

Abstimmung vom 3.7.1938

Strafgesetzbuch trotz heftigem Widerstand von Föderalisten und Konservativen knapp angenommen

Angenommen: Schweizerisches Strafgesetzbuch

Yvan Rielle

Dieser Artikel ist erstmals 2010 im «Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007» erschienen, welches von Wolf Linder, Christian Bolliger und Yvan Rielle herausgegeben und beim Haupt Verlag publiziert wurde.

Empfohlene Zitierweise: Rielle, Yvan (2010): Strafgesetzbuch trotz heftigem Widerstand von Föderalisten und Konservativen knapp angenommen. In: Linder, Wolf, Christian Bolliger und Yvan Rielle (Hg.): Handbuch der eidgenössischen Volksabstimmungen 1848–2007. Bern: Haupt. S. 187–189.

Herausgeber dieses Dokuments: Swissvotes – die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmungen. Année Politique Suisse, Universität Bern, Fabrikstrasse 8, 3012 Bern. www.swissvotes.ch.

VORGESCHICHTE

1898 stimmen Volk und Stände der Vereinheitlichung des Zivil- und Strafrechts zu. Sie genehmigen einen Verfassungsartikel, der das Recht zur Gesetzgebung von den Kantonen auf den Bund überträgt und zum Ziel hat, die kantonalen Unterschiede durch die Schaffung eines einzigen Zivil- und Strafrechts zu überwinden (vgl. Vorlagen 54 und 55). Nach der Abstimmung stellt der Bundesrat die Arbeit am Zivilgesetzbuch in den Vordergrund und nimmt jene am Strafgesetzbuch erst auf, nachdem die eidgenössischen Räte das Zivilgesetzbuch 1907 gutgeheissen haben und dessen Einführung 1911 geklärt ist. Zahlreiche Expertenkommissionen später und zwanzig Jahre nach der Annahme des Verfassungsartikels legt der Bundesrat 1918 auch einen Entwurf für ein einheitliches Strafrecht vor (BBl 1918 IV 1ff.).

Neben der Vereinheitlichung des bisherigen Rechts schlägt er darin auch weit reichende Reformen vor. So will er die 1879 wieder eingeführte Todesstrafe (vgl. Vorlage 21) aus dem zivilen Strafrecht verbannen und darüber hinaus Kinder und Jugendliche aus dem Erwachsenenstrafrecht ausscheiden; er sieht auch den bedingten Strafaufschub für erstmalig Verurteilte vor oder die langzeitige Verwahrung vielfach Rückfälliger. Der Bundesrat will damit sichernde sowie erzieherische Massnahmen – sogenannte Besserungsstrafen (Gschwend 2008) – gegenüber den reinen Vergeltungsstrafen stärker gewichten.

Der Entwurf löst in der Bevölkerung eine kontroverse Diskussion und im Parlament eine lange Auseinandersetzung aus über die neuen Grundsätze des Strafrechts, die in der Frage der Todesstrafe gipfelt, und über die Zentralisierung, die Föderalisten und Zentralisten spaltet. Den Anhängern der «Sühnegerichtsbarkeit» (Gschwend 2008) geht die Reform zu weit. Sie stehen für ein hartes Strafrecht ein und wehren sich insbesondere gegen die Abschaffung der Todesstrafe, während die Kantone der französischen Schweiz und die katholischen Föderalisten der Inner- schweiz vor allem die Zentralisierung des Strafgesetzes verhindern wollen und die Vorlage sogar zur Schicksalsfrage erklären, «mit der die Schweiz entweder die richtige – sprich: föderalistische – oder die falsche – zentralistische – Weichenstellung für die Zukunft vornehme» (Amstutz 1996: 71).

Erst zwanzig Jahre nach Erscheinen der bundesrätlichen Botschaft und vierzig Jahre nach der Annahme des Verfassungsartikels (vgl. Vorlage 55) verabschieden die Räte im Dezember 1937 nach einem langwierigen Differenzbereinigungsverfahren das erste schweizerische Strafgesetzbuch. Mehrheitlich Zustimmung findet es beim Freisinn, der BGB und dem LdU sowie bei den Sozialdemokraten, die ihre Forderung nach einer Aufweicheung des Abtreibungsverbots zugunsten der Abschaffung der Todesstrafe fallen lassen. Tief gespalten zeigen sich die Katholisch-Konservativen, die ihren Vertretern schliesslich die Stimme freigeben. Föderalisten

in der Westschweiz, allen voran im Waadtland und angeführt von den Liberal-Konservativen, gründen daraufhin ein Aktionskomitee gegen das Bundesstrafrecht, das im April 1938 ein mit 70 942 gültigen Unterschriften versehenes Referendum einreicht und – unterstützt von Katholisch-Konservativen – eine Volksabstimmung erzwingt.

