

Modell einer tragfähigen Harmonisierung der Verfolgungsverjährung in der EU

Walter Gropp / Gudrun Hochmayr / Thomas Kolb / Magdalena Pierzchlewicz

Inhalt

| | |
|---|-----|
| Vorgeschlagene Regelung | 854 |
| Begründung | 855 |
| A. Vorüberlegungen | 855 |
| I. Der Harmonisierungsvorschlag als unverbindliche Musterregelung | 856 |
| II. Entwicklung von Kernkriterien für einen zielführenden Harmonisierungsvorschlag | 856 |
| 1. Transparenz und Vorhersehbarkeit | 857 |
| 2. „Verwurzelung“ in den bisherigen nationalen Regelungen | 858 |
| 3. Rechtstheoretische Verankerung | 859 |
| III. Projektion der Kernkriterien auf die Grundelemente der Verjährung und die Folgen | 859 |
| B. Begründung im Einzelnen | 860 |
| I. Straftaten, die keiner Verjährung unterliegen | 860 |
| 1. Vorgeschlagene Regelung | 860 |
| 2. Bisherige Verwurzelung | 861 |
| 3. Vorhersehbarkeit und Transparenz | 861 |
| 4. Rechtstheoretische Begründung | 861 |
| 5. Zwischenergebnis | 863 |
| 6. Alternativansätze | 863 |
| a) Unverjährbarkeit von nichtprivilegierten Tötungsdelikten | 863 |
| aa) Bisherige Verwurzelung als Ausgangspunkt | 864 |
| bb) Notwendige Systematisierung der Tötungsdelikte | 865 |
| cc) Akzeptanzschwierigkeiten und Kompromiss | 866 |
| b) Anknüpfung an die lebenslange Freiheitsstrafe | 867 |
| c) Sexualdelikte gegenüber Minderjährigen | 868 |
| 7. Folgen einer Implementation von § 1 HarmV | 869 |
| II. Verjährungsfristen | 871 |
| 1. Vorgeschlagene Regelung | 871 |
| 2. Begründung | 871 |
| a) Sonderstellung der nichtprivilegierten Tötungsdelikte | 871 |
| b) Kategorisierung der übrigen Straftaten nach nationalen Sanktionsdrohungen | 874 |
| aa) Vorgabe von Schwerekategorien | 874 |
| bb) Anzahl der Schwerekategorien | 875 |
| cc) Dauer der Verjährungsfristen | 878 |
| dd) Einordnung der nationalen Straftatbestände | 880 |

| | |
|--|-----|
| 3. Alternativansätze | 881 |
| 4. Folgen einer Implementation von § 2 HarmV | 882 |
| III. Beginn der Verjährung | 883 |
| 1. Vorgeschlagene Regelung | 883 |
| 2. Begründung zu § 3 Abs. 1 HarmV | 884 |
| a) Bedeutung der Verjährungstheorien für den Beginn der Verjährungsfrist | 884 |
| b) Verschiedene Deliktstypen | 885 |
| aa) Erfolgsdelikte | 886 |
| bb) Dauerstraftaten | 887 |
| cc) Versuch | 887 |
| c) Umsetzung der theoretischen Erkenntnisse in einem Regelungsvorschlag | 888 |
| 3. Begründung zu § 3 Abs. 2 HarmV | 889 |
| a) Vorgaben aus den Rechtsakten | 889 |
| b) Gründe für die Sonderregelung | 891 |
| 4. Folgen einer Implementation von § 3 HarmV | 892 |
| IV. Modifikationsmöglichkeiten der Verjährungsfrist | 894 |
| 1. Vorgeschlagene Regelung | 894 |
| 2. Begründung | 894 |
| a) Erfordernis einer Modifikationsmöglichkeit | 895 |
| b) Mögliche Fristmodifikationen | 896 |
| c) Maßgebliche Verfahrensergebnisse | 899 |
| aa) Strafverfahrensbedingtes Ruhen | 899 |
| bb) Immunitätsbedingtes Ruhen | 902 |
| d) Zeitliche Begrenzung des Ruhens | 902 |
| 3. Folgen einer Implementation von § 4 HarmV | 903 |

Vorgeschlagene Regelung

§ 1 Unverjährbarkeit

Unverjährbar sind

1. Völkermord (*genocide*),
2. Verbrechen gegen die Menschlichkeit (*crimes against humanity*),
3. Kriegsverbrechen (*war crimes*) und
4. das Verbrechen gegen den Frieden (*crime of aggression*).

§ 2 Verjährungsfristen

(1) Die vorsätzliche Tötung [Ausgangstatbestand und Qualifikationen] verjährt nach 30 Jahren.

(2) Andere schwere Straftaten verjähren nach 20 Jahren.

(3) Weniger schwere Straftaten verjähren nach 8 Jahren. Zu den weniger schweren Straftaten gehören

1. Straftaten, die mit höchstens X Jahren / im Mindestmaß mit weniger als Y Jahre Freiheitsstrafe bedroht sind.
2. Straftaten einer bestimmten Deliktgruppe.

§ 3 Beginn der Verjährung

- (1) Die Verjährungsfrist beginnt mit Vollendung der Straftat; bei einer versuchten Straftat mit Abschluss der letzten Versuchshandlung; bei einer Dauerstraftat, sobald die Fortführung des mit Strafe bedrohten Verhaltens endet.
- (2) Für Straftaten nach den §§/Artt. ..., ... gegenüber Minderjährigen beginnt die Verjährungsfrist mit Vollendung des 18. Lebensjahres des Tatopfers.

§ 4 Ruhen der Verjährung

- (1) Der Ablauf der Verjährungsfrist ruht, sobald der Täter weiß oder wissen kann, dass gegen ihn
 1. ein Strafverfahren eingeleitet ist (*Inkulpation*), bis zum Abschluss des Verfahrens, oder
 2. ein Strafverfahren wegen Immunität nicht durchgeführt werden kann, bis zum Ende der Immunität.
- (2) Das Ruhen gemäß Absatz 1 Nummer 1 darf die folgende Dauer nicht überschreiten:
 1. für weniger schwere Straftaten 8 Jahre,
 2. für alle anderen Straftaten 20 Jahre.

Begründung

A. Vorüberlegungen

Das hier vorzustellende Modell für eine Harmonisierung der Verfolgungsverjährung¹ innerhalb der EU baut auf Erkenntnissen aus dem rechtsvergleichenden Querschnitt² aus den Landesberichten zur Verjährung³ sowie

-
- 1 Auch bezeichnet als „Verjährung der Strafverfolgung“, „Verjährung der Straftat“, „Verjährung der Strafbarkeit“ oder „Straftatenverjährung“ und abzugrenzen von der sog. „Vollstreckungsverjährung“, „Verjährung der Strafvollstreckung“, „Verjährung der Strafe“ oder „Strafverjährung“, welche der Harmonisierungsvorschlag nicht erfasst. Durch die Wahl der Bezeichnung „Verfolgungsverjährung“ soll keine Aussage über die Einordnung als materiellrechtliches oder prozessuales Rechtsinstitut getroffen werden. Wird im weiteren Verlauf die Kurzform „Verjährung“ verwendet, ist die „Verfolgungsverjährung“ gemeint.
 - 2 Vgl. in diesem Band *Hochmayr*, Rechtsvergleichende Analyse der Verjährungsregelungen.
 - 3 Vgl. jeweils in diesem Band *Gropp/Sinn*, Landesbericht Deutschland; *Halliday/Lazer/Wood*, Country Report England and Wales; *Parmas/Sootak*, Landesbericht Estland; *Walthér*, Landesbericht Frankreich; *Papakyriakou/Pitsela*, Landesbericht Griechenland; *Orlandi*, Landesbericht Italien; *Faure/Klip*, Landesbericht Niederlande; *Sautner/Sackl*, Landesbericht Österreich; *Kulik*, Landesbericht Polen; *Haverkamp*, Landesbericht Schweden; *Lehmkuhl/Häberli/Schafer/Wenk*, Landesbericht Schweiz; *Gómez Martín*, Landesbericht Spanien; *Karsai/Szomora*, Landesbericht Ungarn; *Thaman*, Country Report United States.

der im Projekt durchgeführten Fallstudie⁴ auf. Ein erster Entwurf des Harmonisierungsvorschlags wurde auf der gemeinsamen Projekttagung im September 2020⁵ mit den beteiligten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern⁶ ausgiebig diskutiert. Die Ergebnisse der Diskussionen sind in den vorliegenden Vorschlag eingeflossen.

I. Der Harmonisierungsvorschlag als unverbindliche Musterregelung

Die Analyse des Fallbeispiels führte zu dem Ergebnis, dass ein Harmonisierungsvorschlag im Rahmen des geltenden EU-Rechtsrahmens, der ohnehin nur für bestimmte Kriminalitätsbereiche möglich wäre,⁷ nicht geeignet ist, die festgestellten Probleme zu beheben.⁸ Der Vorschlag ergeht daher in Form einer unverbindlichen Musterregelung – vergleichbar etwa mit dem Amerikanischen Model Penal Code⁹ –, an welcher sich die Staaten orientieren können und die Anlass dazu geben soll, die eigenen Verjährungsregelungen auf nationaler Ebene entsprechend umzugestalten. Die vorgeschlagene Regelung sollte hierbei als ein inhaltliches Vorbild für eigenständige nationale Regelungen sinngemäß, unter Einpassung des Wortlauts an das eigene Recht, übernommen werden.

II. Entwicklung von Kernkriterien für einen zielführenden Harmonisierungsvorschlag

Aus dem Fallbeispiel ergab sich außerdem, dass die Verjährung im konkreten Fall von einer Fülle von Faktoren wie der materiellen Ausgestaltung der Strafbarkeit, der Höhe der Strafdrohung, der Länge der Verjährungs-

4 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), C.

5 Vgl. hierzu *Kolb*, eucrim 4/2020, 350 ff.

6 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im Folgenden das generische Maskulinum verwendet, obwohl selbstverständlich auch weibliche Personen gemeint sind.

7 Wie Terrorismus, Menschenhandel, sexuelle Ausbeutung von Frauen und Kindern, Computerkriminalität usw. sowie harmonisierte Politikbereiche, siehe Art. 83 Abs. 1 und 2 AEUV.

8 Vgl. hierzu *Hochmayr* (Fn. 2), C.V. sowie demnächst *Kolb*, Der internationale und europarechtliche Rahmen der Verfolgungsverjährung, Zweiter Teil § 1.

