auf die Übelstände und Gefahren aufmerksam zu machen, die eine allzu scharfe Praxis in der Niederlassungsbeschränkung zur Folge haben muß. Daß die Aufgabe für die Behörden nicht leicht ist, davon geben wir uns vollkommen Rechenschaft. Gilt es doch auch hier wieder einmal, kollidierende Interessen gegeneinander abzuwägen, die an sich beide schutzwürdig sind. Wir möchten auch nicht starre Regeln für die Anwendung des Bundesratsbeschlusses aufgestellt wissen (und wären übrigens nicht in der Lage, solche zu formulieren); wie überall im Rechtsleben wird auch hier das Heil weniger von der Schablone als von vernünftigem Ermessen zu erwarten sein. Im ganzen genommen darf aber wohl auf Grund der bisherigen Erfahrungen der Wunsch nach einer etwas elastischeren, milderen Anwendung ausgesprochen werden.

Wenn sich andererseits die Auswirkungen stets noch verschärfen sollten, müßte man sich ernstlich fragen, ob die Maßnahme sich überhaupt noch halten läßt und man nicht ohne sie wieder auskommen könnte, in der Erwartung nämlich, daß die wiedergewonnene Freiheit schließlich wieder einen gewissen Ausgleich herbeiführen und da und dort zu einer Entlastung des Wohnungsmarktes beitragen könnte, ganz abgesehen von der großen Erleichterung, die sie den betroffenen Personen und Familien in vielen Fällen bringen würde.

Diskussion. Regierungsrat Kägi: Tatsächlich hat die Beschränkung der Freizügigkeit zu Übelständen geführt. Statistisch steht fest, daß von den 171 Gemeinden des Kantons Zürich 150 keine leeren Wohnungen haben. Bei den leeren Wohnungen handelt es sich meistens um große, teure Wohnungen. Man muß jeden Fall für sich behandeln. Wenn ein Arbeiter zum Beispiel in einer Gemeinde wohnt und in einer anderen arbeitet, wo er keine Wohnung findet, sollte man doch so weit kommen, daß er dort

wohnen kann, wo er arbeitet. Von diesem Standpunkt aus wird im Kanton Zürich auch der Wohnungsbau geregelt. Die Gemeinden wurden auch angewiesen, im Falle einer Exmission dafür zu sorgen, daß dem Arbeiter am Arbeitsort eine Wohnmöglichkeit verschafft werde.

Dr. Rothmund unterstreicht die Ausführungen des Referenten über die bombengeschädigten Auslandschweizer. Der Bund tut viel. In den letzten Monaten sind zirka 1000 solche Schweizer in die Heimat zurückgekehrt. Wir müssen noch mit mehr rechnen. Wir haben jetzt zirka 60 000 Flüchtlinge aufgenommen und wollen auch unseren Auslandschweizern möglichst weit entgegenkommen. Es sind aber Fälle vorgekommen, in denen der Heimatort von zurückgekehrten Auslandschweizern den Aufenthalt untersagt hat. Es sollten daher folgende Postulate aufgestellt werden:

1. Der Heimatkanton soll unter allen Umständen dafür sorgen, daß heimkehrenden Auslandschweizern der Aufenthalt in der Heimatgemeinde oder im Heimatkanton bewilligt wird.
2. Kann ein Heimgekehrter außerhalb des Heimatkantons bei Verwandten oder Bekannten unterkommen, soll ihm dieser Aufenthalt bewilligt werden.
3. Falls ein Heimgekehrter außerhalb des Heimatkantons Arbeit findet, soll ihm eine Wohnmöglichkeit gegeben werden.

Regierungsrat Brechbühl: Wir befinden uns in einem Notstand. In Basel ist festgestellt, daß für jede bereitgestellte Wohnung vom Staat zirka 3000 Franken aufgewendet werden müssen. Man macht auch die Erfahrung, daß Leute, die außerhalb der Stadt wohnen und in Basel arbeiten, nun nach der Stadt ziehen wollen. Diese sollen in der jetzigen Zeit auf dem Lande bleiben. Dies soll die Regel bilden. Für große Wohnungen, für welche die Nachfrage nicht so groß ist, sollen hingegen Ausnahmen gewährt werden.

Regierungsrat Dr. Dürrenmatt ist der Ansicht, Erleichterungen sollten bald möglich sein. Die Gemeinden schließen sich jetzt mit einer chinesischen Mauer ab. Wenigstens einheitliche Wirtschaftsgebiete sollten zusammengestellt werden können. Er wünscht, daß hiefür von Bundeswegen Erleichterungen vorgehen würden.

M. Balmer: Je suis ce débat avec une certaine ironie. Si la plupart des villes suisses souffrent de pénurie de logements, il y a à Genève une pénurie économique. C'est pour cela que nous avons mis en vacances le principe sacro-saint de la liberté d'établissement. D'autres cantons ont fait de même dès lors, mais en raison de la pénurie de logements. Je voudrais simplement constater que quand on sort une fois ou l'autre de la légalité, il faut accepter que chacun pêche un peu pour sa paroisse.

Dr. Kuhn äußert sich zu den Postulaten von *Dr. Rothmund* dahin, der Heimatort müsse seine Bürger unter allen Umständen aufnehmen. Dies ist der Sinn des Heimatrechtes. Man sollte aber noch weiter gehen, indem der Heimatkanton für die Heimkehrenden Platz schaffen sollte. In diesen Fällen soll man sich nicht auf die Wohnungsnot berufen. Es werde nachgerade zu einem unwürdigen Schauspiel, mit welcher Strenge an vielen Orten vorgegangen werde. Der Bundesbeschluß sage klipp und klar, daß am Arbeitsort Aufenthalt oder Niederlassung zu gewähren sei. Wenn es möglich werde, die Vorschriften in dieser Hinsicht etwas elastischer zu gestalten, könne man diese Postulate auf dem Departement prüfen.

Regierungsrat Dr. Stampfli teilt mit, im Kanton Solothurn werde jedem Schweizerbürger, der nachweisbar im Kanton Arbeit habe und zu deren Bewältigung auch am Arbeitsort wohnen müsse, die Niederlassung gewährt.

Da sich niemand mehr zum Worte meldet, schließt der Vorsitzende die Diskussion und erteilt *Regierungsrat Dr. Albrecht* das Wort zu einigen organisatorischen Mitteilungen.

VIII. Traktandum 7 a:

Ausbürgerung und Paßsperre

Referat von Herrn Dr. Ruth, Chef der Rekurssektion der eidgenössischen Polizeidivision

Der Referent weist hin auf die in einem Kreisschreiben des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes an die schweizerischen Auslandsvertretungen vom 3. Juli 1943 aufgestellten Voraussetzungen, die zur Ausbürgerung und Paßsperre führen können. Daraus ergebe sich eine gewisse Gesamtmaßnahme gegenüber vielen Schweizern, die uns als unzuverlässig bekannt geworden sind. Deren Zahl belaufe sich auf gegen 2000. Meist handle es sich um Schweizer, die im Ausland Kriegsdienst leisten (in den meisten Fällen in Deutschland) oder unschweizerischen Organisationen angehören, sowie um Anführer oder Werber für unschweizerische Ideologien; vielfach Doppelbürger.

Die zu ergreifenden Maßnahmen können sehr verschieden sein, von der Sperre eventueller Zustellungen von Liebesgabenpaketen bis zur Paßsperre und Ausbürgerung.

Zu erörtern bleibe insbesondere die technische Seite dieser Fragen und insbesondere der Fall, wann sich die zuständigen eidgenössischen Instanzen bei der Verhängung solcher Maßnahmen mit dem Heimatkanton in Verbindung zu setzen haben.

Doppelbürgern, die den Konsulaten in unverschämter Art und Weise schreiben, werde der Verzicht auf das Schweizerbürgerrecht nahegelegt und dem Heimatkanton seitens der Eidgenössischen Instanzen empfohlen, die Sache möglichst glatt zu erledigen. Solange es sich aber um die bloße Androhung solcher Maßnahmen handle, trete man mit dem Heimatkanton nicht in Verbindung.

Die Paßsperre werde hauptsächlich gegenüber Doppelbürgern angewandt, die als Militär oder Beamte im Dienste anderer Staaten stehen. Die Schweiz habe keine Veranlassung, solchen Leuten einen Schweizerpaß zu geben. In diesen Fällen gebe man

dem zuständigen Konsulat die Weisung, die Pässe nur mit der Zustimmung von Bern auszustellen oder zu erneuern. Mit den Kantonen werde in diesen Fällen keine Fühlung aufgenommen, sofern dazu nicht ein besonderer Anlaß besteht.

Bei den sogenannten Werbern erhalten die Konsulate die Weisung, keinen Paß auszustellen und im Falle eines Gesuches die Akten Bern zu überweisen. In solchen Fällen müsse insbesondere festgestellt werden, ob die betreffende Person tatsächlich in die Schweiz kommen wolle oder nicht.

Bis jetzt habe diese Art des Vorgehens funktioniert, seitens der Kantone seien keine Reklamationen eingegangen.

Was die Auslandschweizer anbetreffen, die in ausländischen Organisationen mitmachen, habe sich die Säuberung in den letzten Jahren von selbst ergeben. Viele seien aus den Organisationen ausgetreten, deren Großteil sei ihnen überhaupt nicht beigetreten. Die Zeit arbeite selbst für eine Scheidung. Wer weiterhin bei diesen Organisationen mitmache und für fremde Ideologien eintrete und werbe, müsse für uns Schweizer allerdings als verloren betrachtet werden.

Die Antwort auf die Frage, in welchen Fällen die Benachrichtigung des Heimatkantons durch die eidgenössischen Instanzen bei der Verhängung solcher Maßnahmen zu erfolgen habe, ergebe sich aus der Schwere derselben, und aus dem Bedürfnis, in leichtern Fällen einfach und schnell arbeiten zu können. Bei der Ausbürgerung sei dies gesetzlich vorgeschrieben. Ebenso werde in keinem Falle einem Doppelbürger das Bürgerrecht entzogen, ohne den Kanton zum mindesten zur Vernehmlassung aufgefordert zu haben.

Das Vorgehen bestehe meistens in der Androhung von Maßnahmen und unter Umständen in der Paßsperrre, in beiden Fällen ohne vorherige Fühlungnahme mit dem Kanton. Bei allen schwereren Maßnahmen hingegen, insbesondere bei der Ausbürgerung, werde mit dem Heimatkanton vor Verhängung der Maßnahme Rücksprache genommen. Die Zusammenarbeit auf diesem Gebiete müsse als befriedigend bezeichnet werden.