GEGENSTAND

Gegenstand ist ein Strafgesetzbuch, das die bisher kantonalen Strafgesetze ablösen und durch ein schweizweit einheitliches Strafrecht ersetzen soll. Mit der Rechtsvereinheitlichung einher geht eine Reform des Strafrechts, die von der grundsätzlichen Absicht geprägt ist, den Sühne- und Vergeltungscharakter der Strafe vermehrt durch die Leitidee der Besserung, Erziehung und Wiedereingliederung des Fehlbaren zu ergänzen. Ausdruck findet diese Neuausrichtung etwa in der Einführung des bedingten Strafvollzugs und der Berücksichtigung von mildernden Umständen sowie insbesondere in der Abschaffung der Todesstrafe.

ABSTIMMUNGSKAMPF

Befürworter und Gegner liefern sich einen heftigen Abstimmungskampf, der von Diskussionen über den Inhalt des neuen Strafgesetzbuches geprägt ist, aber auch von einer alten Konfliktlinie überlagert wird: dem Streit zwischen Föderalisten und Zentralisten. Mit dem Freisinn, der SP, der BGB und dem LdU stellt sich zwar ein Grossteil der politischen Parteien auch im Abstimmungskampf hinter das neue Strafrecht und seine Zentralisierung beim Bund. Starker Widerstand erwächst der Vorlage aber von den Katholisch-Konservativen, die – im Parlament noch tief gespalten – überraschend deutlich die Neinparole beschliessen, und allen voran in der Westschweiz, wo man die Vereinheitlichung der Strafgesetze «mit allen Mitteln abzuwenden» (Neidhart 1970: 95) versucht und sich sogar kantonale Regierungen im Abstimmungskampf engagieren. Diese Kantone und die katholischen Kantone der Innerschweiz reaktivieren nun ihre einst starke föderalistische Allianz gegen die Zentralisierung. Mitte Juni 1938 organisieren sie in Lausanne eine viel beachtete Kundgebung, bei der «die katholisch-welsch zusammengesetzte föderalistische Interessengemeinschaft symbolträchtig und mit patriotischem Gepräge als <Landsgemeinde> inszeniert wird» (Amstutz 1996: 75). Das Hauptargument der Gegner richtet sich denn auch gegen die Zentralisierung: In der Strafrechtsvereinheitlichung sehen sie einen Angriff auf die Autonomie der Kantone und ihre kulturelle Eigenständigkeit, weil sich der Bund auch in moralische und Erziehungsfragen einmische. Damit bedrohe er, warnen sie, direkt die Existenz der Kantone, denn «Wesen, Wert und Kraft unserer Eidgenossenschaft liegen in ihrem föderativen Aufbau und in der Bedeutung der Kantone, die die eigentlichen lebendigen Quellen der Kultur, Moral und Gemeinschaft sind» (TA 13.6.1938). Sie betonen den besonderen territorialen Charakter des Strafrechts: Kantonale Strafgesetze seien näher bei den moralischen Vorstellungen der Menschen und verträgen als «Uraufgabe» (ebd.) der Kantone als Letztes eine Zentralisierung.