9 Vgl. *American Law Institute*, Model Penal Code: Official Draft and Explanatory Notes: Complete Text of Model Penal Code as Adopted at the 1962 Annual Meeting of the American Law Institute at Washington, D.C., May 24, 1962, Philadelphia 1985.

frist, dem Zeitpunkt des Verjährungsbeginns, prozessrechtlichen Vorgaben oder den Einflüssen von Strafverfolgungsaktivitäten abhängt.¹⁰ Eine induktiv konzipierte Harmonisierung der unterschiedlichen Verjährungsregime hätte eine Harmonisierung all dieser Einzelfaktoren vorausgesetzt. Aber selbst wenn dies bezüglich der Verjährungsregelungen im engeren Sinne noch zu bewerkstelligen wäre, könnte man wegen der übrigen Faktoren Unterschiede bei der Verjährung im konkreten Fall nicht annähernd beseitigen.¹¹ Will man den bestehenden „Urwald“ der Verjährung in der EU transparent machen, dann darf man sich nicht zu sehr um einzelne Bäume kümmern.

Der im Folgenden unterbreitete Vorschlag soll einen ersten Impuls darstellen, mit Hilfe nationaler Gesetzesanpassungen die Rechtslage in den EU-Mitgliedstaaten übersichtlicher zu gestalten. Dafür sollte der Harmonisierungsvorschlag attraktiv sein. Nur so kann erwartet werden, dass er auf (eine möglichst breite) Akzeptanz bei den adressierten Staaten trifft. Um eine tatsächliche Veränderung der geltenden Rechtslage zu erreichen, müssen möglichst viele Staaten ihre eigenen Verjährungssysteme freiwillig nach dem Vorbild des Vorschlags umgestalten. Die gewünschte Akzeptanz soll nicht nur darauf beruhen, dass die einzelnen Staaten in dem Vorschlag Elemente ihrer eigenen, gewohnten Verjährungssysteme wiedererkennen, sondern auf der Erkenntnis, dass der Vorschlag aus den unten noch näher darzulegenden Gründen am besten geeignet ist, eine unionsweite Angleichung der strafrechtlichen Verjährung zu erreichen.

Die rechtsvergleichenden Erkenntnisse aus dem Fallbeispiel ergaben die folgenden deduktiven Maßstäbe für eine Harmonisierung:

1. Transparenz und Vorhersehbarkeit

Ein Harmonisierungsvorschlag sollte eine einfache Verjährungsregelung zum Ziel haben, welche die Beantwortung der konkreten Verjährungsfrage transparent und den Verjährungseintritt somit vorhersehbar macht. Im Vergleich zur gegenwärtigen Rechtslage wäre eine einfache Verjährungsregelung in den untersuchten EU-Mitgliedstaaten ein Gewinn, der die Attraktivität des Vorschlags begründen könnte. Jeder Aspekt des Vorschlags muss also daraufhin überprüft werden, ob bei seiner Anwendung der *Verjährungseintritt* für eine konkrete Tat sowohl für den Straftäter als auch für die

10 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), C.IV.2.

11 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), C.IV.5., C.IV.6. und C.V.

Strafverfolgungsbehörden vorhersehbar ist und auch bleibt. Zudem müssen die vorgeschlagenen Regelungen so eindeutig sein, dass sie bei Anwendung auf die unterschiedlichen Rechtsordnungen keine Missverständnisse oder Auslegungsschwierigkeiten zur Folge haben.

2. „Verwurzelung“ in den bisherigen nationalen Regelungen

Ein Harmonisierungsvorschlag sollte im Sinne eines konservativen Ansatzes möglichst bereits bewährte Bauteile *existierender Verjährungsmodelle* einbeziehen und damit in den Verjährungsmodellen der EU eine Verwurzelung finden.

Die von den Landesvertretern im Rahmen des Projekts angefertigten Landesberichte zeichnen ein umfassendes Bild der aktuell geltenden nationalen Verjährungsregelungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Von den 14 beteiligten Rechtsordnungen, die gerade wegen ihrer Zugehörigkeit zu unterschiedlichen Rechtskulturen und ihrer das Verjährungsrecht betreffenden Besonderheiten ausgewählt wurden, gehören elf Staaten der Europäischen Union an.¹² Die Landesberichte sowie der daraus gewonnene rechtsvergleichende Querschnitt¹³ dienten daher bei der Erstellung des Vorschlags als umfangreicher Fundus an Regelungsvarianten.

Es wurde untersucht, wie verbreitet bestimmte Regelungselemente in den zu vergleichenden Rechtsordnungen sind. Ziel war es nicht nur, durch eine breite Verwurzelung die Akzeptanz in den Mitgliedstaaten zu erleichtern, sondern auch von Erfahrungen der Landesreferenten zu profitieren, wenn es darum ging, Stärken und Schwächen der einzelnen Regelungsvarianten gegeneinander abzuwägen. Die gemeinsame Tagung aller Projektbeteiligten im September 2020 bot hierfür den geeigneten Rahmen. Mit sinkender Verwurzelung einer Regelung stieg dort grundsätzlich der Diskussionsbedarf.

12 Die Untersuchung umfasste die Rechtsordnungen der EU-Mitgliedstaaten Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Italien, Niederlande, Österreich, Polen, Schweden, Spanien, Ungarn sowie der Nichtmitgliedstaaten Vereinigtes Königreich (England und Wales), Schweiz und USA (New York).

13 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A.

3. Rechtstheoretische Verankerung

Ein Harmonisierungsvorschlag sollte nicht nur mit den unterschiedlichen, in der EU vertretenen Theorien zur Verjährung zumindest in ihren Kernaussagen vereinbar sein, er sollte darüber hinaus eine möglichst harmonische „Theorie der Verjährung“ ermöglichen. Bei der Entscheidung zwischen verschiedenen Regelungsmöglichkeiten kann es neben den unter 1. und 2. genannten Kriterien ausschlaggebend sein, welche Variante sich am stimmigsten in den Gesamtvorschlag einfügt. Gegebenenfalls kann eine Nachkorrektur notwendig werden, wenn zwei Vorschlagsbestandteile sich in der ihnen zugrundeliegenden Verjährungstheorie massiv widersprechen.

Ein solcher Widerspruch liegt nicht bereits darin, dass der endgültige Vorschlag mehrere Ansätze kombiniert, also in ihm ein „gemischtes Verjährungsmodell“ zum Ausdruck kommt. Solche gemischten Modelle finden sich in vielen der untersuchten Rechtsordnungen.¹⁴ Daher kann ein solcher Kompromiss sogar notwendig sein, um über das Verwurzelungskriterium eine möglichst breite Akzeptanz des Vorschlags zu erreichen.

Die verschiedenen überzeugenden Begründungsaspekte zur Verjährung haben hierbei eine Gemeinsamkeit. Der Aspekt der *Verfolgungsbedürftigkeit*¹⁵ einer Straftat bildet den Gegenpol zu etwaigen Verjährungserwägungen. Eine Straftat sollte erst dann verjähren können, wenn sie nicht mehr verfolgungsbedürftig ist; eine andauernde Verfolgungsbedürftigkeit wiederum spricht dafür, eine Tat der Unverjährbarkeit zuzuordnen.

III. Projektion der Kernkriterien auf die Grundelemente der Verjährung und die Folgen

Die drei erarbeiteten Kernkriterien für einen tragfähigen Harmonisierungsvorschlag galt es nun auf die Grundelemente eines jeden Verjährungsregimes zu projizieren.¹⁶ Die genannten Grundelemente waren das Ergebnis des rechtsvergleichenden Querschnitts der Landesberichte:

14 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 1. Komplex I.1.

15 Durch den Begriff „Verfolgungsbedürftigkeit“ soll keine Aussage über die Einordnung der Verjährung als materiellrechtliches oder prozessuales Rechtsinstitut getroffen werden.

16 Im Folgenden unter B.I.–IV.

1. Frage einer Unverjährbarkeit von Straftaten
2. Frage der Ausgestaltung von Verjährungsfristen
3. Frage des Zeitpunktes des Verjährungsbeginns
4. Frage der Modifikationen einer noch laufenden Verjährungsfrist.

Nach jeder Komponente des Regelungsvorschlags wird beleuchtet, welche Folgen die Umsetzung für die adressierten Staaten nach sich ziehen würde. Zu unterscheiden ist dabei zwischen den Veränderungen auf nationaler Ebene und den Veränderungen der Situation innerhalb der EU. Besondere Aufmerksamkeit erfahren dabei jene Mitgliedstaaten, deren gegenwärtige Rechtslage sich am deutlichsten vom Regelungsvorschlag unterscheidet und die daher sehr umfangreiche Veränderungen durch die Umsetzung erfahren würden. Daneben soll gezeigt, inwiefern sich die Rechtslage innerhalb der EU im Falle einer Umsetzung des Regelungsvorschlags durch die Mitgliedstaaten verändern würde, also ob bzw. in welchem Maß die bestehenden Unterschiede aufgelöst werden könnten.

B. Begründung im Einzelnen

I. Straftaten, die keiner Verjährung unterliegen

Der Vorschlag legt zunächst fest, welche Straftaten keiner Verjährung unterliegen sollen. Die Frage bildet den logischen Ausgangspunkt der Überlegungen zu einem Verjährungsmodell, da unverjährbare Straftaten von allen folgenden Regelungen – betreffend die Verjährungsfrist, ihren Beginn und ihre Modifikationen – ausgeschlossen sind.

1. Vorgeschlagene Regelung

Es wird vorgeschlagen, die Unverjährbarkeit auf die völkerrechtlichen Kernverbrechen zu beschränken:

§ 1 Unverjährbarkeit

Unverjährbar sind

1. Völkermord (*genocide*),
2. Verbrechen gegen die Menschlichkeit (*crimes against humanity*),
3. Kriegsverbrechen (*war crimes*),
4. das Verbrechen gegen den Frieden (*crime of aggression*).

2. Bisherige Verwurzelung

Die vorgeschlagene Regelung entspricht inhaltlich Art. 29 des Römischen Statuts für den Internationalen Strafgerichtshof. Das Statut wurde von allen Mitgliedstaaten der EU ratifiziert und es finden sich bereits jetzt übereinstimmende Regelungen in (fast) allen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten.¹⁷ Aufgrund dieser breiten Verwurzelung kann davon ausgegangen werden, dass die Unverjährbarkeit des Völkermords, der Verbrechen gegen die Menschlichkeit, der Kriegsverbrechen und des Verbrechens gegen den Frieden auf vollumfängliche Akzeptanz stoßen wird. Bei der gemeinsamen Projekttagung mit den beteiligten Landesreferenten wurde sich einstimmig für die Aufnahme der Regelung ausgesprochen.