Diskussion: Regierungsrat Dr. Im Hof wünscht, man möchte auch bei der Paßsperrre den Kantonen eine kurze Anzeige machen. Es handle sich hier oft um Fälle, welche die politische Polizei interessieren könnten. Der Referent wird darüber befragt, wie eigentlich diese Kontrolle von Schweizern im Ausland gemeint sei. Man habe aus dem Gehörten den Eindruck erhalten, man spreche hauptsächlich von den Auslandschweizern in Deutschland, während doch grundsätzlich überall die gleichen Maßnahmen durchgeführt werden sollten.

Dr. Ruth erklärt, man mache den Kantonen auch über die verfügbaren Paßsperrren Mitteilung. Nur fordere man die Kantone vor der Verhängung dieser Maßnahmen nicht zur Vernehmlassung auf, was hingegen bei der Ausbürgerung eines Kantonsbürgers der Fall sei.

Die über die Kontrolle der Auslandschweizer ergangenen Kreisschreiben seien *allen* schweizerischen Auslandsvertretungen zugestellt worden, so daß die Auslandschweizer von den Gesandtschaften und Konsulaten überall gleich behandelt werden. Praktisch handle es sich aber vorwiegend nur um die Schweizer in Deutschland, weil nur dort ideologisch abzulehnende Organisationen unter ihnen bestehen.

IX. Traktandum 1e:

Mitteilung von Nebenstrafen, insbesondere des Wirtshausverbotes

*Referat von Regierungsrat A. Seematter, Polizeidirektor
des Kantons Bern*

Wegen der knappen zur Verfügung stehenden Zeit streift der Referent dieses Thema nur kurz, indem er einen Überblick gibt über die Nebenstrafen des Schweiz. Strafgesetzbuches (Art. 51 bis 56) und des Militärstrafgesetzes (Art. 36 bis 40), die für das

Gebiet der ganzen Schweiz gelten. Eine Ausnahme bilde namentlich das räumlich beschränkte Wirtshausverbot. Dieses sei ohne Bekanntmachung für die anderen Kantone illusorisch. Grundsätzlich könnten gegen eine gegenseitige Bekanntmachung unter den Kantonen kaum Einwendungen erhoben werden. Praktisch würden sich hingegen verschiedene Schwierigkeiten in der Durchführung ergeben. Die Publikation in allen Kantonen durch den Urteilskanton sei zu teuer und umständlich. Der Polizeianzeiger und das Fahndungsblatt dürften nicht mehr belastet werden. Das Bundesblatt sei zu wenig verbreitet. Zu prüfen sei die eventuelle Herausgabe eines neuen Zentralblattes zur Bekanntmachung von Nebenstrafen an alle kantonalen Polizeiorgane, Wirtschaften und eventuell Verwaltungsbehörden. Redaktion könnte das Büro für das Zentralstrafenregister sein. Dieser Stelle müßten dann auch administrative Urteile gemeldet werden. Was die Kosten anbelange, sollte ein Modus zwischen Bund und Kantonen gefunden werden. Eine Regelung der aufgeworfenen Fragen sollte möglich werden. Wenn die Konferenz einverstanden sei, so würde er die Frage der Kommission für Strafrechtsfragen zur Prüfung übergeben.

Die Konferenz erklärt sich mit dem Vorschlag einverstanden.

X. Traktandum 4:

Tätigkeitsbericht der Interkantonalen Kommission für das Motorfahrzeugwesen 1942/43

*erstattet von Regierungsrat A. Seematter, Polizeidirektor
des Kantons Bern, Präsident der Kommission*

Die Interkantonale Kommission für das Motorfahrzeugwesen hielt seit der letzten Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren drei Sitzungen ab, nämlich am 30. November 1942 in Aarau, am 28. Januar 1943 in Bern und am 21. Juni 1943 in Genf. An diesen Sitzungen wurden insbesondere folgende Geschäfte behandelt:

1. Regelung des Fahrradverkehrs und der Haftpflichtversicherung für Radfahrer.
2. Besteuerung der Ersatztreibstofffahrzeuge.
3. Regelung des Straßenverkehrs im Luftschutz.
4. Einführung von Vorwegweisern.
5. Kontrollprüfung von Motorfahrzeugführern, welche ihren Führerausweis regelmäßig erneuern lassen, jedoch nicht mehr fahren.
6. Trolleybusgesetzgebung.

1. Regelung des Fahrradverkehrs und der Haftpflichtversicherung für Radfahrer.

Während das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement früher immer den Standpunkt eingenommen hatte, der Fahrradverkehr sei durch das Bundesgesetz vom 15. März 1932 über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr und der dazugehörigen Vollziehungsverordnung abschließend geregelt, so daß weitere kantonale Vorschriften nicht zulässig seien, teilte es mit Kreisschreiben vom 27. November 1941 den Kantonen mit, daß ergänzende Vorschriften im Sinne der Erschwerung der Zulassung von Radfahrern zum Verkehr von den Kantonen ohne Ermächtigung durch den Bundesgesetzgeber erlassen werden könnten. Mit Rücksicht darauf, daß die eidgenössischen Behörden nicht beabsichtigen, vor dem Wiedereintritt normaler Verhältnisse an die Revision und Ergänzung der eidgenössischen Gesetzesvorschriften heranzutreten, hielt es die Kommission im Interesse der Ordnung und der Einheitlichkeit für geboten, zuhanden der Kantone Richtlinien aufzustellen. Ihren Beratungen diene die bereits vom Kanton Bern am 28. August 1942 erlassene Verordnung über den Fahrradverkehr, welche als zweckmäßig befunden und hernach allen Kantonen als Wegleitung zugestellt wurde.

Im Mai 1943 ist durch Umfrage der Stand der Gesetzgebung über den Fahrradverkehr in den Kantonen festgestellt und deren Ergebnis tabellarisch zusammengestellt worden. Die Tabellen

wurden sämtlichen Kantonen übermittelt. Sie zeigen, daß die Kantone nur zögernd an eine Angleichung ihrer Vorschriften herantreten. Beispielsweise weist die Höhe der Schadenvergütung der Haftpflichtversicherung noch heute 14 verschiedene Varianten auf, was eines der wichtigsten Hindernisse für die gegenseitige Anerkennung der Versicherungen bei Standortwechsel während des Versicherungsjahres bildet.

2. Besteuerung der Ersatztreibstoff-Fahrzeuge.

Die Frage der Besteuerung der mit Ersatztreibstoff betriebenen Motorfahrzeuge wurde in den Kantonen sehr unterschiedlich gelöst. Schon vor Ausbruch des Krieges gewährten einzelne Kantone im Interesse der Förderung des Holzabsatzes auf solchen Fahrzeugen Steuervergünstigungen. Heute ist die Lage so, daß einzelne Kantone die Steuer in gleicher Höhe beziehen wie vor dem Krieg, andere gewähren die gleiche Reduktion wie für Fahrzeuge, die mit flüssigen Treibstoffen betrieben werden und eine weitere Gruppe gewährt für die Ersatztreibstoff-Fahrzeuge eine geringere Steuerherabsetzung als für die andern. Im Hinblick auf die sich widerstreitenden Gründe und die Verschiedenheit der Verhältnisse von Kanton zu Kanton, hat die Kommission davon abgesehen, bestimmte Vorschläge auszuarbeiten. Sie beschränkte sich darauf, den Kantonen durch Übermittlung einer Tabelle anzudeuten, wie bei einer allfälligen Revision der bezüglichen Vorschriften im Sinne einer differenzierten Besteuerung der beiden Fahrzeugarten vorgegangen werden könnte, um die Steueransätze analog dem Vorschlag vom 12. Dezember 1940 möglichst einem schweizerischen Durchschnitt anzunähern.

3. Regelung des Straßenverkehrs im Luftschutz.

Mit Schreiben vom 14. Januar 1943 an das eidgenössische Militärdepartement wies die Kommission auf die Revisionsbedürftigkeit der aus der Vorkriegszeit stammenden Verfügung über den Straßenverkehr im Luftschutz hin und ersuchte das

Departement, ihr bei einer allfälligen Revision Gelegenheit zu geben, sich zum Entwurf zu äußern. Sie wiederholte ihren Wunsch am 8. März 1943 in einem Schreiben an die «Abteilung für passiven Luftschutz». Diese erließ am 23. März 1943 eine Verfügung, durch welche die Art. 5 und 6 der Verfügung vom 5. Oktober 1937 abgeändert wurden. Mit dieser Abänderungsverfügung wurde für Motorfahrzeuge an Stelle des bisher blauen Lichtes das weiße, abgeschirmte Licht vorgeschrieben, während für Fahrräder das blaue Licht beibehalten und für Fußgänger-Taschenlampen das blaue Licht neu vorgeschrieben wurde.

Die Regelung, wie sie heute in Kraft steht, befriedigt nicht. Die Verordnung vom 5. Oktober 1937 hat durch spätere Erlasse bereits zweimal Abänderungen erfahren. Daneben besteht eine Instruktion des Ausschusses der kantonalen Automobilexperten über technische Einzelheiten zur Verfügung vom 23. März 1943. Mehrere Bestimmungen sind unzweckmäßig, zum Beispiel das blaue Licht für Radfahrer und Fußgänger. Bei dieser Sachlage hielt es die Kommission für angezeigt, die Bestrebungen nach einer Gesamtrevision der Vorschriften fortzusetzen. Es wurde ein Entwurf einer neuen Verfügung ausgearbeitet und von der Kommission beraten, welcher der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren in einem besonderen Traktandum zur Behandlung unterbreitet und gegebenenfalls durch eine von der Konferenz zu ernennende Delegation dem Vorsteher des eidgenössischen Militärdepartementes zu übermitteln wäre.

4. Einführung von Vorwegweisern.

Die Aufstellung von Vorwegweisern vor Straßenkreuzungen und -einmündungen wurde schon vor längerer Zeit vom Regierungsrat des Kantons Bern und von den Automobilverbänden postuliert. Mit Kreisschreiben vom 2. Dezember 1942 unterbreitete nun das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement den Kantonen Entwürfe zu einem Bundesratsbeschluß betreffend Ergänzung der Verordnung vom 17. Oktober 1932 über die

Straßensignalisation und zu bezüglichen Weisungen des Departements, welche von der Kommission in der Sitzung vom 28. Januar 1943 einer Prüfung unterzogen wurden. Am 23. Februar 1943 teilte die Kommission dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement ihre grundsätzliche Zustimmung zu den Entwürfen mit und unterbreitete ihm gleichzeitig einige Abänderungsanträge. Das Departement prüft zur Zeit unsere Anregungen und wird in Verbindung mit unserer Geschäftsstelle und der Vereinigung der Straßenfachmänner praktische Versuche durchführen.