Die katholisch-konservativen und französischsprachigen Gegner beschwören in der Deutschschweiz die Gefahr, ein Ja zur Vorlage könnte die Landesteile spalten, denn, warnen sie, «[d]er Grossteil der welschen Schweiz steht, von wenigen Ausnahmen abgesehen, geschlossen auf der Seite der Gegner» (TA 13.6.1938). Dies gelte es zu respektieren, denn nur dank der Unabhängigkeit der Kantone hätten Konflikte zwischen sprachlichen und religiösen Minderheiten bisher verhindert werden können. Die Kritik der Westschweizer Gegner selber fällt fundamental aus: Das Strafgesetzbuch, das zu sehr an die deutsche Rechtstradition anlehne, widerstrebe zutiefst den «idées latins», verletze ihre «conception de vie» und sei zu sehr geprägt von der «inspiration germanique» (Bonnard 1938: 11). Inhaltlich richtet sich der Widerstand vor allem gegen den fehlenden Vergeltungscharakter des neuen Strafrechts und die Abschaffung der Todesstrafe. Das Strafgesetzbuch kenne, werfen die Gegner vor, die Begriffe von Schuld und Sühne kaum mehr, die «als ewige Gesetze und für die Erhaltung einer wahren Volksmoral nötig» (TA 13.6.1938) seien. Stattdessen zeige es «nur noch Verständnis für den Rechtsbrecher», was einer «weichlichen Humanitätsduselei und einer Schwäche» gleichkomme (ebd.). Vom Strafgesetzbuch profitierten in erster Linie die Straffälligen, während es zur Kriminalitätsbekämpfung nicht taue.

Die Befürworter zweifeln indes daran, dass die Vergeltung für die Verbrechensbekämpfung wirksam sei. Sie genüge nicht als Strafzweck, argumentieren sie für die Neuausrichtung des Strafrechts, «es muss hinzukommen die Erziehung des Fehlbaren, die Wiedereinordnung in die Gesellschaft» (TA 18.6.1938). Die Gerechtigkeit sei ein Hauptpfeiler des neuen Gesetzeswerkes, das ein «humanes Recht» sei und seinen deutlichsten Ausdruck in der Ablehnung der Todesstrafe finde. Humanität sei ebenso «ein altes Kulturgut unseres schweizerischen Vaterlandes», entgegenen sie und werben mit der grundlegenden Bedeutung und Grösse des Gesamtwerkes, «das Gerechtigkeit verbindet mit wahrer Menschlichkeit» (ebd.). Folgerichtig halten auch die Befürworter die Abstimmung für «eine Auseinandersetzung von grundsätzlicher kultureller Tragweite», allerdings beziehen sie das eher auf diese inhaltlichen als auf föderalistische Aspekte. Eine Grabengefahr sehen sie nicht und sprechen sich stattdessen für einen «aufgeschlossenen Föderalismus» (Röllli-Alkemper 1993: 235) aus. Sie beruhigen, die bisherige Strafrechtspraxis sei in den Sprachgebieten gar nicht so unterschiedlich. Den verschiedenen sittlichen und rechtlichen Anschauungen im Land trage die Vorlage genügend Rechnung, insbesondere sei man auch den Katholiken in vielen Belangen entgegengekommen, habe ihre ethisch-sozialen Forderung insbesondere beim Abtreibungsverbot erfüllt.

ERGEBNIS

Das Strafgesetzbuch wird zwar schliesslich knapp mit 53,5% Jastimmen angenommen, hinterlässt aber tiefe Gräben, denn 11 3/2 Stände und damit die Mehrheit der Kantone lehnen die Vorlage ab. Zustimmung findet sie nur in den Kantonen Bern, Aargau, Basel-Stadt und Baselland, Luzern,

Zürich, Solothurn, Thurgau, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden und Glarus. Alle französischsprachigen Stände inklusive der zweisprachigen katholischen Kantone Wallis und Freiburg und des Tessins sowie die katholischen Innerschweizer Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden und Zug lehnen das Gesetz dagegen mehrheitlich ab. Damit scheitern die Föderalisten und Befürworter der Todesstrafen mit ihrem Referendum an den bevölkerungsreichen Kantonen, die schliesslich den Ausschlag geben für die Annahme des ersten Strafgesetzbuches der Schweiz. Die Stimmbeteiligung liegt mit gesamtschweizerisch 57,1% zwar im Durchschnitt jener Zeit, indes fallen die grossen kantonalen Unterschiede auf: Während in der Waadt, wo der Widerstand am grössten ist, 84,5% und im Aargau sogar 85,4% der Stimmberechtigten zur Urne gehen, sind es in Basel-Stadt und Bern nur 35,9% bzw. 37,5%.

QUELLEN

BBI 1918 IV 1; BBI 1937 III 625. TA vom 13.6 und 18.6.1938. Bonnard 1938; Richard 1938. Amstutz 1996; Gschwend 2008; Neidhart 1970; Rölli-Alkemper 1993.

Ein Literaturverzeichnis mit den ausführlichen bibliographischen Angaben finden Sie auf unserer Website www.swissvotes.ch.