3. Vorhersehbarkeit und Transparenz

Auch die Anforderungen der Vorhersehbarkeit und Transparenz sind erfüllt. Die Unverjährbarkeit ist aus Verjährungssicht die eindeutigste Aussage, die über eine Straftat getroffen werden kann. Zu der Situation, dass dem Täter, der Strafverfolgungsbehörde oder dem Gericht nicht klar ist, ob die Tat schon verjährt oder noch verfolgbar ist, kann es nicht kommen. Strikt hiervon zu trennen ist die Frage, ob ein bestimmter Sachverhalt dem Tatbestand eines der vier völkerrechtlichen Kernverbrechen subsumiert werden kann. Dies kann zwar entscheidend für die Frage nach der Verfolgbarkeit der Tat sein, stellt jedoch kein Problem dar, das mittels Verjährungsregelungen zu lösen ist. Bewusst werden die Begriffe des IStGH-Statuts verwendet. Zur Einordnung einer Straftat als völkerrechtliches Kernverbrechen sind die dort angewandten Maßstäbe heranzuziehen.

4. Rechtstheoretische Begründung

Begründet man die Verfolgungsverjährung mit einer zeitbedingten Abnahme der Strafbedürftigkeit der Tat,¹⁸ so lässt sich die Unverjährbarkeit bestimmter Straftaten auf zwei Arten erklären: Die Strafbedürftigkeit kann so hoch sein, dass sie innerhalb eines Täterlebens nicht vollkommen ver-

17 Zu den wenigen Ausnahmen vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex I.2.a.

18 Vgl. *Greger/Weingarten*, in: *Greger/Lose/Valerius/Weingarten* (Hrsg.), *Leipziger Kommentar StGB*, Bd. 6: §§ 69–79b, 13. Aufl. 2020, Vor § 78 Rn. 1a.

schwindet oder bei Taten einer bestimmten Qualität unabhängig vom Zeitablauf bestehen bleibt. Sieht man im Eintritt der Verjährung den abstrakt festgelegten Zeitpunkt, zu dem sich Strafe nicht mehr legitimieren lässt,¹⁹ so lässt sich vertreten, dass die Strafzwecke in Ausnahmefällen niemals an Bedeutung verlieren.

Für die Begründung der Verjährung mit einer „abnehmenden Unrechtsrelevanz“ gilt Entsprechendes.²⁰ Bestimmten Straftaten kann eine so hohe Unrechtsrelevanz zugeschrieben werden, dass diese nicht innerhalb eines Menschenlebens (= dem Leben des Täters) auf ein zu vernachlässigendes Maß (= Verjährungseintritt) abzusinken vermag.²¹ Dieser materielle Begründungsansatz rechtfertigt damit in Extremfällen auch die Unverjährbarkeit einer Straftat.

Alleine mit prozessualen Argumenten lässt sich die Unverjährbarkeit hingegen nicht begründen. Erachtete man den Ansatz, dass die Verjährung zur Überwindung zeitbedingter Beweisschwierigkeiten notwendig sei, für überzeugend,²² dürfte man strenggenommen keine Tat von der Verjährung ausnehmen. Eine grundsätzliche Ablehnung der Unverjährbarkeit kommt jedoch vor dem Hintergrund ihrer vollumfänglichen Verwurzelung in allen untersuchten Rechtsordnung nicht in Betracht.

Wollte man nur auf den Aspekt einer (schwer greifbaren) „Schwere“ von Straftaten abstellen, dann ließe sich wohl mit guten Argumenten auch für andere Delikte deren Unverjährbarkeit begründen.²³ Der eingangs genannte Aspekt der Verfolgungsbedürftigkeit erlaubt durch die Einbeziehung nicht nur des Schwere- und Zeitaspektes jedoch eine weitere Abstufung. Anders als bei anderen schwersten Delikten stehen den Tätern von Völkerrechtsverbrechen regelmäßig bestimmte Ressourcen und Netzwerke zur Verfügung, um sich einer Strafverfolgung zu entziehen, über die der „normale“ Täter nicht verfügt. Oftmals stehen solche Täter unter dem Schutz der Machthaber oder gehören sogar zu ihnen. Die Unverjährbarkeit von Völkerrechtsverbrechen bringt zum Ausdruck, dass, ungeachtet der aktuellen politischen Situation und unabhängig vom Alter der Täter, diese den Rest ihres Lebens eine Verfolgung fürchten müssen. Hieraus ergibt sich eine, über die bloße Strafdrohung hinausgehende, abschreckende

19 Vgl. *Mitsch*, in: Erb/Schäfer (Hrsg.), Münchener Kommentar StGB, Bd. 2: §§ 38–79b, 4. Aufl. 2020, § 78 Rn. 3.

20 Ausführlich hierzu *Asholt*, Verjährung im Strafrecht, 2016, 462 ff.

21 Vgl. *Asholt* (Fn. 20), 464.

22 Zu den zahlreichen Gegenargumenten vgl. *Greger/Weingarten* (Fn. 18), Vor § 78 Rn. 1b.

23 Siehe dazu im Folgenden unter 6.

Wirkung. Denn mit einem unbegrenzten Verfolgungszeitraum geht automatisch auch eine höhere Wahrscheinlichkeit der Verfolgung, insbesondere infolge eines Machtwechsels, einher. Der Verfolgungswahrscheinlichkeit kommt eine überragende Bedeutung für die Abschreckungswirkung von Strafen zu. Kein Täter eines völkerrechtlichen Kernverbrechens sollte durch bloßen Zeitablauf von seiner strafrechtlichen Verantwortung befreit werden können.

5. Zwischenergebnis

Im Ergebnis sprechen somit die breite Verwurzelung, die Vorgaben des Römischen Statuts, das einstimmige Abstimmungsergebnis auf der Projekttagung als Indikator für die voraussichtliche Akzeptanz der Regelung und nicht zuletzt das sich aus der Natur von Völkerrechtsverbrechen ergebende besondere Strafbedürfnis für eine Unverjährbarkeit dieser Straftaten.

6. Alternativansätze

Im Entstehungsprozess dieses Vorschlages wurde darüber diskutiert, weitere Straftaten in den Unverjährbarkeitskatalog aufzunehmen, da in fast allen untersuchten Rechtsordnungen²⁴ – über die völkerrechtlichen Kernverbrechen hinaus – bestimmte Straftaten keiner Verjährung unterliegen. Als weitere Ansatzpunkte für eine Unverjährbarkeit finden sich in den untersuchten Rechtsordnungen im Wesentlichen drei Bereiche: Unverjährbarkeitsregelungen im Bereich der Tötungsdelikte (a.), bei Androhung einer lebenslangen Freiheitsstrafe (b.) und bei schweren Sexualstraftaten zum Nachteil Minderjähriger (c.). Im Folgenden wird dargelegt, aus welchen Gründen sich dennoch letztlich gegen eine Aufnahme dieser Straftaten entschieden wurde.

a) Unverjährbarkeit von nichtprivilegierten Tötungsdelikten

Am kontroversesten wurde diskutiert, auch einen Teil der Tötungsdelikte von der Verjährung auszunehmen. Der auf der Projekttagung zur Diskussi-

24 Mit Ausnahme von Frankreich und Griechenland.

on gestellte Entwurf des Harmonisierungsvorschlages enthielt in § 1 Nr. 2 HarmV-E eine Regelung, nach welcher auch der jeweilige *Ausgangstatbestand* und alle *Qualifikationen* einer vorsätzlichen Tötung keiner Verjährung unterliegen sollten.

aa) Bisherige Verwurzelung als Ausgangspunkt

Für den Vorschlagsentwurf sprach, dass zumindest die Unverjährbarkeit der jeweils schwersten Form der vorsätzlichen Tötung eines anderen Menschen als durchaus in den nationalen Rechtsordnungen der EU verwurzelt angesehen werden kann. In sieben der elf untersuchten EU-Mitgliedstaaten gibt es eine entsprechende Regelung.²⁵ Die Aufnahme der Unverjährbarkeit der schwersten vorsätzlichen Tötungsdelikte in den Harmonisierungsvorschlag wäre daher, aufgrund des geringen Änderungsbedarfs, wohl in vielen Staaten akzeptiert worden. Dem Vorschlag mit Bedenken begegnet wären allenfalls die Rechtsordnungen, die eine Unverjährbarkeit von Tötungsdelikten bisher nicht kennen und neu einführen müssten.²⁶

Größere Vorbehalte standen der Unverjährbarkeit des „Normalfalls“ der vorsätzlichen Tötung entgegen. Eine breite Verwurzelung dieser Regelung ist bisher nicht festzustellen.²⁷ Die freiwillige Umsetzung von § 1 Nr. 2 HarmV-E hätte in einigen Staaten die Bereitschaft erfordert, die bisher nur für den schwersten Fall der vorsätzlichen Tötung geltende Unverjährbarkeit auch auf die einfache vorsätzliche Tötung zu erstrecken.²⁸ In Estland hätte dies gar den Wechsel von einer bisher 10-jährigen Verjährungsfrist²⁹ zur Unverjährbarkeit bedeutet.

25 Deutschland, Estland, Italien, Niederlande, Österreich, Schweden, Ungarn.

26 Frankreich, Griechenland, Polen und Spanien; in Polen sind die vorsätzliche Tötung und ihre Qualifikationen bisher nur unverjährbar, wenn sie durch einen öffentlichen Amtsträger im Zusammenhang mit der Erfüllung seiner Dienstpflichten begangen werden, vgl. Art. 105 § 2 pStGB; in Spanien nur dann, wenn die Tötung aus terroristischen Motiven erfolgt, vgl. Art. 131 III spStGB.