5. Kontrollprüfung von Motorfahrzeugführern.

Art. 9, Abs. 4 MFG sieht eine neue Prüfung vor für die Motorfahrzeugführer, welche ihren Führerausweis mehr als zwei Jahre nicht haben erneuern lassen. Für die Führer, die zufolge Verschärfung der Treibstoffrationierung, das heißt seit dem 1. Januar 1940 ihren Ausweis nicht mehr haben erneuern lassen, hat der Bundesrat durch Beschluß vom 5. Dezember 1941 die Möglichkeit geschaffen, ohne weitläufige Formalitäten und durch Ablegung einer abgekürzten Kontrollprüfung wieder in den Besitz eines gültigen Führerausweises zu gelangen. In der Hoffnung, auch diese vereinfachte Kontrollprüfung umgehen zu können, lassen zahlreiche Führer, die zufolge der verkehrseinschränkenden Maßnahmen nicht mehr fahren, ihren Ausweis jährlich oder alle zwei Jahre erneuern. Im Interesse der Verkehrssicherheit sollten diese Führer ebenfalls einer Kontrollprüfung unterstellt werden. Die Möglichkeit hierzu gibt Art. 9, Abs. 5 MFG, wonach die kantonale Behörde jederzeit eine neue Prüfung anordnen kann, wenn Bedenken über die Fahrtüchtigkeit des Führers bestehen. Damit die Kontrollprüfungen in allen Kantonen einigermaßen einheitlich durchgeführt werden, hat die Kommission Richtlinien beraten, die der heutigen Konferenz in einem besonderen Traktandum zur Behandlung und Beschlußfassung unterbreitet werden.

6. Trolleybusgesetzgebung.

Die Bemühungen der Kommission hinsichtlich der Schaffung einer gesetzlichen Ordnung für den Trolleybus gehen auf das Jahr 1941 zurück. Der Präsident der Interkantonalen Kommission für das Motorfahrzeugwesen erstattete hierüber bereits anlässlich der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren vom 11./12. September 1942 Bericht. Seither hat sich wenig geändert. Die Vereinigung der Chefs der kantonalen Motorfahrzeugkontrollen übermittelte dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement im Laufe des Jahres 1943 ein Gutachten des Ausschusses der kantonalen Automobilexperten über diese Frage, worin nochmals auf die heutige unzulängliche Regelung hingewiesen und nachdrücklich die Unterstellung des Trolleybus unter die Automobilgesetzgebung postuliert wurde. Ein Exemplar des Gutachtens wurde allen Polizeidirektoren der Kantone zugestellt. Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement stellt sich auf den Standpunkt, es könne vorläufig in dieser Sache nichts unternehmen, weil der Bundesrat dem Post- und Eisenbahndepartement einen Auftrag zur Schaffung eines besonderen Gesetzesentwurfes erteilt habe. Die Kommission beschloß deshalb anlässlich ihrer Sitzung vom 21. Juni 1943 in Genf durch Entsendung einer Delegation zum Vorsteher des eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartementes, Herrn Bundespräsident Celio, der Gelegenheit neuen Auftrieb zu geben. Auf eine Anfrage teilte Herr Bundespräsident Celio mit, es sei bereits ein Entwurf für ein Trolleybusgesetz ausgearbeitet. Indes handle es sich um einen verwaltungsinternen Entwurf, der vorerst noch von den interessierten Dienststellen des Post- und Eisenbahndepartementes besprochen werden müsse und hierauf dem Justiz- und Polizeidepartement zur Überprüfung vorgelegt werde. Der bereinigte Text des Entwurfes werde hernach den interessierten Verwaltungen, Verbänden und Organisationen, darunter auch der Interkantonalen Kommission für das Motorfahrzeugwesen zur Vernehmlassung unterbreitet. Bei dieser Sachlage halte Herr Bun-

despräsident Celio im heutigen Zeitpunkt eine Besprechung mit der Delegation der Kommission für verfrüht. Es bleibt somit vorläufig nichts anderes übrig, als abzuwarten.

Den wichtigsten Fragen im Motorfahrzeug- und Fahrradwesen glauben wir damit im abgelaufenen Jahre unsere Aufmerksamkeit geschenkt zu haben. Die Kommission wird ihre Hauptarbeit leisten müssen mit der Rückkehr normaler Wirtschafts- und Verkehrsverhältnisse.

Wir ersuchen Sie, unserem Bericht Ihre Zustimmung zu geben.

Diskussion: Regierungsrat Scherrer, Schaffhausen, hegt etwelche Bedenken gegen die empfohlene kantonale Regelung des Fahrradverkehrs. Er habe vergeblich eine Rechtsgrundlage, wonach der Kanton Schaffhausen auf dem Verordnungswege eine solche Regelung treffen könnte, gesucht. Art. 70 MFG reiche hiezu nicht aus, was eine eingehende Prüfung dieser Frage ergeben habe. Der Erlaß eines Gesetzes rechtfertige sich nicht. Es sei nicht zweckmäßig, daß der Kanton hier legiferiere, vielmehr sollte der Bund eine allgemeine Regelung treffen. Mit Bezug auf die Verdunkelung pflichte er ohne weiteres der Ansicht bei, daß das blaue Licht der Fahrräder eine Gefahr für den Fahrer selbst und für die anderen Straßenbenutzer bedeute. Die zur Erneuerung der Führerausweise verlangte Prüfung sei eine reine Polizeimaßnahme; wer während vier bis fünf Jahren ein Motorfahrzeug geführt hat, sollte von dieser Prüfung befreit werden.

Dem Referenten, Regierungsrat Seematter, wird hierauf das Wort zu den nächsten zwei Referaten erteilt.

XI. Traktandum 4a:

Entwurf zu einer Verfügung betreffend die Verdunkelung und die Regelung des Straßenverkehrs im Luftschutz

Im Juli 1942 wurden durch den passiven Luftschutz verschiedene Versuche mit Verdunkelungseinrichtungen im Raume Spiez-Mülönen vorgenommen, zu denen die Abteilung Heeresmotorisierung des Armeekommandos, das eidgenössische Luftamt, die kantonalen Automobilexperten und die Automobilverbände eingeladen wurden. Die Beobachtungen wurden vom Niesen aus vorgenommen. Auf Grund der dort gemachten Erfahrungen traten alle für die weißen Tarnscheinwerfer ein.

Im Dezember 1942 wurde vom eidgenössischen Militärdepartement eine Konferenz einberufen und eine Kommission zur weiteren Prüfung dieser Fragen eingesetzt. Die interkantonale Kommission für das Motorfahrzeugwesen regte mit Schreiben vom 15. Januar und 8. März 1943 die Gesamtrevision der Verfügung vom 5. Oktober 1937 über Straßenverkehr im Luftschutz an. Mit Verfügung vom 23. März 1943 hob das eidgenössische Militärdepartement die Art. 5 und 6 der Verfügung auf und ersetzte sie durch neue Bestimmungen, nachdem es auf den Antrag auf Gesamtrevision nicht eintrat. Heute bestehen für den Straßenverkehr im Luftschutz drei Verfügungen:

1. Verfügung vom 5. Oktober 1937;
2. Verfügung vom 9. November 1942 für Abschnitt B « Fliegeralarm »;
3. Verfügung vom 23. März 1943 betreffend die Art. 5 und 6 der Verfügung vom 5. Oktober 1937.

Dazu kommt noch eine Instruktion der kantonalen Automobilexperten für die Durchführung der Verfügung v. 5. Oktober 1937.

Eine solche Regelung sei nicht nur kompliziert, sondern für die Polizei und Luftschutzorgane sowie Straßenbenutzer unklar. Daraus ergeben sich verschiedene Unzukömmlichkeiten und auch

eine gewisse Gefahr für den Straßenverkehr. Einzelne Bestimmungen werden nicht oder nur zum Teil befolgt (zum Beispiel Radfahrer haben haltende Motorfahrzeuge zu Fuß zu überholen). Ein Streit sei auch über das blaue Licht der Radfahrer und Fußgänger entstanden. Eine Gesamtrevision der Vorschriften über den Straßenverkehr im Luftschutz, die sich auf die bisherigen Erfahrungen im In- und Ausland stützen sollte, wäre daher dringend angezeigt. Ein diesbezüglicher Entwurf des Vorstandes der Vereinigung der Chefs der kantonalen Motorfahrzeugkontrollen sei durchberaten worden. Die Kommission empfehle die Zustimmung zu diesem Entwurfe und dessen Weiterleitung an das eidgenössische Militärdepartement.

Eine artikelweise Beratung des Entwurfes sei kaum angängig, man möge daher eventuelle Abänderungsanträge, Anregungen und Wünsche einreichen, die vom Büro in Verbindung mit der Kommission zu prüfen seien.

Herr Kollege Rüttiman, Aarau, habe zu Art. 3 Abs. 1 einen Antrag gestellt, wonach es dort heißen sollte: « Wichtige mit Fahrverbot belegte Straßen . . . ». Diese Präzisierung soll verhindern, daß auch unbedeutende Straßen und Wege zu kennzeichnen seien. Wir sind mit diesem Antrag einverstanden.

Zu Art. 26 werde die Festlegung einer Gebühr für die Abgabe des gelben Auto-Abzeichens verlangt. Die Festsetzung einer solchen Entschädigung sei Sache der Abteilung für passiven Luftschutz, da sie Herstellerin dieser Abzeichen ist. Von einer Gebühr für die Arbeit sollte abgesehen werden, da es sich um Arbeiten im öffentlichen Interesse handle. Dieser Antrag, wie die übrigen, die noch eingehen, werden entgegengenommen und geprüft.

Diskussion: M. Vodoz: J'aurais un certain nombre d'amendements à proposer, mais je le ferai par écrit. M. Seematter nous a dit que les experts réunis au Niesen se sont tous déclarés opposés à la lumière bleue. Pourquoi?

M. Seematter: Weil das blaue Licht viel weiter sichtbar ist als das getarnte weiße Licht.

M. Vodoz: Mais d'après le projet on maintiendrait néanmoins le bleu pour les cycles.

M. Seematter: Dies geschieht nur, um Kosten zu vermeiden.

Der Vorsitzende erklärt, er sei bereit, eingehende Anträge an die Kommission weiterzuleiten.

Die Konferenz gibt ihr Einverständnis dazu.

XII. Traktandum 4b:

Entwurf zu Richtlinien für die Erneuerung der Führerausweise

Wir haben die verbindliche Vorschrift in Art. 9 Abs. 4 MFG, wonach eine neue Prüfung verlangt wird, wenn ein Führerausweis während zwei Jahren nicht erneuert wird. Ein diesbezüglicher Bundesratsbeschuß vom 5. Dezember 1941 geht nun dahin, daß, wer seit dem 1. Januar 1940 seinen Führerausweis nicht erneuert hat, zu einer Prüfung ohne weitere Formalitäten zugelassen werden soll. Dies bedeutet eine Erleichterung der Prüfungen, indem für solche Fahrer Lernfahrten mit einem abgelaufenen Ausweis für zirka zehn Tage ohne Begleitperson zugelassen werden und die Kontrollprüfung selbst vereinfacht wird. Militärmotorfahrer brauchen keine Kontrollprüfung abzulegen, sofern sie einen Ausweis des Motorfahreroffiziers vorweisen können, wonach sie wenigstens während zwei Monaten im Dienst gefahren sind.