27 Wohl nur in den Niederlanden, Österreich und Schweden.

28 Z.B. in Deutschland und Estland.

29 Vgl. *Parmas/Sootak* (Fn. 3), A. 2. Komplex II.1.

bb) Notwendige Systematisierung der Tötungsdelikte

Der hiernach naheliegende Gedanke, die Unverjährbarkeit auf die schwersten Fälle der vorsätzlichen Tötung zu beschränken, scheitert wiederum an der unterschiedlichen Struktur der vorsätzlichen Tötungsdelikte in den verschiedenen Rechtsordnungen der Europäischen Union. Es gibt keinen länderübergreifend einheitlich verstandenen „schwersten Fall“ des Tötungsdelikts. Für die Frage, wie sich rechtssicher bestimmen lässt, welcher Teil der Tötungsdelikte von einer Unverjährbarkeitsregelung erfasst sein sollte, schloss sich der Entwurf eines Harmonisierungsvorschlags daher einer 2015 in einem von *Albin Eser* und *Walter Perron* geleiteten Forschungsprojekt³⁰ erfolgten Kategorisierung an. Die „einfache“ vorsätzliche Tötung³¹ eines anderen Menschen stellt danach den *Ausgangstatbestand* dar, während alle strafrahmenverschärfenden Regelungen, „die erstens spezifisch auf die vorsätzliche Tötung bezogen sind und zweitens entweder eine eigene Deliktsbezeichnung haben oder feste tatbestandliche Merkmale aufweisen, bei deren Vorliegen der entsprechend veränderte Strafrahmen unmittelbar, d.h. ohne Ausübung zusätzlichen Strafzumessungsermessens, anzuwenden ist“³², als *Qualifikation* bezeichnet werden. Eine *Privilegierung* liegt demgegenüber vor, wenn die genannten Voraussetzungen strafrahmenmildernde Wirkung haben.³³ Für den Vorschlagsentwurf sollten auch die von *Perron* ausgenommenen speziellen Tatbestände „für begrenzte Sonderkonstellationen“³⁴, wie die in einigen Staaten gesondert geregelte Kinstötung oder die Tötung auf Verlangen, als *Privilegierungen* gewertet werden und somit nicht unter die Unverjährbarkeitsregelung des § 1 Nr. 2 HarmV-E fallen.

Die Unverjährbarkeit sowohl des Ausgangstatbestandes als auch aller Qualifikationen der vorsätzlichen Tötung war hierbei der einzig gangbare Weg für einen Regelungsvorschlag. Die Kategorisierung durch *Perron* zeigt,³⁵ dass der aus nationaler Sicht schwerste Tötungstatbestand in einigen Rechtsordnungen eine Qualifikation,³⁶ in anderen der Ausgangstatbe-

30 *Eser/Perron* (Hrsg.), Strukturvergleich strafrechtlicher Verantwortlichkeit und Sanktionierung in Europa, 2015, 770 ff.

31 *Perron*, in: *Eser/Perron* (Fn. 30), 771.

32 *Perron*, in: *Eser/Perron* (Fn. 30), 773.

33 Ebd.

34 Vgl. *Perron*, in: *Eser/Perron* (Fn. 30), 772.

35 Vgl. Grafik bei *Perron*, in: *Eser/Perron* (Fn. 30), 773.

36 Z.B. in Deutschland oder Portugal.

stand³⁷ ist. Würde man somit den – auf nationaler Ebene – jeweils schwersten Tatbestand für unverjährbar erklären, wäre die einfache vorsätzliche Tötung eines anderen Menschen in manchen Staaten unverjährbar³⁸ und unterläge andernorts einer Verjährungsfrist.³⁹ Erklärte man hingegen die von *Perron* als Qualifikationen bezeichneten Delikte für unverjährbar, würden wiederum schwerstmögliche Tötungsdelikte, die nicht als Qualifikationen ausgestaltet sind, aus der Unverjährbarkeit herausfallen.⁴⁰ Die gewünschte Angleichung der gesamteuropäischen Rechtslage wäre so nicht zu erreichen gewesen. Nur die Unverjährbarkeit sowohl des Ausgangstatbestands als auch der Qualifikationen nach *Perron* könnte eine einheitliche Wirkung der Regelungen in den umsetzenden Rechtsordnungen gewährleisten.

cc) Akzeptanzschwierigkeiten und Kompromiss

Eine Abstimmung unter den am Projekt beteiligten Landesreferenten als Repräsentanten ihrer jeweiligen Rechtsordnung zeigte jedoch, dass zumindest für die Unverjährbarkeit des Regelfalls der vorsätzlichen Tötungsdelikte große Akzeptanzschwierigkeiten zu erwarten sein würden. Da aufgrund der rechtlichen Unverbindlichkeit des Vorschlags die Akzeptanz durch die Mitgliedstaaten ein wesentliches Erfordernis darstellt und aus den eingangs genannten Gründen kein anderes Regelungsmodell, also keine andere praktikable Unterteilung der Tötungsdelikte in Frage kommt,⁴¹ wurde von § 1 Nr. 2 HarmV-E Abstand genommen.

Jedoch wurde beschlossen, dem noch darzulegenden herausragenden Charakter der nichtprivilegierten vorsätzlichen Tötungsdelikte durch eine gegenüber anderen schweren Verbrechen verlängerte Verjährungsfrist Rechnung zu tragen.⁴²

37 Z.B. in Österreich oder Schweden.

38 So z.B. in Österreich durch die Einstufung der Tat als Mord gem. § 75 öStGB.

39 So z.B. in Deutschland durch die Einstufung der Tat als Totschlag gem. § 212 dStGB.

40 Eine vorsätzliche Tötung zur Befriedigung des Geschlechtstriebes wäre dann z.B. in Deutschland unverjährbar, unterläge in Österreich jedoch, da das Tötungsdelikt dort keine tatbestandsmäßigen Stufen „nach oben“ kennt, einer Verjährungsfrist.

41 Vgl. oben bei B.I.6.a.bb.

42 Ausführlich im Folgenden unter II.2.a.

b) Anknüpfung an die lebenslange Freiheitsstrafe

Schnell verworfen wurde der Gedanke, alle mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedrohten Straftaten für unverjährbar zu erklären,⁴³ obgleich eine solche Regelung bei einem (zumindest auch) materiellrechtlichen Verjährungsverständnis in sich stimmig scheint. Die Androhung einer lebenslangen Freiheitsstrafe impliziert, dass es ein ganzes (Täter-)Leben braucht, um Täterschuld bzw. Tatumrecht zu tilgen und das Bedürfnis nach Strafe zu befriedigen. Konsequenterweise müsste dann auch die Verfolgbarkeit der Tat lebenslang möglich sein, die Tat also der Unverjährbarkeit unterliegen.⁴⁴ Denn wenn selbst der Strafvollzug nicht dafür sorgt, dass die genannten Faktoren auf ein zu vernachlässigendes Maß absinken, kann erst recht kein bloßer Zeitablauf diese Wirkung herbeiführen.

Eine derartige Regelung kommt dennoch für den vorliegenden Vorschlag aus zwei Gründen nicht in Betracht: Zunächst verbirgt sich hinter dem Terminus „lebenslange Freiheitsstrafe“ heutzutage nur noch sehr selten, dass dem Verurteilten lebenslang die Freiheit entzogen wird. Nach dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte liegt in einer tatsächlich lebenslangen Freiheitsstrafe ohne Möglichkeit der Resozialisierung ein Verstoß gegen Art. 3 EMRK.⁴⁵ In den meisten Staaten besteht daher nach einer Mindestverbüßungszeit die Möglichkeit einer bedingten Entlassung.⁴⁶ Selbst bei einer rein materiellrechtlichen Einordnung der Verjährung ist der Schluss von einer lebenslangen Freiheitsstrafe auf die Unverjährbarkeit der Straftat somit nicht (mehr) zwingend.⁴⁷

Darüber hinaus wäre eine Regelung, wonach mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedrohte Straftaten keiner Verjährung unterliegen sollen, für eine Harmonisierung nicht praktikabel. Denn ebenso wie die Verjährungsfristen haben auch die Strafdrohungen der Mitgliedstaaten bisher keine Harmonisierung erfahren und weisen große Unterschiede auf.⁴⁸ Manche Mit-

43 Entsprechend der aktuellen Rechtslage in Estland, Italien, Österreich und Ungarn.

44 Vgl. hierzu *Satzger*, Jura 2012, 433 (435).

45 EGMR, Urt. v. 9.7.2013, *Vinter u.a./Vereinigtes Königreich*, Nrn. 66069/09, 130/10, 3896/10.

46 Vgl. Aufzählung in EGMR, Urt. v. 9.7.2013, *Vinter u.a./Vereinigtes Königreich*, Nrn. 66069/09, 130/10, 3896/10, Z. 68.

47 So auch *Asholt* (Fn. 20), 458. Auch verzichten zwei Rechtsordnungen mit einem materiellrechtlichen Verständnis der Verjährung (Griechenland, Polen) auf eine Unverjährbarkeit bei Androhung einer lebenslangen Freiheitsstrafe.

48 Näher dazu im Folgenden unter II.2.b.

gliedstaaten der EU verzichten auf eine lebenslange Freiheitsstrafe.⁴⁹ Eine an die Strafdrohung anknüpfende Unverjährbarkeitsregelung hätte wegen der unterschiedlichen Sanktionssysteme daher keine Harmonisierung zur Folge. Im Gegenteil würde sich die Anzahl der Konstellationen, in welchen eine Straftat in einem Staat bereits verjährt, in einem anderen hingegen noch verfolgsbar ist, erhöhen.

c) Sexualdelikte gegenüber Minderjährigen

In einigen untersuchten Rechtsordnungen sind bestimmte Sexualdelikte gegenüber Minderjährigen von der Verjährung ausgenommen.⁵⁰ Im Sinne der materiellrechtlichen Verjährungstheorien steht außer Frage, dass auch diesen Taten ein hoher Unrechtscharakter zukommt, auch wenn dem Rechtsgut Leben im Vergleich mit der sexuellen Selbstbestimmung ein höherer Rang zugestanden werden muss. Auch fehlt bei diesen Delikten der typischerweise bei Tatbegehung bestehende Schutz durch das eigene politische System, der in diesem Vorschlag für die Unverjährbarkeit der Völkerrechtsverbrechen den Ausschlag gegeben hat. Die auf Rechtsakten des Europarates und der EU⁵¹ beruhende verjährungsrechtliche Sonderstellung, welche den Sexualdelikten gegenüber Minderjährigen in allen untersuchten Rechtsordnungen zukommt, wird nicht alleine mit der Schwere dieser Taten, sondern vor allem mit der Person der Tatopfer begründet, deren Alter und deren mögliche Abhängigkeit vom Täter in den überwiegenden Fällen eine selbstbestimmte Anzeige der Straftat verhindern.⁵² Den verständlichen gesellschaftlichen und kriminalpolitischen Interessen, einen frühen Verjährungseintritt für diese Taten zu verhindern, soll in diesem Regelungsvorschlag durch einen Aufschub des Verjährungsbeginns Rechnung getragen werden (siehe unter III.). Im Gegensatz zu der Unverjährbarkeitsregelung lässt diese Methode Raum dafür, innerhalb der Deliktsgruppe über die Verjährungsfrist eine gewisse Abstufung nach der Tat schwere vorzunehmen. Denn auch für vergleichsweise weniger schwere Taten, bei denen kein mit den völkerrechtlichen Kernverbrechen ver-

49 Hochmayr (Fn. 2), A. 2. Komplex I.4.

50 Vgl. Lehmkuhl/Häberli/Schafer/Wenk (Fn. 3), A. 2. Komplex I.; Faure/Klip (Fn. 3), A. 2. Komplex I.; Karsai/Szomora (Fn. 3), A. 2. Komplex I.; Haverkamp (Fn. 3), A. 2. Komplex I. Eine entsprechende, aus formellen Gründen jedoch gescheiterte, Gesetzesreform gab es jüngst auch in Polen; dazu Kulik (Fn. 3), Einführung.

51 Vgl. hierzu demnächst Kolb (Fn. 8), Dritter Teil § 3.

52 Vgl. Hochmayr (Fn. 2), A. 2. Komplex II.2.c.

gleichbarer Unrechtsgehalt eine Unverjährbarkeit begründen könnte, besteht aufgrund der Sonderstellung der Opfer das Bedürfnis eines späten Verjährungseintritts. Im Sinne eines einfachen und übersichtlichen Regelungsvorschlags soll daher der Kreis der unverjährbaren Straftaten bewusst klein gehalten und die Thematik der Sexualdelikte gegenüber Minderjährigen im Rahmen des Verjährungsbeginns behandelt werden.

7. Folgen einer Implementation von § 1 HarmV

Da zur Unverjährbarkeit der völkerrechtlichen Kernverbrechen bereits jetzt in fast allen EU-Staaten entsprechende Regelungen existieren, resultiert der größte Änderungsbedarf bei einer Umsetzung des vorgeschlagenen Regelungsmodells aus der abschließenden Natur des Unverjährbarkeitskatalogs. In einigen Staaten hätte die Umsetzung eine massive Reduzierung der unverjährbaren Straftaten zur Folge. Wohl am stärksten betroffen wären die *Niederlande*. Erst 2012 wurde dort – als bisheriger Höhepunkt die Verjährung betreffender Gesetzesänderungen – die Unverjährbarkeit auf Verbrechen, die mit einer Freiheitsstrafe von 12 oder mehr Jahren bedroht sind, sowie auf schwere Sexualdelikte gegenüber Minderjährigen ausgedehnt.⁵³ Diese Entwicklung hin zu langen Verjährungsfristen und vielen unverjährbaren Straftaten würde durch die Umsetzung des Vorschlags nicht nur gestoppt, sondern rückgängig gemacht werden. Der aus den jüngsten Gesetzesreformen sprechende Wille des Gesetzgebers und die dort vertretenen Argumente gegen die Verjährung⁵⁴ lassen eine Umsetzung des Harmonisierungsvorschlags zweifelhaft erscheinen. Auch in anderen Staaten wie *Italien*, *Estland*, *Österreich* und *Ungarn* wären – aufgrund der bisherigen Unverjährbarkeit aller mit lebenslanger Freiheitsstrafe bedrohten Delikte – tiefgreifende Änderungen die Folge und daher möglicherweise Bedenken gegenüber dem Vorschlag zu erwarten.

Einen solchen tiefgreifenden Systemeingriff könnte man theoretisch verhindern, indem statt einer abschließenden Regelung lediglich ein Mindestkatalog an unverjährbaren Straftaten formuliert würde.⁵⁵ Der Vorschlag würde in diesem Fall sicherlich an Akzeptanz gewinnen – weniger einschneidende Änderungen sind naturgemäß leichter „zu verkaufen“ und

⁵³ Vgl. *Faure/Klip* (Fn. 3), A. 2. Komplex I.

⁵⁴ Vgl. *Faure/Klip* (Fn. 3), A. 1. Komplex I.

⁵⁵ Vorgeschlagen wurde dies von *Arndt Sinn*, einem der beiden deutschen Landesreferenten auf der gemeinsamen Projekttagung (vgl. Fn. 5).

umzusetzen als ein Systemwechsel. Durch die Vorgabe nur einer Mindestregelung würde der vorliegende Vorschlag jedoch den Großteil seiner Wirkung verlieren. Die das zugrundeliegende Projekt rechtfertigenden Konflikte beruhen darauf, dass in mehreren für eine Straftat zuständigen Rechtsordnungen für die gleiche Tat unterschiedliche Verjährungsfristen oder Verjährungsregelungen gelten. Je größer die Diskrepanz zwischen den Verjährungsfristen ist, desto länger ist auch der Zeitraum, in dem der Konflikt in der strafrechtlichen Zusammenarbeit auftreten kann. Ziel muss es also sein, diese Unterschiede aufzuheben oder zumindest deutlich zu verringern. Mit Blick auf das Ziel einer unionsweiten Angleichung des Verjährungsrechts sind einschneidende Veränderungen auf nationaler Ebene nicht zu vermeiden. Die vorgeschlagene Regelung als Mindestkatalog formuliert, würde an der aktuellen Rechtslage nichts ändern, da – wie bereits dargestellt – eine entsprechende Unverjährbarkeit der völkerrechtlichen Kernverbrechen in (fast) allen untersuchten Rechtsordnungen existiert. Ein Abbau von unverjährbarkeitsbedingten Reibungspunkten lässt sich nur erreichen, wenn einige der Mitgliedstaaten bereit sind, einschneidende Kompromisse einzugehen. Denn die rechnerisch größten Unterschiede zwischen der Verjährungsdauer in zwei Staaten bestehen dort, wo eine Straftat hier unverjährbar ist und andernorts der Verjährung unterliegt. Um den bestehenden „Graben“ zu überwinden, muss entweder in vielen Ländern die Unverjährbarkeit aller schweren Straftaten eingeführt oder eben in einigen Ländern ein Teil der Unverjährbarkeitsregelungen zurückgenommen werden.

Hierbei lässt es sich auf nationaler Ebene nicht vermeiden, dass einige Taten, die derzeit ein ganzes Täterleben lang verfolgt werden können, „von einem auf den anderen Tag“ verjährt sind. Dies ist jedoch die logische Folge der Verkürzung von Verjährungsfristen. Allenfalls ließe sich durch Übergangsregelungen eine gewisse Abfederung und Akzeptanz erreichen.

Im Ergebnis lässt die Verkleinerung der Unverjährbarkeitskataloge einen massiven Abbau von Reibungspunkten in der Union erwarten. Dadurch, dass alle nicht in § 1 HarmV genannten Delikte der Verjährung unterliegen sollen, entfallen die Extremfälle, in denen eine Straftat hier unverjährbar ist, andernorts aber der Verjährung unterliegt. Mit der Länge der für diese Taten fortan geltenden Verjährungsfrist beschäftigt sich der nächste Abschnitt des Harmonisierungsvorschlags.

II. Verjährungsfristen

1. Vorgeschlagene Regelung

Für diejenigen Straftaten, die nicht unter die Unverjährbarkeitsregel fallen, sollen drei verschiedene Grundverjährungsfristen gelten:

§ 2 Verjährungsfristen

(1) Die vorsätzliche Tötung [Ausgangstatbestand und Qualifikationen] verjährt nach 30 Jahren.

(2) Andere schwere Straftaten verjähren nach 20 Jahren.

(3) Weniger schwere Straftaten verjähren nach 8 Jahren. Zu den weniger schweren Straftaten gehören

1. *Straftaten, die mit höchstens X Jahren / im Mindestmaß mit weniger als Y Jahre Freiheitsstrafe bedroht sind.*
2. *Straftaten einer bestimmten Deliktgruppe.*

2. Begründung

Das vorgeschlagene Modell folgt bei der Festlegung der Verjährungsfrist einem differenzierenden System. § 2 Abs. 1 HarmV ist eine Sonderregelung, die nur eine ganz konkrete Deliktgruppe erfasst und somit eine Ausnahme vom strengen Zusammenhang zwischen nationaler Strafdrohung und Dauer der Verjährungsfrist bedeuten kann. Die Zuordnung von Straftaten zu den Fristen aus § 2 Abs. 2 und 3 HarmV wiederum soll unter Wahrung der jeweiligen nationalen Vorstellungen über die Schwere einer Straftat erfolgen. Strenggenommen handelt es sich somit um ein Verjährungssystem mit zwei Fristkategorien und einer Sonderregelung für nicht-privilegierte vorsätzliche Tötungsdelikte.

a) Sonderstellung der nichtprivilegierten Tötungsdelikte

Mit Blick auf die materiellrechtlichen Legitimationsansätze⁵⁶ kommen für eine Unverjährbarkeit, aber auch für die vergleichsweise längsten Verjährungsfristen solche Straftaten in Betracht, deren Unrecht qualitativ oder quantitativ als besonders hoch anzusehen ist. Während sich innerhalb

⁵⁶ Siehe oben bei B.I.4.

einer Rechtsordnung der Rückgriff auf die jeweilige Strafdrohung der Tat anbietet, um deren Unrecht qualitativ und quantitativ einzuordnen, ist dies für eine rechtsordnungsübergreifende Regelung aufgrund der unterschiedlichen Sanktionshöhen nicht möglich. Es bedarf daher abstrakter Maßstäbe, die auf jede beteiligte Rechtsordnung anwendbar sind.

Naheliegend ist eine Kategorisierung anhand der betroffenen *Rechtsgüter*. Die herausragende Rolle kommt hierbei dem Rechtsgut „Leben“ zu, wie sich auch aus der Systematik der in der EU geltenden Grund- und Menschenrechte ergibt. Die in der Europäischen Menschenrechtskonvention normierten Rechte und Freiheiten (Abschnitt I) werden vom „Recht auf Leben“ angeführt, vgl. Art. 2 EMRK. In der EU-Grundrechtecharta findet sich das „Recht auf Leben“ unmittelbar nach der Erklärung zur Unantastbarkeit der Menschenwürde, vgl. Art. 2 I GRC. Auch der EGMR betont die herausragende Rolle des Rechts auf Leben.⁵⁷ Das Leben bildet die biologische Grundlage zur Verwirklichung aller⁵⁸ anderen Grundrechte.⁵⁹ Die Vernichtung eines Menschenlebens, das Tötungsdelikt, stellt somit die Tat mit dem höchsten Erfolgsunrecht dar.⁶⁰

Dabei erscheint eine *Unterscheidung zwischen vorsätzlicher und fahrlässiger Begehung* des Tötungsdelikts zwingend. Dies ist für das Handlungsunrecht der Tat ausschlaggebend.⁶¹ Bei der Vorsatztat trifft der Täter eine bewusste Entscheidung gegen das Rechtsgut,⁶² wohingegen der Fahrlässigkeitstäter sich „nur“ sorgfaltswidrig verhält.⁶³ Fahrlässige Tötungsdelikte werden zu Recht als weniger schwere Straftaten eingestuft und sind daher von der hier vorgeschlagenen Sonderregelung auszunehmen.