Wie zeigt sich nun die Praxis? Untersuchen wir, wer jährlich den Fahrausweis in den letzten Jahren erneuert, so macht man oft die Erfahrung, daß gerade jene aus Scheu vor der vorgesehenen Kontrolle den Ausweis jährlich erneuern lassen, die wegen

der Einschränkung im Motorfahrzeugverkehr nicht fahren können. Hier muß unbedingt Ordnung geschaffen werden. In dieser Umgehung der Vorschriften durch jährliche oder zweijährige Erneuerung liegt eine Gefahr. Diese Erneuerungen haben gar keinen praktischen Sinn und stehen in Widerspruch zu dem gewollten Zweck.

Artikel 9 Absatz 5 des MFG gibt den Kantonen das Recht, jederzeit Prüfungen anzuordnen, wenn Bedenken über Fahrtüchtigkeit eines Motorfahrers vorliegen. Solche Bedenken sind bei Führern, die über zwei Jahre kein Motorfahrzeug geführt haben, berechtigt. Die Führer selbst befinden sich heute in einer unsicheren Lage. Die Autoverbände werfen den Kantonen wegen der Erneuerung der Ausweise Geldmacherei vor, werden später aber vermutlich gleichwohl eine Prüfung verlangen. Es ist daher am Platze, daß einheitliche Richtlinien für alle Kantone herausgegeben werden. Wenn in normalen Zeiten der jetzt stark eingeschränkte Motorfahrzeugverkehr wieder zunehmen wird, werden wir viele Unannehmlichkeiten haben, wenn nicht schon heute eine Regelung getroffen wird.

Der vom Vorstand der Vereinigung der Chefs der kantonalen Motorfahrzeugkontrollen bereinigte Entwurf wurde uns durch den Konferenzpräsidenten am 27. Juli 1943 zugestellt. Die einzelnen Artikel dieses Entwurfes können hier nicht durchberaten werden. Die Kommission empfiehlt daher Zustimmung und Weiterleitung des Entwurfes an die Kantonsregierungen als *Richtlinien* für die Ordnung dieser Materie. Damit würde auch in dieser Frage Klarheit geschaffen.

Der Vorsitzende schließt dieses Traktandum, da sich niemand zum Worte meldet, in der Annahme, man sei mit dem Antrag des Referenten einverstanden.

XIII. Traktandum 4c:

Wiedereinführung des numerierten Kontrollschilts für Fahrräder

Referat von Fürsprech R. Plumez,
Adjunkt der eidgenössischen Polizeiabteilung

Ihre Konferenz hat sich anlässlich der Tagung in Neuenburg am 12./13. September 1941 zum letzten Mal mit der Frage der Wiedereinführung des numerierten Kontrollschilts für Fahrräder befaßt. Es darf an das Referat von Dr. Rothmund erinnert werden, in welchem er die geschichtliche Entwicklung dieser Frage und die Gründe, die für und gegen das Nummernschild sprechen, eingehend auseinandergesetzt hat.

In der Folge reichte Nationalrat Riedener am 12. Juni 1942 eine Motion ein, die mit Rücksicht auf die weitgehend durch die Kriegsverhältnisse bedingten Übelstände im Straßenverkehr, insbesondere im Fahrradverkehr, eine sofortige Wiedereinführung der Velo-Kontrollnummer kraft bundesrätlichen Vollmachtenbeschlusses verlangte. Diese Motion wurde in der Sitzung des Nationalrates vom 1. April 1943 behandelt. Herr Riedener wandelte seine Motion von vornherein in ein Postulat um. Er tat dies, nachdem er mit dem eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement Fühlung genommen hatte, wobei festgestellt worden war, daß einerseits ein Vollmachtenbeschluß in dieser Angelegenheit wohl nicht in Frage kommen könne und andererseits die Materialbeschaffung für über 1½ Millionen ziemlich große Schilder gemäß Mitteilung des Kriegs-Industrie- und -Arbeits-Amtes in der Kriegszeit nicht möglich wäre. Herr Riedener änderte überdies sein Postulat in dem Sinne ab, daß der Bundesrat ersucht wird, die Frage der Wiedereinführung der Fahrradkontrollnummer in Erwägung zu ziehen und im übrigen in Verbindung mit den zuständigen kantonalen Behörden und Verkehrsvereinigungen alles vorzukehren, was der zunehmenden Lockerung der Ver-

kehrdisziplin von Automobilisten, Radfahrern und Fußgängern zu steuern vermag, um damit die Gefahr einer katastrophalen Zunahme der Verkehrsunfälle bei wiedereinsetzendem Automobilverkehr zu begegnen. Im Namen des Bundesrates hat Bundesrat von Steiger das Postulat angenommen.

Inzwischen ist der Landrat des Kantons Basel-Landschaft mit Schreiben vom 30. März 1943 an die Bundesversammlung gelangt mit dem auf Art. 93 Abs. 2 der Bundesverfassung gestützten Begehren, die Abänderung bzw. Ergänzung des Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr in dem Sinne zu beschließen, daß nunmehr auch für die Fahrräder Nummernschilder vorgeschrieben werden. Dieses Begehren ist auf eine im Landrat eingereichte Motion zurückzuführen. In der Begründung verlangte der Motionär die Wiedereinführung des Nummernschildes mit dem Hinweis darauf, daß die Kontrollnummer bei Fahrraddiebstählen eine leichtere Fahndung ermögliche. Nachdem das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement mit dem Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft Fühlung genommen und diesem die Verhandlungen des Nationalrates in Sachen Postulat Riedener zur Kenntnis gebracht hatte, ist der Landrat auf die Angelegenheit zurückgekommen. Der Motionär hat sich, um die Sache zu vereinfachen, und nachdem die Angelegenheit nun in Gang sei, einverstanden erklärt, daß die Gesetzesinitiative zurückgezogen werde. Der Landrat hat am 1. Juli 1943 in diesem Sinne Beschluß gefaßt. Mit Schreiben vom gleichen Tag hat der Regierungsrat den Bundesbehörden den Rückzug mitgeteilt.

Im Auftrage des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements hat die Polizeiabteilung auf den 9. Juli 1943 eine Konferenz einberufen zur Besprechung der Frage der Wiedereinführung des numerierten Kontrollschildes für Fahrräder. Die Einladung ist an folgende Stellen und Verbände ergangen: Eidgenössisches Amt für Verkehr, Eidg. Militärdepartement, Generaldirektion der PTT, Kriegs-Industrie- und -Arbeits-Amt, Interkantonale Kommission für das Motorfahrzeugwesen, Konferenz

der kantonalen Polizeikommandanten, Ausschuß der kantonalen amtlichen Automobilexperten, Schweiz. Städteverband, Schweiz. Straßenverkehrsliga, Via Vita, Automobil-Club der Schweiz, Touring-Club der Schweiz, Schweiz. Radfahrer- und Motorfahrer-Bund, Arbeiter-Touring-Bund der Schweiz «Solidarität», Union Cycliste Suisse, Union Motocycliste Suisse, Verband Schweiz. Motorlastwagenbesitzer, Ligue pour la sécurité des usagers de la route und Schweiz. Beratungsstelle für Unfallverhütung. Regierungsrat Seematter, Präsident der Interkantonalen Kommission für das Motorfahrzeugwesen, der verhindert war, hat zwei Beamte der Polizeidirektion des Kantons Bern delegiert.

Nach gewalteter Diskussion hat der Vorsitzende, Dr. Rothmund, eine Abstimmung über die grundsätzliche Einstellung der Konferenzteilnehmer zum großen polizeilichen Nummernschild veranlaßt, die selbstverständlich nur konsultativen Charakter haben konnte. Für die Wiedereinführung des Nummernschildes ergaben sich 9 Stimmen, dagegen 14 Stimmen. Hervorzuheben ist, daß *alle* Vertreter der am Straßenverkehr interessierten Verbände gegen das Nummernschild gestimmt haben. Die Opposition der Radfahrerverbände, die sich scharf geltend machte, ist immer noch die gleiche wie in den verflossenen zwanzig Jahren. Die Radfahrervertreter befürchten Schikanen wegen der Anbringung des Schildes, das nicht immer gut sichtbar sein könne, ferner Belästigungen unschuldiger Radfahrer beim falschen Ablesen der Zahlen und endlich eine neue fiskalische Belastung. Indessen haben die Radfahrerverbände doch das Interesse der Radfahrer an einem Kennzeichen mit kleiner Nummer für die abgeschlossene Haftpflichtversicherung einsehen gelernt. Die andern Verbände von Straßenverkehrsinteressenten haben sich ebenfalls geschlossen gegen das Nummernschild ausgesprochen, meist allerdings aus Opportunitätsgründen. Bei einem allfälligen Abstimmungskampf über eine Gesetzesvorlage, die das Nummernschild bringen würde, ist also damit zu rechnen, daß alle Straßenverkehrsverbände — der Radfahrer und der Automobilisten — ge-

gen das Nummernschild Stellung nehmen würden. Interessant war im übrigen die Feststellung eines der von Regierungsrat Seematter delegierten Vertreter. Aus dessen Votum ging hervor, daß der Kanton Bern den Standpunkt vertritt, die Banderole in Verbindung mit der kleinen Versicherungsnummer sollte genügen. Dabei könne die Eintragung der Fabrikmarke und der Rahmennummer des Fahrrads auf dem Radfahrer- oder Fahrradausweis, den viele Kantone kennen, für die Eruierung des Eigentümers des Fahrrads gute Dienste leisten. Die meisten Konferenzteilnehmer, auch wenn sie gegen das Nummernschild gestimmt haben, wünschen eine möglichste Vereinheitlichung des Versicherungskennzeichens und zwar am besten in Form einer Banderole mit kleiner deutlicher Nummer. In diesem Zusammenhang ist noch darauf hinzuweisen, daß sich das Zentralkomitee des Schweiz. Radfahrer-Bundes am 19. September 1943 gegen die Wiedereinführung der Nummernschilder ausgesprochen und den Wunsch ausgedrückt hat, die bisherigen Kontrollnummern auf den jetzt üblichen Veloschildern möchten beibehalten werden.

Von den 25 Kantonen haben zurzeit 3 (Bern, Freiburg und Waadt) die Banderole, die andern 22 Kantone das Schild. In allen Kantonen sind Schild oder Banderole mit einer kleinen Registriernummer versehen. Alle Kantone haben die obligatorische Haftpflichtversicherung für die Radfahrer, wobei allerdings die Modalitäten auseinandergehen.