Um auch aus der Gruppe der vorsätzlichen Tötungen nur die schwersten, d.h. unrechtsrelevantesten Taten zu erfassen, sind diejenigen mit gesetzlich normierten unrechtmildernden Umständen auszunehmen. Der Unrechts- bzw. Schuldgehalt dieser Taten – exemplarisch zu nennen sind

57 Vgl. EGMR, 27.9.1995, McCann u.a./UK, Nr.18984/91, Z. 147; EGMR, 29.4.2002, Pretty /UK, Nr. 2346/02, Z. 37.

58 Mit Ausnahme vielleicht der Menschenwürde, vgl. Calliess, in: Calliess/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 1 GRC Rn. 18.

59 Vgl. BVerfGE 39, 42; *Allewelddt*, in: Dörr/Grothe/Marauhn, EMRK/GG Konkordanzkommentar, 2. Aufl. 2013, Kap. 10 Rn. 7; *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, 6. Aufl. 2016, § 20 Rn. 1; kritisch hierzu *Doehring*, FS Mosler 1983, 145 (148 f.).

60 Vgl. *Grünewald*, Das vorsätzliche Tötungsdelikt, 2010, 147 m.w.N. in Fn. 10.

61 Vgl. *Grünewald* (Fn. 60), 147 m.w.N. in Fn. 13.

62 Vgl. *Frisch*, Vorsatz und Risiko, 1983, 111.

63 Vgl. *Sternberg-Lieben/Schuster*, in: Erb/Schäfer (Hrsg.), MK-StGB, 4. Aufl. 2020, Vor § 15 Rn. 121.

hier etwa eine tatbestandlich beschriebene Tötung im Affekt oder gar eine Tötung auf Verlangen – fällt weit hinter den Regelfall der vorsätzlichen Tötung zurück.

Mit nichtprivilegierten vorsätzlichen Tötungsdelikten⁶⁴ geht aufgrund der herausragenden Bedeutung des betroffenen Rechtsguts „Leben“ in Kombination mit der vorsätzlichen Begehungsweise und dem Fehlen unrechtmildernder Umstände grundsätzlich das qualitativ wie quantitativ größte Unrecht einher.⁶⁵ Entsprechend ist bei diesen Taten auch die Strafbedürftigkeit am höchsten und die Strafzwecke verlieren nur sehr langsam an Bedeutung. Der Vorschlag der längsten zeitigen Verjährungsfrist für diese Taten verträgt sich somit mit den materiellrechtlichen Verjährungstheorien.

Die Ausführungen zum vollendeten vorsätzlichen Tötungsdelikt können auf den Versuch eines nichtprivilegierten Tötungsdelikts übertragen werden. Sobald der Versuch auch nur den Anschein der Gefährlichkeit erweckt,⁶⁶ ist mit dem unmittelbaren Ansetzen als objektivem Element des Versuchs und dem Entschluss als subjektivem Element das wesentliche Unrecht bereits verwirklicht. Zudem gibt es in den untersuchten Rechtsordnungen – soweit ersichtlich – keine kürzeren Verjährungsfristen für den Versuch einer Straftat. Diese Verwurzelung spricht dafür, auch im vorliegenden Regelungsvorschlag auf eine solche Unterscheidung zu verzichten.

Wenngleich sich mit der eingangs dargelegten Sonderstellung dieser Delikte durchaus auch deren Unverjährbarkeit hätte begründen lassen,⁶⁷ erscheint die Wahl einer zeitigen Verjährungsfrist mit Blick auf die erforderliche Akzeptanz des Vorschlags erfolgsversprechender.⁶⁸ Da in einigen Staaten die erfassten Taten teilweise der Unverjährbarkeit unterliegen, andernorts hingegen – wie etwa der Totschlag in Estland – eine deutlich kürzere Verjährungsfrist kennen, stellt die 30-jährige Grundverjährungsfrist einen Kompromiss dar, der keinem der Staaten einen inakzeptablen Sys-

64 Gemeint ist die Tötung eines anderen Menschen, bei der sich der Vorsatz auf den Todeserfolg richtet; nicht hingegen Erfolgsqualifikationen mit Todesfolge.

65 Nach *Safferling* gilt dies bereits per se für das Tötungsdelikt, vgl. *Safferling*, in: *Matt/Renzikowski*, StGB, 2. Aufl. 2020, § 211 Rn. 10b.

66 Ausgenommen werden sollten daher Versuche, bei denen der Erfolg aus Gründen ausbleibt, die von vornherein für jedermann offensichtlich sind, die aber dennoch – wie etwa im deutschen Strafrecht der Versuch aus grobem Unverstand nach § 23 Abs. 3 dStGB – strafbar sind.

67 Siehe oben bei B.I.6.a.

68 Zu den Akzeptanzschwierigkeiten siehe oben bei B.I.6.a.cc.

temwechsel abverlangt. Faktisch dürfte eine Verjährungsfrist von 30 Jahren, deren Ablauf zudem durch die Aufnahme von Ermittlungen um weitere 20 Jahre verzögert werden kann (dazu später unter IV.), in vielen Fällen einer Unverjährbarkeit gleichkommen. Gleichzeitig bleibt in verjährungsfreundlichen Staaten das Prinzip der Verjährbarkeit für diese Taten erhalten.

b) Kategorisierung der übrigen Straftaten nach nationalen Sanktionsdrohungen

Für alle anderen Straftaten soll, je nach Einordnung der Straftat als vergleichsweise schwer oder vergleichsweise weniger schwer, die Verjährungsfrist 20 Jahre bzw. 8 Jahre betragen.

Mit einem solchen Modell weicht der Regelungsvorschlag stark von den aktuell in den beteiligten Staaten bestehenden Regelungen ab. In acht von elf untersuchten Unionsrechtsordnungen existieren fünf oder mehr Abstufungen.⁶⁹ Lediglich die Niederlande mit vier, Griechenland mit drei und Estland mit zwei verschiedenen Verjährungsfristen unterschreiten diese Grenze.

Eine Umstellung der nationalen Verjährungssysteme zu einem System mit wenigen Friststufen ist jedoch notwendig, um eine tatsächliche Veränderung zu erreichen. Die aktuell bestehenden Probleme in der strafrechtlichen Zusammenarbeit beruhen darauf, dass vergleichbare Straftaten in mehreren betroffenen Rechtsordnungen unterschiedlichen Verjährungsfristen unterliegen können.

aa) Vorgabe von Schwerekategorien

Ziel muss es daher sein, diese Unterschiede über ein Regelungsmodell zur Verjährung aufzulösen, auf dessen Grundlage eine Tat in allen (oder möglichst vielen) Rechtsordnungen die gleiche Verjährungsfrist aufweist.

Nicht zielführend wäre eine einheitliche, an *Höchst- oder Mindeststrafen* orientierte, Regelung für alle Mitgliedstaaten. Aufgrund der stark unterschiedlichen Sanktionsdrohungen würde deren Anwendung in jeder Rechtsordnung zu anderen Verjährungsfristen führen.

69 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.1.b.

Die theoretische Möglichkeit, für jedes *strafbare Verhalten* konkrete Verjährungsfristen festzulegen, würde den Rahmen jedes Regelungsvorschlags sprengen. Da in den einzelnen Rechtsordnungen zudem die Einordnung einzelner Straftaten bezogen auf ihre Schwere variiert, erfolgte ein solcher Vorschlag auf Kosten der Konsistenz auf nationaler Ebene. Rechtsordnungsintern würden Straftaten im Verhältnis zu anderen Straftaten trotz niedrigerer Strafdrohung mit einer längeren Verjährungsfrist versehen. Die Regelung aus § 2 Abs. 1 HarmV hat in eingeschränkter Form ebenfalls diesen Effekt,⁷⁰ jedoch lässt sich dieser Widerspruch mit dem besonderen Charakter der nichtprivilegierten vorsätzlichen Tötungsdelikte und dem Bedürfnis nach einer herausragenden Verjährungsfrist begründen.⁷¹ Darüber hinaus ist es erstrebenswert, wenn nicht sogar für einen akzeptablen Vorschlag zwingend, den Zusammenhang zwischen der durch die Sanktionsdrohung zum Ausdruck kommenden Schwere der Tat und der Länge der Verjährungsfrist zu erhalten. In jeder untersuchten Rechtsordnung orientiert sich die Verjährungsfrist zumindest mittelbar an der Strafdrohung für eine Tat.⁷² Es steht nicht zu erwarten, dass diesen Zusammenhang auflösende Vorgaben auf Akzeptanz stoßen würden.

Als umsetzbar erscheint einzig die Möglichkeit, durch den Regelungsvorschlag verschiedene *Schwerekategorien* vorzugeben, welche durch die Mitgliedstaaten – unter Wahrung der eigenen Vorstellungen über die Schwere einer Straftat – „aufgefüllt“ werden.

bb) Anzahl der Schwerekategorien

Je mehr Kategorien hierbei vorgegeben werden, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass eine Straftat in verschiedenen Rechtsordnungen unterschiedlichen Fristkategorien zugeordnet wird, wie die folgende Grafik anhand von drei Beispielstaaten abstrakt demonstriert. Den zwölf Straftaten (A–L) wird – ihre Schwere betreffend – in diesen drei Rechtsordnungen eine unterschiedliche Rangfolge zugeschrieben:

70 So unterläge fortan in Deutschland etwa der Totschlag – mit einer Strafdrohung von 5 bis 15 Jahren Freiheitsstrafe – einer 30-jährigen Verjährungsfrist, während ein Raub mit Todesfolge – trotz seiner höheren Strafdrohung von 10 Jahren bis hin zur lebenslangen Freiheitsstrafe – nach 20 Jahren verjähren würde.

71 Vgl. die Argumentation oben bei B.II.2.a.

72 Entweder an der angedrohten Höchststrafe oder wie beispielsweise in Polen an einer Einordnung in Deliktskategorien (Vergehen und Verbrechen), welche wiederum mit der Strafdrohung zusammenhängt.

| schwerste Straftat | | | | | | | | | | leichteste Straftat | | |
|--------------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---------------------|---|---|
| Staat 1 | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L |
| Staat 2 | A | C | B | D | F | G | E | K | J | H | I | L |
| Staat 3 | A | B | D | E | C | G | H | J | F | I | K | L |

12 Kategorien: 2 Übereinstimmungen – Straftaten A, L:

| | Kategorie 1 | Kategorie 2 | Kategorie 3 | Kategorie 4 | Kategorie 5 | Kategorie 6 | Kategorie 7 | Kategorie 8 | Kategorie 9 | Kategorie 10 | Kategorie 11 | Kategorie 12 |
|---------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|--------------|--------------|
| Staat 1 | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L |
| Staat 2 | A | C | B | D | F | G | E | K | J | H | I | L |
| Staat 3 | A | B | D | E | C | G | H | J | F | I | K | L |

6 Kategorien: 3 Übereinstimmungen – Straftaten A, D, L:

| | Kategorie 1 | | Kategorie 2 | | Kategorie 3 | | Kategorie 4 | | Kategorie 5 | | Kategorie 6 | |
|---------|-------------|---|-------------|---|-------------|---|-------------|---|-------------|---|-------------|---|
| Staat 1 | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L |
| Staat 2 | A | C | B | D | F | G | E | K | J | H | I | L |
| Staat 3 | A | B | D | E | C | G | H | J | F | I | K | L |

4 Kategorien: 3 Übereinstimmungen – Straftaten A, B, L:

| | Kategorie 1 | | | Kategorie 2 | | | Kategorie 3 | | | Kategorie 4 | | |
|---------|-------------|---|---|-------------|---|---|-------------|---|---|-------------|---|---|
| Staat 1 | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L |
| Staat 2 | A | C | B | D | F | G | E | K | J | H | I | L |
| Staat 3 | A | B | D | E | C | G | H | J | F | I | K | L |

3 Kategorien: 6 Übereinstimmungen – Straftaten A, B, D, G, I, L:

| | Kategorie 1 | | | | Kategorie 2 | | | | Kategorie 3 | | | |
|---------|-------------|---|---|---|-------------|---|---|---|-------------|---|---|---|
| Staat 1 | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L |
| Staat 2 | A | C | B | D | F | G | E | K | J | H | I | L |
| Staat 3 | A | B | D | E | C | G | H | J | F | I | K | L |

2 Kategorien: 9 Übereinstimmungen – Straftaten A, B, C, D, H, I, J, K, L:

| | Kategorie 1 | | | | | | Kategorie 2 | | | | | |
|---------|-------------|---|---|---|---|---|-------------|---|---|---|---|---|
| Staat 1 | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L |
| Staat 2 | A | C | B | D | F | G | E | K | J | H | I | L |
| Staat 3 | A | B | D | E | C | G | H | J | F | I | K | L |

1 Kategorie: 12 Übereinstimmungen – Straftaten A, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L:

| | Kategorie 1 | | | | | | | | | | | |
|---------|-------------|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Staat 1 | A | B | C | D | E | F | G | H | I | J | K | L |
| Staat 2 | A | C | B | D | F | G | E | K | J | H | I | L |
| Staat 3 | A | B | D | E | C | G | H | J | F | I | K | L |

Bei der Frage, wie viele Kategorien, also Verjährungsfriststufen, der Regelungsvorschlag enthalten soll, war Folgendes abzuwägen: Einerseits kann das durch die Tat verwirklichte Unrecht in der Länge der Verjährungsfrist desto präziser zum Ausdruck gebracht werden, je mehr Stufen es gibt. Aus einer materiellrechtlichen Sicht auf die Verjährung wäre also ein Verjährungsmodell mit vielen Abstufungen wünschenswert. Theoretisch würde dann die Anzahl der Abstufungen der Anzahl der möglichen Strafraumen entsprechen. Andererseits ist es für die Praktikabilität des Harmonisierungsvorschlags hilfreich, wenn dieser so wenig Abstufungen wie möglich beinhaltet. Aufgrund der unterschiedlichen Wertigkeiten einzelner Straftaten in den Mitgliedstaaten kann nur so erreicht werden, dass viele Straftaten fortan unionsweit der gleichen Verjährungsfrist unterliegen. Für den Regelungsvorschlag ist daher eine Anzahl an Abstufungen zu wählen, die einerseits den Gedanken umsetzt, dass für schwerere Straftaten längere Verjährungsfristen gelten sollten, und die andererseits eine unionsweite Übereinstimmung der Verjährungsfrist für möglichst viele Straftaten zur Folge hat.

Die Wahl nur einer einzigen Kategorie neben der Sonderregelung aus § 2 Abs. 1 HarmV ist ausgeschlossen. Zwar ergäbe sich eine gewisse Abstufung durch ebendiese Sonderregelung sowie die unverjährbaren Straftaten. Dass Straftaten wie der Hausfriedensbruch oder die unterlassene Hilfeleistung jedoch derselben Verjährungsfrist unterliegen sollten wie beispielsweise ein Raub mit Todesfolge, lässt sich vor dem Hintergrund, dass mehrere Abstufungen der Verjährungsfrist in den untersuchten Mitgliedstaaten der EU eine lange Tradition haben, nicht begründen.

Für die Entscheidung zwischen einem Modell mit zwei weiteren Verjährungsfristen und einem Modell mit drei weiteren Verjährungsfristen kommt es maßgeblich darauf an, wie stark die Harmonisierungswirkung der beiden Modelle sich unterscheidet. Exemplarisch wurde daher für die deutsche, österreichische und polnische Rechtsordnung anhand von zwölf Delikten⁷³ dieser Unterschied errechnet. Durch Verschiebung der Bemessungsgrenze für die Einordnung in die jeweiligen Kategorien wurde die höchstmögliche Übereinstimmung ermittelt. Für das Modell mit zwei Verjährungsfristen konnten alle Straftaten – mit Ausnahme des Meineids – in dieselbe Kategorie eingeordnet werden, ohne auf nationaler Ebene die Wertigkeit der Straftaten zueinander zu verändern. Dies entspricht einer Harmonisierungswirkung von fast 92 Prozent. Über ein akzeptables Modell mit drei Verjährungsfristen ließe sich eine Übereinstimmung für acht Straftaten erreichen, also eine Harmonisierungswirkung von unter 67 Prozent. Neben dem Meineid würden nach diesem Modell auch der vorsätzliche illegale Besitz von Schusswaffen, die Bestechlichkeit und der Betrug nicht der gleichen Verjährungsfrist in den drei ausgewählten Staaten unterfallen. Um das Ziel einer überwiegenden Harmonisierung zu erreichen, ist also die Wahl von nur – neben der Sonderfrist für einen Teil der Tötungsdelikte – zwei weiteren Verjährungsfristen vorzugswürdig. Eine möglicherweise leicht höhere Akzeptanz des Alternativmodells mit drei weiteren Fristen – welche zum großen Teil auf der größeren Nähe zu den gewohnten, eigenen Modellen beruhen dürfte – kann die deutlich höhere Wirksamkeit einer Zwei-Fristen-Lösung nicht kompensieren.

cc) Dauer der Verjährungsfristen

Nach der Entscheidung für die Anzahl der Abstufungen stellte sich die Frage nach der Länge der jeweiligen Verjährungsfrist.

Hierbei sollte den potentiell in diese Kategorien einzuordnenden Delikten Rechnung getragen werden. Die Dauer der längeren Verjährungsfrist

73 Betrug, Körperverletzung, Diebstahl, Untreue, Bestechlichkeit, Urkundenfälschung, Raub mit Waffe, Unterlassene Hilfeleistung, vorsätzlicher illegaler Besitz von Schusswaffen, Herstellen von Falschgeld, Meineid, (nicht grob) fahrlässige Tötung. Mit Ausnahme von Raub mit Waffe wurde jeweils der Grundtatbestand der genannten Delikte verglichen. *De lege lata* unterfällt nur eine dieser Straftaten (der Raub mit Waffe) in allen drei Staaten der gleichen Verjährungsfrist, vgl. in diesem Band Pierzchlewicz, Möglichkeiten einer unionsweiten Harmonisierung der Grundverjährungsfristen, Tabelle 14.

muss vor dem Hintergrund festgesetzt werden, dass in diese Kategorie alle schweren Straftaten – abgesehen von den nichtprivilegierten vorsätzlichen Tötungsdelikten und den völkerrechtlichen Kernverbrechen – fallen sollen. Die Exklusivität des Unverjährbarkeitskatalogs spricht dafür, eine relativ lange Verjährungsfrist zu wählen, um dem teilweise hohen Unrechtsgehalt der verjährbaren Straftaten Rechnung zu tragen. Die längste Verjährungsfrist in den meisten EU-Staaten beträgt zwischen 20 und 30 Jahren,⁷⁴ weshalb eine zu starke Abweichung hiervon die Akzeptanz des Vorschlags schmälern dürfte. Aus der Einteilung aller verjährender Straftaten in nur zwei Kategorien ergibt sich jedoch, dass auch mittelschwere Taten in die obere Kategorie fallen. Eine zu lange Frist könnte für diese Taten wiederum unangemessen sein.

Die längere der beiden Verjährungsfristen muss somit einerseits lang genug sein, um als möglicher Verfolgungszeitraum für schwerste Straftaten akzeptiert zu werden, und andererseits kurz genug, um auch zu mittelschweren Straftaten nicht vollkommen außer Verhältnis zu stehen. Die Bestimmung der Fristlänge erfordert somit – wie auch viele andere Aspekte des Regelungsvorschlags – einen Kompromiss. Eine tatsächliche, nennenswerte Änderung der Rechtslage zu erreichen, lässt sich nur bedingt mit theoretischen Idealvorstellungen von einem Verjährungsmodell vereinbaren. Bei der gemeinsamen Projekttagung einigte man sich schließlich – ohne Gegenstimme, bei einer Enthaltung – auf eine Fristlänge von 20 Jahren. Diese Verjährungsfrist erscheint noch vertretbar, um der Bedeutung schwerer Straftaten Rechnung zu tragen, und sie steht andererseits auch zu mittelschweren Straftaten nicht unzumutbar außer Verhältnis.