Es fragt sich nun, wie in dieser Angelegenheit weiter vorgegangen werden könnte. Wollte man das große Nummernschild oder eine Banderole mit möglichst großer, deutlicher Nummer bundesrechtlich einführen, so müßte man an eine Teilrevision des Bundesgesetzes über den Motorfahrzeug- und Fahrradverkehr und seiner Vollziehungsverordnung denken, die sich auf das Kennzeichen oder auf dieses und die Haftpflichtversicherung beziehen würde. Man dürfte sich aber auch der Überlegung nicht verschließen, daß nach dem Krieg wohl eine Gesamtrevision der eidgenössischen Automobil- und Fahrradgesetz-

gebung notwendig sein wird. Endlich könnte eine gewisse Vereinheitlichung im Rahmen der jetzigen Gesetzgebung durch die Kantone selbst noch vorgenommen werden, wenn sie zum Beispiel eine Banderole mit gleichartiger, kleiner, möglichst deutlicher Nummer einführen würden.

Lediglich zu Ihrer Orientierung über mögliche Lösungen der in Frage stehenden Probleme haben wir Entwürfe für eine Teilrevision des MFG und seiner Vollziehungsverordnung ausgearbeitet.

Ein Entwurf I sieht die Einführung des numerierten Kontrollschildes für Fahrräder vor. Art. 32 MFG könnte entsprechend dem hier enthaltenen Art. 32 revidiert werden. Der Entwurf sieht die jährliche Auswechslung des von den Kantonen abzugebenden Schildes vor, das nicht nur als Identifikationsmittel, sondern auch als Kennzeichen für die Haftpflichtversicherung und Besteuerung zu dienen hätte. Man könnte auch in Erwägung ziehen, das gleiche Schild am Fahrrad zu behalten, was aber bedingen würde, daß es entzogen werden müßte, wenn der Radfahrer die Versicherung nicht erneuert oder die Steuern und Gebühren nicht bezahlt. Militärfahräder, die das eidgenössische Schild auch außerhalb des Dienstes tragen müssen, würden am besten mit einer Banderole als Versicherungskennzeichen versehen. Die Identifikation des Fahrrads ist an Hand des numerierten Militärschildes möglich und ein zweites Nummernschild wäre unzumutbar. Es wird auch die Möglichkeit vorgesehen, Kollektivschilder für Fahrradhändler abzugeben. Diese Institution besteht im Kanton Basel-Stadt. Für Anhänger sollen die Kantone ein besonderes Kennzeichen als Ausweis über die allfällige Prüfung oder Besteuerung vorsehen können. Art. 32 bis handelt von der Verlegung des Standorts des Fahrrads in einen andern Kanton. Er bezweckt, den Radfahrern auch ohne Vereinheitlichung der Radfahrer-Haftpflichtversicherung und des Versicherungs- und Steuerjahres eine gewisse Freizügigkeit hinsichtlich der Versicherung und der fiskalischen Belastung zu gewähren, was ja

den Empfehlungen Ihrer Konferenz an die Kantone im Jahre 1941 entspricht. Eine wirklich sachgemäße Lösung dieses Problems kann aber nur erfolgen, wenn auch die Haftpflichtversicherung vereinheitlicht wird, wovon noch die Rede sein wird. Für ausländische Fahrräder, die vorübergehend in der Schweiz verkehren, könnte der Bundesrat nach Art. 32ter Vorschriften über die Verpflichtung zur Führung eines Kontrollschildes erlassen. Art. 63 bis enthält endlich eine Strafbestimmung für die Nichteinhaltung der Vorschriften über die Kennzeichen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß ein Tatbestand, wonach unter Strafe gestellt wird, wer ein falsches, oder verfälschtes Kennzeichen gebraucht, nur dann seinen Platz im Gesetz hätte, wenn das Kennzeichen reines Kontrollzeichen wäre und nicht eine Urkunde im Sinne von Art. 251 und 110 des Schweizerischen Strafgesetzbuches, das heißt ein Zeichen, das bestimmt ist, eine Tatsache von rechtlicher Bedeutung zu beweisen. Nun dürften aber die vorgesehenen Kennzeichen gerade Urkunden im erwähnten Sinne sein. Sie sollen ja als Ausweis für den Abschluß der Haftpflichtversicherung und die Bezahlung der Steuern und Gebühren dienen. — In der Vollziehungsverordnung wäre ein Art. 68 bis über die Kennzeichen einzuschalten, in welchem die Anbringungsart von Schild und Banderole festzulegen wäre. Wir haben versucht, für die Anbringung eine möglichst praktische Lösung zu treffen, die den Erfordernissen der Sichtbarkeit und Lesbarkeit Rechnung trägt. Vorgesehen ist endlich ein neuer Anhang D zu der Vollziehungsverordnung, in welchem die näheren Vorschriften über Numerierungssystem und Ausführung der Kennzeichen dargelegt wird. Die Dimensionen der Zeichen sowie der Buchstaben und der Zahlen müßten noch durch eingehende Versuche festgelegt werden. Wir sind davon ausgegangen, eine möglichst einfache Identifikationsmöglichkeit vorzusehen. Sollte das Kennzeichen nicht ausgewechselt werden müssen, so würden natürlich die Jahreszahl und die Bestimmung über den Farbenwechsel wegfallen.

In einem Entwurf II wird statt des Kontrollschildes die Einführung der numerierten Banderole vorgesehen. Im übrigen schließt sich dieser Vorschlag eng an Entwurf I an.

Ein Entwurf III nimmt die Einführung der obligatorischen Haftpflichtversicherung und des numerierten Kontrollschildes für Fahrräder in Aussicht. Das Schild oder die Banderole hängen so eng mit der Haftpflichtversicherung zusammen, was sich insbesondere bei der Regelung für den Standortwechsel zeigt, daß sich bei einer Teilrevision des Gesetzes hinsichtlich des Kennzeichens wohl auch eine Vereinheitlichung der Haftpflichtversicherung als notwendig erweisen dürfte. Bei den Versicherungsbestimmungen haben wir uns in vielen Punkten an den Entwurf zu einem Konkordat über die Versicherung und Besteuerung der Radfahrer, die ihren Wohnsitz von einem Konkordatskanton in einen andern verlegen, gehalten, der Ihre Konferenz in Neuenburg vor zwei Jahren beschäftigt hat. Nach Art. 31 Abs. 1 ist die Versicherungspflicht gegenüber dem Konkordatsentwurf noch etwas ausgedehnt worden. Sie umfaßt die Haftpflicht des jeweiligen Benützers, fahre er mit oder ohne Ermächtigung des Eigentümers, und dazu noch die allfällige Haftpflicht einer andern Person. In Frage kommen könnte unter bestimmten Voraussetzungen die Haftpflicht des Geschäftsherrn oder des Familienhauptes. Die Versicherung sollte also alle Fälle decken, wo aus einem durch den Gebrauch des Fahrrads verursachten Schadensfall eine Haftpflicht gegenüber Dritten entstehen könnte. Wie der Konkordatsentwurf nimmt Art. 32 Abs. 2 gewisse Schäden von der Versicherung aus. Was die in Abs. 3 aufgeführten Versicherungssummen anbelangt, so halten sie sich an den Konkordatsentwurf. Nach unsern Feststellungen sind es übrigens die Summen, die jetzt schon für die Mehrheit der schweizerischen Radfahrer gelten. Für Sachschäden ist ein Selbstbehalt von Fr. 20.— vorgesehen. Schon bei der Behandlung des Konkordatsentwurfs gingen die Meinungen der Kantone hinsichtlich des Selbsthalts stark auseinander. Eine bundesgesetzliche Regelung

muß aber u. E. diese Frage einheitlich regeln. Anlässlich der Revisionsarbeiten müßte dieser Punkt noch gründlich überprüft werden. Wie der Konkordatsentwurf sieht Abs. 4 vor, daß der Eigentümer, der sich nicht über den Abschluß eines den Vorschriften entsprechenden Einzel- oder Kollektivversicherungsvertrags ausweisen kann, verpflichtet ist, einer vom Kanton abzuschließenden Kollektiv-Haftpflichtversicherung beizutreten. In Abs. 5 werden einzelne Artikel der Automobil-Haftpflichtversicherung sinngemäß anwendbar erklärt. Es handelt sich um das direkte Klagerecht des Geschädigten gegen den Versicherer, um den Ausschluß der Einreden aus dem Versicherungsvertrag oder dem Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag sowie um die Bestimmung, wonach die Versicherung bei einer vom Bundesrat konzessionierten Versicherungsunternehmung abzuschließen ist. Abs. 6 setzt als Versicherungsjahr das Kalenderjahr fest, wobei die Versicherung aber noch bis zum 31. März des folgenden Jahres gültig sein muß. Endlich sieht Abs. 7 noch die Möglichkeit der Beschlagnahme von Fahrrädern vor, die ohne Versicherung verkehren. Wenn vom privaten Radfahrer eine so weitgehende Versicherung verlangt wird, so erscheint es angebracht, daß auch der Bund für die in seinem Dienste stehenden Fahrräder die Deckung der Haftpflicht im gleichen Umfang sicherstellt. Diesem Zweck will Art. 31 bis dienen. Hier wird auch vorgesehen, daß der Militärradfahrer für den außerdienstlichen Gebrauch seines Militärfahrrads der Versicherungspflicht nach Art. 31 untersteht. Art. 32 bis regelt die Fragen der Versicherung, der Besteuerung und der Auswechslung der Kennzeichen bei Verlegung des Standorts des Fahrrads in einen andern Kanton. In Art. 32ter soll dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, Vorschriften zu erlassen über die Versicherungspflicht und die Verpflichtung zur Führung eines Kontrollschilds für ausländische Fahrräder. Die Strafbestimmungen von Art. 63 bis umfassen die Ahndung der Verletzung der Versicherungspflicht und der Nichtachtung der Vorschriften über die Kennzeichen.

Endlich wird in einem Entwurf IV die Einführung der obligatorischen Radfahrer-Haftpflichtversicherung im geschilderten Sinne in Verbindung mit der nummerierten Banderole vorgesehen. Er gibt zu keinen besondern Bemerkungen Anlaß.

Wollte man einer Teilrevision des MFG und seiner Vollziehungsverordnung im Sinne des einen oder andern der erwähnten Entwürfe nähertreten, so müßte eine eingehende Behandlung vorerst mit den Kantonen und interessierten Bundesstellen erfolgen. Ein Revisionsentwurf müßte wohl auch noch einer Expertenkommission unterbreitet werden. Abschließend möchten wir feststellen, daß dem Ergebnis der Konferenz vom 9. Juli 1943 nach zu schließen, eine Gesetzesvorlage über das Nummernschild bei einer Volksabstimmung zum mindesten sehr gefährdet wäre. Andererseits ist nach den Feststellungen des Kriegs-Industrie- und -Arbeits-Amtes nicht damit zu rechnen, daß das für größere Schilder notwendige Metall in der Kriegszeit für eine so große Zahl von Fahrrädern zur Verfügung stehen würde. Letzteres wäre allerdings für eine allfällige Revision nicht ausschlaggebend. Eventuell könnte das Inkrafttreten neuer gesetzlicher Vorschriften bis zum Vorliegen des notwendigen Materials hinausgeschoben werden. Bis dahin wird aber möglicherweise schon die Gesamtrevision der eidgenössischen Automobilgesetzgebung an die Hand genommen werden müssen. Eine vorgängige Teilrevision betreffend das Nummernschild hätte allerdings zur Folge, daß diese Frage bei der Gesamtrevision so oder anders erledigt wäre. Bei einer Revision im Sinne der Einführung der nummerierten Banderole würde der eigentliche Zweck des Nummernschilds, die Möglichkeit der Identifikation auf Distanz, nicht erreicht werden können. Es fragt sich also, ob eine Gesetzesrevision in dieser Hinsicht überhaupt gerechtfertigt wäre, besonders wenn man bedenkt, daß die Kantone es ja in der Hand haben, die von vielen Seiten gewünschte Banderole einzuführen. Gegen eine kleine, noch etwas verdeutlichte Nummer auf der Banderole dürfte wohl niemand mehr ernsthaft Einspruch erheben.

Nun würde es uns interessieren, Ihre grundsätzliche Stellungnahme zu den geschilderten Fragen, unter Würdigung des Ergebnisses der Konferenz vom 9. Juli 1943, kennen zu lernen. Sollte über diesen oder jenen Punkt der Entwürfe Auskunft erwünscht sein, so stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Es könnte sich vielleicht auch als zweckmäßig erweisen, die aufgeworfenen Fragen in enger Zusammenarbeit mit Ihrer Interkantonalen Kommission für das Motorfahrzeugwesen zu behandeln, die sich ja in letzter Zeit ganz besonders des Fahrradverkehrs angenommen hat.

Diskussion: Regierungsrat Dr. J. Riedener: Ich verstehe die gesetzgeberischen und politischen Schwierigkeiten und rechne mit einer starken Opposition. Auch die technischen Schwierigkeiten, die sich aus dem herrschenden Materialmangel ergeben, müssen berücksichtigt werden. Ich habe im Nationalrat das Postulat gestellt im Bewußtsein der Gefahr, die nach dem Krieg bei der Zunahme des Automobilverkehrs eintreten wird. Man tendiert heute nach einer höheren Versicherung. Vor allem wäre zu prüfen, wie der katastrophalen Entwicklung von Unfällen bei Zunahme des Verkehrs zu steuern ist. Die Unfälle mit Fahrrädern haben um 7% mehr zugenommen als die Zahl der Fahrräder in einer Zeit, da der Motorfahrzeugverkehr weniger als 30% von früher ausmacht. Die Unfälle im gesamten haben trotz des kleinen Verkehrs ebenfalls nur wenig abgenommen. Unsere Interkantonale Kommission sollte sich ganz allgemein mit dieser Frage in Verbindung mit dem eidgenössischen Justizdepartement und den interessierten Verbänden befassen.

Regierungsrat Dr. R. Schmid (Zug): Für den Fall, daß das MFG revidiert wird, sollte auch Art. 30 einer Revision unterzogen werden. Art. 17 Abs. 2 sollte nämlich analog auch für die Radfahrer gelten. In Zug hat man den unnummerierten Schild.

Regierungsrat Th. Scherrer stimmt dem Referenten zu, daß der bisherige Zustand mit einer Verbesserung des Versicherungsabzeichens beibehalten werde; er sei gegen ein nummeriertes Kontrollschild.

Regierungsrat Seematter erklärt, die Interkantonale Kommission werde sich mit diesen Fragen befassen und begrüßt die im Referat vertretene Einstellung zu den aufgeworfenen Fragen.

M. Vodoz: Dans le Canton de Vaud, nous avons l'assurance responsabilité civile obligatoire pour les cyclistes et nous avons rétabli un numéro sur la banderole de contrôle. Je serais plutôt d'accord avec le projet no 2. La banderole est infiniment plus sûre que la plaque, déjà pour le motif qu'il est impossible de l'enlever sans la gêner et qu'il est très facile d'y faire figurer un numéro. Je suis également d'accord en ce qui concerne l'introduction de l'assurance responsabilité civile obligatoire. Du fait que l'assurance responsabilité civile c'est pas réglée de la même manière dans tous les cantons, des difficultés peuvent surgir actuellement en cas d'accidents causés dans un canton par des cyclistes d'un autre canton. Le projet no 4 doit aussi être appuyé.

Der Vorsitzende bemerkt, im Kanton Solothurn habe trotz der nummerierten Kontrollschilder (allerdings nur kleine Kontrollnummern) niemand dagegen Einspruch erhoben.

XIV. Traktandum 6:

Interkantonale Regelung des Waffenhandels

Referent Regierungsrat G. Rutishauser, Polizeidirektor des Kantons Zürich

Der Referent gibt eine Orientierung über den Stand der Vorarbeiten in dieser Frage und würdigt die bezügliche Arbeit sei-

nes Vorgängers, Regierungsrat Dr. Briner, mit der bestehenden Kommission und des Departementssekretärs, Dr. Altorfer.

Gewisse Schwierigkeiten bei der Ausarbeitung solcher Vorschriften ergäben sich daraus, daß das Waffentragen gleichsam ungeschriebenes Gewohnheitsrecht, ja ein angeborenes Recht eines jeden Schweizers ist. Die zu treffenden Maßnahmen müßten sich daher nur auf das Notwendigste beschränken.

Trotzdem müsse aber die Notwendigkeit einer Regelung des Waffenhandels auf gesamtschweizerischem Boden bejaht werden im Interesse der Verbrecherbekämpfung und der öffentlichen Sicherheit. Was man verhindern wolle, seien vor allem die Waffenkäufe im Affekt. Die Statistiken des gerichtsmedizinischen Institutes ergäben, daß eine große Zahl vorsätzlicher Tötungen, von Selbstmorden und Tötungsversuchen sofort nach einem Waffenkau verübt wurden. Ebenso stehe fest, daß viele Verbrechen durch gemeingefährliche Täter (Vorbefragte, Trinker, Abnorme usw.) verübt wurden, die auf Grund der bestehenden Ordnung frei Waffen kaufen konnten. Mit der geplanten Regelung des Waffenhandels bezwecke man die *Erschwerung des Waffenkaufs*. Verschiedene Kantone hätten zwar Vorschriften über den Waffenkau und das Tragen und Besitzen von Waffen erlassen. Diese Vorschriften seien aber nicht nur zum Teil lückenhaft, sondern auch illusorisch, solange es Kantone gebe, die keine solche Vorschriften kennen. Die Lösung könne daher nur über den allerdings schwerfälligen Apparat des Konkordates zwischen den Kantonen gehen. An Entwürfen, zirka ein Dutzend an der Zahl, mangle es nicht, doch sei noch keiner durchgedrungen.

Der Referent gibt eine kurze Übersicht über den Werdegang der Frage:

1934 Polizeidirektorenkonferenz Sitten: Gemäß Antrag Pfister, Zürich, Anfrage an eidg. Justiz- und Polizeidepartement, ob eidgenössische Regelung möglich.

1937 Antwort eidg. Justiz- und Polizeidepartement: Bund nicht zuständig, Regelung überdies weder notwendig noch wünschbar.

13. 12. 1940: Polizeidirektorenkonferenz St. Gallen, Referat Briner. Kommission ernannt mit Auftrag, interkantonale Regelung durch Konkordat vorzubereiten. Präsident: Briner, Zürich, 1943 ersetzt durch Rutishauser; Mitglieder: Béguin, Neuenburg, 1942 ersetzt durch Vodoz, Lausanne, Brechbühl, Basel, Obrecht, Solothurn, ein Vertreter des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements: Dr. Ruth.

Winter 1940/41: Vorarbeiten Polizeidirektion Zürich: Zusammenstellung der kantonalen Bestimmungen.

17. 7. 1941: Erster Konkordats-Entwurf der Polizeidirektion Zürich nebst Bericht (Waffenhandel, Waffentragen, Waffenbesitz).

29. 8. 1941: Erste Kommissionssitzung in Solothurn.

5. 9. 1941: Kommissionsentwurf vom 29. 8. 1941 (nur noch Waffenhandel und Waffentragen; Waffenbesitz gestrichen) nebst Bericht an die Kantone gesandt.

12./13. 9. 1941: Polizeidirektorenkonferenz in Neuenburg: Aussprache über den Kommissionsentwurf. Wünsche: a) Waffenerwerbsschein nur für gewerbsmäßige Verkäufer; b) auch das Waffentragen streichen.

1941/42: Parlamentarische Behandlung der Zürcher Waffenverordnung. Konkordat zurückgestellt, um die Einwände kennenzulernen und die Entwicklung abzuwarten.

26. 8. 1942: Allen Kantonen ein Exemplar der Zürcher Waffenverordnung (Entwurf des RR) zugestellt.

11./12. 9. 1942: Polizeidirektorenkonferenz in Altdorf. Kurzreferat Briner. Keine Beschlüsse. Entwicklung in Zürich abwarten.

23. 12. 1942: Allen Kantonen die definitive Zürcher Waffenverordnung vom 28. September 1942 (in Kraft gesetzt auf 1. Januar 1943) zugestellt.

Frühjahr 1943: Wechsel in der Polizeidirektion Zürich.

9. 4. 1943: Neuer Konkordatsentwurf der Polizeidirektion Zürich, den Wünschen der Polizeidirektoren-Konferenz 1941 und den Erfahrungen beim Erlaß der Zürcher Verordnung angepaßt (1. nur noch Waffenhandel, 2. nur noch Faustfeuer- und Gasschußwaffen, 3. Waffenerwerbsschein nur noch für gewerbsmäßige Verkäufer).

24. 9. 1943: Zweite Kommissionssitzung in Bern.

11. 10. 1943: Endgültiger Kommissionsentwurf vom 24. September 1943 allen Kantonen zugestellt (Verschärfungen: 1. Waffenhändlerpatent und Verbot des Feiltragens und Hausierens wieder für alle Arten Waffen und Munition; 2. Register der Waffenhändler auch für die nicht bewilligungspflichtigen Distanzkäufe.

15./16. 10. 1943: Polizeidirektorenkonferenz in Chur.

Der vorgelegte Entwurf trage den kantonalen Regelungen Rechnung und beschränke sich nur auf das Wesentliche. Es sei daher zu hoffen, daß sämtliche Kantone sich für das Konkordat aussprechen.

Zu den einzelnen Artikeln des Entwurfes übergehend, gibt der Referent noch folgende Erläuterungen:

Inhalt des Kommissionsentwurfs vom 24. September 1943

(Vergleiche Wortlaut des Entwurfes Seite 104)

§ 1, Abs. 1. *Waffenhändlerpatent* notwendig für den gewerbsmäßigen Verkauf aller Arten von Waffen und von Munition (wie in Zürich). Im Entwurf der Polizeidirektion Zürich Beschränkung auf Faustfeuer- und Gasschußwaffen. Diese wurde jedoch fallen gelassen, da auch Verkäufer von Langgewehren und von Jagdwaffen vertrauenswürdig sein sollen. Gegensatz zum Kauf (§ 2): Dort Beschränkung auf Faustfeuer- und Gasschußwaffen.

Abs. 2. Voraussetzungen für das Patent sollen sein: Guter Leumund und Fachkenntnisse (wie in Zürich).

Abs. 3. Absolutes Verbot für Waffen- und Munitionsverkauf auf Märkten, durch Hausierer und Feilträger (wie in Zürich). Im früheren Entwurf der Polizeidirektion Zürich Beschränkung auf Faustfeuer- und Gasschußwaffen, fallen gelassen.

§ 2. *Waffenerwerbsschein*. Nur für gewerbsmäßigen Verkauf von Faustfeuer- und Gasschußwaffen (wie in Zürich). Erster Entwurf war umfassender: alle Arten von Waffen und Munition, jedes auf Besitzwechsel gerichtete Rechtsgeschäft, auch Occasionsgeschäfte. Beschränkung in der definitiven Vorlage auf das Notwendigste, damit alle Kantone mitmachen können. Zur Verbrechensverhütung wichtig die Erschwerung des Ankaufs von Faustfeuerwaffen bei den Waffenhändlern. Einbezug der Gasschußwaffen wegen ihrer Gefährlichkeit (Augenverletzungen).

§ 3, Abs. 1. *Örtliche Gültigkeit des Waffenerwerbsscheines*: Alle Konkordatskantone. Ausgestellt durch Wohnsitzkanton des Käufers.

Abs. 2. Käufer, der in einem Nichtkonkordatskanton wohnt und persönlich in einem Konkordatskanton einkauft: Waffenerwerbsschein kann in diesem Falle ersetzt werden durch Bescheinigung, da ein Nichtkonkordatskanton nicht zum Ausstellen eines Waffenerwerbsscheines gezwungen werden kann. Nicht geregelt, weil zu kompliziert und daher keine Bewilligungspflicht: Käufe in einem Nichtkonkordatskanton durch einen Käufer, der in einem Konkordatskanton wohnt, ferner Lieferung von einem Konkordatskanton aus in einen Nichtkonkordatskanton (Distanzkauf).

§ 4. Gültigkeitsdauer 3 Monate (wie in Zürich). Beschränkung vom Zürcher Kantonsrat verlangt.

§ 5, Abs. 1. Katalog der Verweigerungsgründe (ähnlich wie in Zürich, aber teilweise besser redigiert). Gründe abschließend aufgezählt. Im frühern Entwurf Generalklausel (Personen, die

keine Gewähr für richtigen Gebrauch einer Waffe bieten). Starker Widerstand (Mißtrauen gegen die Behörden).

Abs. 2. Möglichkeit Ausnahmen zu bewilligen. Voraussetzung in den verschiedenen Kantonen ungleich, so zum Beispiel Einstellung im Aktivbürgerrecht im Welschland viel häufiger (wie in Zürich). Ausgleich, durch Möglichkeit Ausnahmen zu bewilligen.

§ 6. Vorschriften, die der Kontrolle durch die Polizei dienen.

Abs. 2. Chronologisches Verzeichnis *aller Verkäufe*, auch der nicht bewilligungspflichtigen Distanzkäufe. In diesem Register können die Kantone in ihren Ausführungsvorschriften Eintrag der Unterschrift des Käufers verlangen (fakultativ).

§ 7. *Absolutes Verbot von An- und Verkauf von Maschinenpistolen, Maschinengewehren, Attrappen-Schußwaffen.* Verbot mit Rücksicht auf die Gefährlichkeit dieser Waffen, deren Besitz keine Notwendigkeit ist. Ausnahmen möglich mit Bewilligung der zuständigen Aufsichtsbehörden (Polizeidirektion). Wie in Zürich.

§ 8. Konkordat läßt den Kantonen Freiheit, welche Behörde zuständig sein soll für die verschiedenen Arten von Bewilligungen. Ausnahmewilligungen gemäß § 5 und § 7 allerdings nur durch Aufsichtsbehörde.

§ 9. Den Konkordatskantonen steht es frei, für ihr Gebiet schärfere Bestimmungen zu erlassen, dagegen können sie nicht unter das Minimum des Konkordatstextes gehen.

§ 10. Die Strafbestimmungen sind den Vorschriften des StGB angepaßt. Die Zuwiderhandlungen gegen dieses Konkordat sind *Übertretungen*. (Haft bis zu 3 Monaten; Buße bis zu 2000 Fr.). Dieser Strafrahmen dürfte genügen.

Der Vorsitzende verdankt die Arbeit der Kommission und eröffnet die *Diskussion*:

Bundesanwalt Dr. Stämpfli: Das Armeekommando hat vor einiger Zeit den Bundesrat ersucht, solche Bestimmungen auf dem Wege eines Vollmachtenbeschlusses zu erlassen. Er habe sich damit nicht befreunden können, sondern sei vielmehr dafür, das Konkordat abzuwarten und den Kantonen keine Vorschriften aufzuzwingen. Eine Notwendigkeit für einen Vollmachtenbeschluß liege vorderhand nicht vor.

M. Vodoz: Ces mesures devraient être adoptées par la voie d'un concordat plutôt que par un arrêté du Conseil fédéral en vertu des pleins pouvoirs. Une décision prise en vertu des pleins pouvoirs disparaît en même temps que les pleins pouvoirs eux-mêmes, de sorte qu'un concordat pourrait avoir une durée plus longue. Je demande aux cantons de faire aboutir le projet de concordat qui nous est présenté. Cela ne sera pas difficile puisque certains cantons possèdent déjà des dispositions légales sur le commerce des armes. Notre projet de concordat représente un minimum. Si nous le voulons, il pourrait être adopté encore cette année.

Regierungsrat Dr. Dürrenmatt lehnt einen eventuellen Vollmachtenbeschluß ebenfalls ab. Der Weg des Konkordates zwischen den Kantonen sei aber auch kompliziert. Im Kanton Bern wäre vor dem Beitritt zum Konkordat eine Volksabstimmung notwendig.

Dr. Ruth macht darauf aufmerksam, daß ohne Verfassungsrevision ein Bundesgesetz über diese Frage nicht erlassen werden könne, da es sich um eine den Kantonen vorbehaltene Materie handle. Eine Lösung sei nur möglich auf dem Wege eines interkantonalen Konkordates oder eines Vollmachtenbeschlusses.

Da sich niemand mehr zum Wort meldet, wird zur Beratung der einzelnen Artikel übergegangen.

Sämtliche zehn Artikel des Entwurfes geben zu keinen Bemerkungen Anlaß. Der Entwurf wird daher *diskussionslos gutgeheißen*. Nachdem auch keine Ergänzungen zum Entwurf beantragt werden, wird demselben ohne Opposition und ohne Diskussion zugestimmt.

Wortlaut des Entwurfes

Konkordat über den Handel mit Waffen und Munition

(Vom Bundesrat genehmigt am)

Waffenhändler-Patent

§ 1. Wer gewerbsmäßig Waffen oder Munition verkauft, bedarf einer von der zuständigen Behörde des Kantons seiner geschäftlichen Niederlassung ausgestellten Bewilligung (Waffenhändler-Patent).

Die Bewilligung wird nur gut beleumdeten Personen erteilt, die sich über die notwendigen Fachkenntnisse ausweisen.

Der Verkauf von Waffen oder Munition auf Märkten, sowie durch Hausierer und Feilträger ist verboten.

Waffenerwerbsschein

§ 2. Der gewerbsmäßige Verkauf von Faustfeuerwaffen oder Gasschußwaffen darf nur erfolgen gegen vorherige Abgabe eines vom Käufer eigenhändig unterzeichneten Waffenerwerbsscheines.

§ 3. Der Waffenerwerbsschein wird von der zuständigen Behörde des Wohnsitzkantons des Käufers mit Gültigkeit für das Gebiet aller Konkordatskantone ausgestellt.

Für Käufer, die nicht in einem Konkordatskanton wohnen, kann an Stelle des Waffenerwerbsscheines eine Bescheinigung

der zuständigen Behörde treten, aus der hervorgeht, daß keiner der in § 5 erwähnten Hinderungsgründe vorliegt.

§ 4. Die Gültigkeitsdauer des Waffenerwerbsscheines beträgt drei Monate.

§ 5. Der Waffenerwerbsschein darf nicht abgegeben werden an:

- a) Jugendliche unter 18 Jahren,
- b) Geisteskranke und Geistesschwache,
- c) Entmündigte (ZGB Art. 369/72),
- d) Gewohnheitstrinker unter Schutzaufsicht,
- e) Personen, die mit Wirtshausverbot belegt sind,
- f) Personen, die unter Friedensbürgschaft gestellt sind (StGB Art. 57),
- g) Personen, welche wegen strafbarer Handlungen, die eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung bekunden, gerichtlich bestraft worden sind, solange der Strafregistereintrag nicht gelöscht ist (StGB Art. 41 und 80),
- h) Personen, die wiederholt wegen anderer Delikte gerichtlich mit Zuchthaus oder Gefängnis bestraft worden sind, solange die Strafregistereinträge nicht gelöscht sind (StGB Art. 41 und 80),
- i) Personen, die durch strafgerichtliches Urteil in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit eingestellt sind (StGB Art. 52).

Die zuständige kantonale Aufsichtsbehörde kann Ausnahmen bewilligen.

Verkaufsregister

§ 6. Die Waffenhändler haben die Waffenerwerbsscheine geordnet aufzubewahren.

Überdies haben sie über alle Verkäufe von Faustfeuer- und Gasschußwaffen ein fortlaufendes Verzeichnis zu führen, woraus das Datum des Verkaufs, die genauen Personalien des Erwerbers, das Datum und die ausstellende Behörde des Waffenerwerbs-

scheines, sowie die Art und die Fabriknummer der verkauften Waffe hervorgehen.

Den Polizeiorganen ist jederzeit Einsicht in dieses Verzeichnis und die zugehörigen Waffenerwerbsscheine zu gewähren.

Verkaufsverbot

§ 7. Der An- und Verkauf von Maschinenpistolen und Maschinengewehren ist in den Konkordatskantonen verboten, ebenso der An- und Verkauf von Schußwaffen, die einen Gebrauchsgegenstand vortäuschen.

Ausnahmen bedürfen der Bewilligung der zuständigen Aufsichtsbehörden des Wohnsitzkantons des Käufers und des Kantons der geschäftlichen Niederlassung des Verkäufers.

Zuständigkeit

§ 8. Die Kantone bezeichnen die für die Handhabung dieses Konkordates zuständigen Behörden.

Vorbehalt weiterer Vorschriften

§ 9. Die Vorschriften des Bundes und weitergehende Vorschriften der Kantone bleiben vorbehalten.

Strafbestimmungen

§ 10. Wer den Vorschriften dieses Konkordates zuwiderhandelt, wird mit Haft oder mit Buße bestraft.

Strafbar ist auch die fahrlässige Übertretung.

Die allgemeinen Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 finden Anwendung.

XV. Traktandum 7b:

Laut Traktandenliste hätte als letztes Traktandum ein *Gesuch der «Suisa» um Unterstützung bei der Verwertung von Urheberrechten* behandelt werden müssen.

Da die Zeit schon vorgerückt, schlägt der Vorsitzende vor, den in dieser Angelegenheit vorliegenden Bericht des Eidgenössischen Amtes für geistiges Eigentum allen Kantonen in Abschrift zukommen zu lassen. Die Konferenzteilnehmer stimmen dieser Art des Vorgehens zu, womit das Traktandum erledigt ist.

XVI. Varia

Der Konferenzpräsident, Regierungsrat Dr. Stampfli, dankt allen Referenten und den Konferenzteilnehmern für die speditiv Arbeit, die geleistet wurde und eröffnet noch die Diskussion im Sinne einer *allgemeinen Umfrage*.

Regierungsrat Kaegi teilt mit, er habe den Präsidenten ersucht, die *Frage des Strafvollzuges* als Traktandum aufzunehmen. Leider sei dies, da die Traktandenliste schon überlastet war, nicht möglich gewesen. Der Strafvollzug sei eines der dringendsten Probleme. Der Kanton Zürich sehe sich gezwungen, eine Verwahranstalt zu bauen. Um zu vermeiden, daß hierin planlos vorgegangen werde, sollte man vorher wissen, welche Kantone bereit seien, in ihren Anstalten außerkantonale Sträflinge oder zu verwahrende Rechtsbrecher aufzunehmen. Oft gehen Anfragen ein betreffend die Einweisung von Jugendlichen. Entscheidend sei, welche Anstalten in anderen Kantonen gebaut werden. Er bitte daher den Präsidenten, eine Kommission bestellen zu lassen, die diese Fragen in Verbindung mit den zuständigen Departementen prüfe. In der deutschen Schweiz müsse diese Frage geregelt werden.

Der Vorsitzende teilt mit, er habe die aufgeworfene Frage an das eidgenössische Justizdepartement weitergeleitet. Dieses habe angeraten, diese Frage noch etwas zurückzustellen. Der Bund sei vorderhand nicht in der Lage, für die Subventionierung solcher Anstaltsbauten die vorgesehenen Beiträge auszurichten. Wenn Herr Regierungsrat Kaegi es wünsche, sei er gerne bereit, eine Kommission zu bestellen.

Regierungsrat Seematter ist mit dem Antrag Kaegi grundsätzlich einverstanden. Der Strafvollzug sei tatsächlich eine der wichtigsten Fragen. Man müsse aber den Kantonen noch Zeit lassen, die Auswirkungen des neuen Strafgesetzes und die Praxis der Strafgerichte näher zu studieren.

Regierungsrat A. Kessler weist darauf hin, diese Frage sei insbesondere für jene Kantone von großer Wichtigkeit, die vor der Notwendigkeit stehen, solche Anstalten zu errichten. Wenn nichts geschehe, müsse er für den Kanton St. Gallen durch einen Fragebogen ermitteln, wie es in den anderen Kantonen stehe. Eine Planung auf diesem Gebiet sei unbedingt notwendig. Es sei auch eine Geldfrage, in welcher das eidgenössische Justizdepartement sicher einen Weg finden werde.

Regierungsrat Dr. Im Hof ist grundsätzlich damit einverstanden, daß eine Stelle geschaffen werde, die den Bedarf abkläre. Er stellt den Antrag, eine besondere Kommission hierfür zu bestellen.

M. Vodoz: Nous avons déjà reçu en 1939 un questionnaire auquel nous avons répondu. Quel a été le résultat de cette enquête?

Regierungsrat Dr. Im Hof: Ich habe seinerzeit in St. Gallen Bericht abgegeben und bin bereit, auf die Sache zurückzukommen.

M. Vodoz: Je suis d'accord qu'on désigne une commission spéciale et qu'on lui soumette toute la documentation existante. En Suisse romande, nous avons un urgent besoin d'un établissement pour jeunes filles et les cinq cantons romands se sont mis d'accord pour en créer un en commun près de Neuchâtel. La Confédération nous dit qu'elle n'a pas d'argent pour nous aider, mais elle pourrait en trouver au moins un peu quand il ne s'agit pas de grands établissements coûtant des millions de francs.

Der Vorsitzende stellt fest, daß die Bezeichnung einer besonderen Kommission unbestritten sei und schlägt als Präsidenten derselben Regierungsrat Kaegi vor. Die Konferenzteilnehmer erklären sich damit einverstanden. Als Mitglied der Kommission wird noch Regierungsrat Im Hof vorgeschlagen. Die beiden Herren sollen das Recht erhalten, weitere Herren beizuziehen. Die Zahl der Mitglieder soll durch die Kommission selbst bestimmt werden.

Die Konferenzteilnehmer erklären sich mit diesen Vorschlägen einverstanden.

Der Vorsitzende legt noch die Frage des *nächstjährigen Tagungsortes* vor.

Regierungsrat Brechbühl, Chef des Polizeidepartements Basel-Stadt, lädt die Herren Justiz- und Polizeidirektoren nach Basel ein, welche Einladung mit Dank angenommen wird.

Die Sitzung wird hierauf vom Vorsitzenden um 11.45 aufgehoben.

Bericht über den geselligen Teil der Konferenz Rapport sur la partie récréative de la Conférence

Die Konferenz tagte im Ratsaal der Stadt Chur, dessen stilgerechte Instandstellung allgemeine Anerkennung fand. An dem vom Kleinen Rat offerierten Nachtessen im «Steinbock» entbot Herr Regierungsrat Dr. *Luigi Albrecht* den Gruß des Kleinen Rates von Graubünden. In einem gedrängten Überblick schilderte er die wichtigeren Gesetzeserlasse des Justiz- und Polizeidepartements seit dem Eintritt Graubündens in den Bund. Herr Bundesrat *von Steiger* gab seiner Anerkennung über die Arbeit der Konferenz und über die verdienstvolle Mitwirkung der Kantone auf dem Gebiet der Gesetzgebung und des Sicherheitsdienstes Ausdruck. Mit liebenswürdigen Worten grüßte er Volk und Behörden von Kanton und Stadt, wo er zum ersten Mal in amtlicher Funktion weile. Herr Stadtpräsident Dr. *G. R. Mohr* entbot den Willkomm der Stadt. Zum Schluß verdankte Herr Staatsrat *Balmer*, Genf, die freundliche Aufnahme. Die Reden wurden vom kleinen Chor des Männerchor Chur mit Liedern in den vier Landessprachen stimmungsvoll eingerahmt. Am Samstagnachmittag verabschiedete man sich in Maienfeld, wo Herr Stadtpräsident *Tanner* gastfreundliche Honneurs erwies. Ein Teil der Gäste benutzte den wunderbaren Sonntag zu einem Ausflug durch die ernteschwere Herrschaft.

Über die Tagung der Justiz- und Polizeidirektoren wurde der Presse folgendes Communiqué zugestellt:

Presse-Communiqué

Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren

In Chur traten am 15. und 16. Oktober die kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren unter dem Vorsitz von Regierungsrat Dr. O. Stampfli (Solothurn) zu ihrer jährlichen Tagung zusammen, um verschiedene aktuelle Fragen zu besprechen. Den Beratungen wohnten Bundesrat von Steiger sowie die beteiligten Abteilungschefs des eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes bei.

Verschiedene Fragen der Strafverfolgung und des Strafvollzugs auf Grund des Schweizerischen Strafgesetzbuches wurden nach Referaten von Regierungsrat Dr. Im Hof (Basel), Präsident Stampfli und Dr. Kuhn, Chef der Justizabteilung, dem Ausschuß der Konferenz für Strafrechtsfragen überwiesen, der darüber Vorschläge unterbreiten wird. Bundesanwalt Dr. Stämpfli referierte über den Strafvollzug an politischen Delinquenten, nachdem der Nationalrat in der Herbstsession ein Postulat angenommen hat, wonach geprüft werden soll, ob nicht diesen Delinquenten gewisse Erleichterungen im Strafvollzug zu gewähren seien. Nachdem im Schoße der Konferenz hierüber verschiedene Meinungen zutage traten, wird das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement prüfen, welche Empfehlungen in dieser Hinsicht an die Kantone geleitet werden können.

Die Konferenz nahm orientierende Referate entgegen über die Flüchtlinge aus Italien (Dr. Rothmund, Chef der Polizeiabteilung), über Ausbürgerung und Paßsperre (Dr. Ruth, Polizeiabteilung) sowie über die Beschränkung der Niederlassungsfreiheit wegen Wohnungsnot (Dr. Kuhn). Zur letzten Maßnahme wurde der Wunsch geäußert, es möchte die Möglichkeit gewisser Lockerungen der geltenden Vorschriften und der Praxis geprüft werden.

Im Gebiete des Motorfahrzeug- und Fahrradverkehrs kamen der Entwurf zu einer Verfügung über Verdunkelung zur Sprache und es referierte Regierungsrat Seematter (Bern) über die Tätigkeit der interkantonalen Kommission für Motorfahrzeugwesen, über den Vollzug der Nebenstrafen, Straßenverkehr im Luftschutz und die Erneuerung der Führerausweise Fürsprecher Plumez, Adjunkt der Polizeiabteilung, sprach über die Frage der Wiedereinführung des numerierten Kontrollschildes für Fahrräder. Alle diese Fragen wurden im Sinne der Ausführungen des Referenten zur weiteren Verfolgung an die genannte Kommission gewiesen.

Nach einem Referat von Regierungsrat Rutishauser (Zürich) stimmte die Konferenz dem Entwurf zu einem Konkordat über den Handel mit Waffen und Munition zu; dieser Entwurf unterstellt den gewerbsmäßigen Waffenhandel der Bewilligungspflicht und macht den Verkauf von Handfeuer- und Gasschußwaffen von einer Polizeierlaubnis abhängig.