Für die kürzere Verjährungsfrist gilt Entsprechendes. Sie muss sowohl für Bagatelldelikte als auch für mittelschwere Delikte akzeptabel sein. Die kürzeste Verjährungsfrist beträgt in den untersuchten Rechtsordnungen der EU-Mitgliedstaaten zwischen 1 Jahr und 5 Jahren. Um auch bei mittelschweren Taten eine angemessene Verfolgungsdauer zu ermöglichen, bietet sich eine längere Frist an. Daher einigten sich die Teilnehmer der Projekttagung – erneut ohne Gegenstimme bei einer Enthaltung – auf eine Fristlänge von 8 Jahren für weniger schwere Straftaten. Die unionsrechtlichen Mindestvorgaben von 3 bzw. 5 Jahren für Verjährungsfristen

74 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.1.c.

von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichteten Straftaten⁷⁵ erfüllt der Vorschlag hiermit ebenfalls.

dd) Einordnung der nationalen Straftatbestände

Anhand der übermittelten Daten der Projektteilnehmer zu Strafdrohungen und Verjährungsfristen in ihrer Rechtsordnung wurde für einen Katalog an Straftaten rechnerisch ermittelt, bis zu welcher Strafdrohung jeweils eine Einordnung zu den „weniger schweren Straftaten“ des Vorschlags erfolgen müsste, um eine möglichst große Übereinstimmung zu erreichen. Hieraus ergeben sich für jeden Staat eigene Grenzen, die bei der Einordnung der Straftaten in die beiden Schwerekategorien zu beachten sind. Die jeweilige Grenze kann hierbei an die Mindeststrafe,⁷⁶ die Höchststrafe⁷⁷ oder die Einordnung in eine bestimmte Deliktskategorie⁷⁸ gekoppelt sein.⁷⁹ Die aktuellen Stufen der nationalen Verjährungssysteme wurden hierfür nicht „aufgebrochen“, sondern lediglich mehrere Stufen zu einer Fristkategorie zusammengefasst. Die Umsetzung sorgt für die höchstmögliche Anzahl an Straftaten mit einer fortan unionsweit einheitlichen Verjährungsfrist. Auch bei nicht allseitiger Umsetzung würde eine Übereinstimmung der Verjährungsfristen zumindest zwischen den umsetzenden Staaten erreicht.

75 Vgl. Art. 12 RL (EU) 2017/1371 v. 5.7.2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug, ABl. 2017 L 198/29.

76 In die Kategorie der „weniger schweren Straftaten“ fallen in *Polen* Straftaten, die im Mindestmaß mit weniger als 3 Jahren Freiheitsstrafe bedroht sind (Vergehen).

77 In die Kategorie der „weniger schweren Straftaten“ fallen in *Deutschland, Estland* und *Österreich* Straftaten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe bis zu 5 Jahren bedroht sind; in *Schweden* Straftaten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe bis zu 8 Jahren bedroht sind; in *Frankreich, Spanien* und *Ungarn* Straftaten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe bis zu 10 Jahren bedroht sind.

78 In die Kategorie der „weniger schweren Straftaten“ fallen in *Ungarn* zudem die in Kapitel XXVII des ungarischen Strafgesetzbuchs geregelten Straftaten (Bestechungsdelikte).

79 Siehe jeweils bei *Pierzchlewicz* (Fn. 73), Tabelle 15.

3. Alternativansätze

Grundsätzlich wäre es auch möglich, die Straftaten nach einem anderen System, weitgehend losgelöst von den bestehenden Friststufen, den beiden Verjährungsfristen zuzuordnen. So wurde in einem kürzlich veröffentlichten Forschungsprojekt von *Helmut Satzger* über die strafrechtlichen Sanktionen in der Europäischen Union⁸⁰ für ausgewählte Staaten der Versuch unternommen, die dortigen Sanktionsstufen in fünf Kategorien einzuordnen. Die Grenzziehung zwischen den Kategorien beruht neben der Mindest- und Höchststrafe je nach Rechtsordnung auf weiteren Faktoren wie z.B. den Einstellungsmöglichkeiten, der Möglichkeit der Strafaussetzung zur Bewährung, der Gerichtszuständigkeit oder auch der Höhe der Verfolgungsverjährungsfrist. Mit Deutschland, Polen und Frankreich wurde das dort entwickelte Kategorienmodell auch auf drei Staaten dieses Projektes angewandt.⁸¹ Es wäre denkbar, mit den fünf Kategorien des Sanktionenprojektes die beiden Kategorien von verjährbaren Straftaten des vorliegenden Projektes „aufzufüllen“, d.h. die dortige Grenze (vermutlich) ober- oder unterhalb der dritten Kategorie als Grenze zwischen schweren und weniger schweren Straftaten i.S.d. § 2 Abs. 2 und 3 HarmV zu verwenden:

| Kategorie I (Sanktionen- projekt) | Kategorie II (Sanktionen- projekt) | Kategorie III (Sanktionen- projekt) | Kategorie IV (Sanktionen- projekt) | Kategorie V (Sanktionen- projekt) |
|--|--|---|--|---|
| ↘ | ↓ | ↙ | ↘ | ↙ |
| weniger schwere Straftaten (Verjährungsprojekt) | | | schwere Straftaten (Verjährungsprojekt) | |

| Kategorie I (Sanktionen- projekt) | Kategorie II (Sanktionen- projekt) | Kategorie III (Sanktionen- projekt) | Kategorie IV (Sanktionen- projekt) | Kategorie V (Sanktionen- projekt) |
|--|--|--|--|---|
| ↘ | ↙ | ↘ | ↓ | ↙ |
| weniger schwere Straftaten (Verjährungsprojekt) | | schwere Straftaten (Verjährungsprojekt) | | |

80 Satzger (Hrsg.), Harmonisierung strafrechtlicher Sanktionen in der Europäischen Union, 2020.

81 Vgl. Linder, in: Satzger (Fn. 80), 628 ff.

Für Deutschland, Polen und Frankreich ergäbe sich hieraus ebenfalls eine weitestgehend einheitliche Verjährung für die überprüften Delikte.

Da das Kategorienmodell auch Unterschiede bei der Sanktionierung überwinden kann, wäre es darüber hinaus denkbar, für jede Schwerekatégorie eine eigene Verjährungsfrist vorzugeben. Eine Überprüfung der verfügbaren Kategorisierungsbeispiele⁸² für die im vorliegenden Projekt untersuchten Länder hat erfolgsversprechende Ergebnisse erzielt.⁸³ Ein Vorteil dieser Lösung wäre, dass die Unterschiede zwischen den Verjährungsfristen bei geringfügig abweichenden Einstufungen in die Kategorien geringer ausfallen würden als bei nur zwei Verjährungsfristen. Die Harmonisierungswirkung für die anderen Staaten kann jedoch ohne eine vorherige Kategorisierung der jeweiligen Sanktionssysteme an dieser Stelle nicht überprüft werden. Daher soll es dabei belassen werden, auf diese Alternativoption der Grenzziehung hinzuweisen und für den Harmonisierungsvorschlag auf die eigenen Berechnungen Bezug zu nehmen.

4. Folgen einer Implementation von § 2 HarmV

Die Umsetzung von § 2 HarmV hätte, wie bereits angesprochen, massive Änderungen auf nationaler Ebene zur Folge. Keine der untersuchten Rechtsordnungen ist hiervon ausgenommen. In Estland bliebe zumindest – die nichtprivilegierten Tötungsdelikte einmal ausgeklammert – das bisherige System mit zwei Abstufungen erhalten, jedoch bei bis zu doppelt so langen Verjährungsfristen: aus 5 und 10 Jahren würden 8 und 20 Jahre. Da für die Einordnung der estnischen Straftaten in die beiden Fristkategorien die bisherige Grenze übernommen wird, besteht dort der vergleichsweise geringste Änderungsbedarf. Ganz anders liegt der Fall beispielsweise in Italien. Dort gibt es aktuell mindestens elf verschiedene Verjährungsfristen. Straftaten, die bisher jedenfalls sechs verschiedenen Fristen unterlagen,

82 Für Deutschland, Frankreich und Polen; siehe *Linder*, in: Satzger (Fn. 80), 629 ff.

83 Die Überprüfung von sieben Delikten (Betrug, Körperverletzung, Diebstahl, Untreue, Bestechlichkeit, Urkundenfälschung [jeweils der Grundtatbestand] und Raub mit Waffe) ergab eine jeweils einheitliche Zuordnung in die für Deutschland, Frankreich und Polen vorgeschlagenen Schwerekategorien. Für Deutschland und Polen wurden darüber hinaus der Meineid und der Diebstahl einer Sache im Wert von über 50.000 Euro überprüft. Hier ergaben sich Zuordnungsunterschiede von bis zu zwei Schweregraden (für Meineid: Kategorie IV in Deutschland, Kategorie II in Polen; für den Diebstahl: Kategorie II in Deutschland, Kategorie III in Polen).

würden fortan in dieselbe Kategorie fallen. Wie in vielen anderen Staaten auch, gäbe es ein an den Strafdrohungen orientiertes Stufensystem nach der Implementation von § 2 Abs. 1 HarmV nur noch in Minimalform.

Die Frist für eine Straftat, die in Frankreich, Spanien oder Österreich bisher der niedrigsten Verjährungskategorie zugeordnet war,⁸⁴ würde sich im Falle einer Umsetzung von 1 auf 8 Jahre erhöhen. Daneben gibt es auch Straftaten, deren Frist keine Änderung erfahren müsste: die schwersten verjährbaren Taten in Ungarn, Griechenland, den Niederlanden, Spanien und Österreich zum Beispiel verjähren bereits heute in 20 Jahren.

Im Vergleich mit dem gegenwärtigen Zustand ist das neue System einfacher und transparenter. Es genügt, die Grenze zwischen den beiden Kategorien zu kennen, um die Verjährungsfrist einer Straftat festzustellen. Von dem Gedanken, dass mit einer höheren Strafdrohung auch eine höhere Verjährungsfrist einhergeht, bleibt zumindest bestehen, dass bei höherem Strafraumen keine niedrigere Verjährungsfrist gelten kann.⁸⁵

Dementsprechend spricht immer noch der Grundgedanke eines materiellrechtlichen Verjährungsverständnisses in Form eines Zusammenhangs zwischen steigender Tatschwere und steigender Verjährungsfrist aus dem Vorschlag, auch wenn dieser durch pragmatische Überlegungen stark beeinflusst wurde. Dieser Einfluss sorgt dafür, dass in den umsetzenden Staaten in Zukunft für einen Großteil der Straftaten die gleiche Verjährungsfrist gilt. Nicht verschwiegen werden darf, dass in den wenigen Fällen, in denen eine Straftat zwei unterschiedlichen Kategorien zugeordnet wird, die Unterschiede zwischen den Fristen durchaus zunehmen können.

Dennoch lässt der Regelungsvorschlag aus § 2 HarmV, gerade weil er den größten Änderungsbedarf zur Folge hat, einen enormen Abbau von Reibungspunkten innerhalb der Europäischen Union erwarten.

III. Beginn der Verjährung

1. Vorgeschlagene Regelung

Die vorgeschlagene Regelung besteht aus dem allgemeinen Regelungsvorschlag zum Verjährungsbeginn in Absatz 1 und einer Sonderregelung für bestimmte Straftaten zu Lasten von Minderjährigen in Absatz 2.

⁸⁴ Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.1.c.

⁸⁵ Ausnahmen können sich aus der Sonderregelung für die nichtprivilegierten Tötungsdelikte ergeben; siehe oben bei B.II.2.a.

§ 3 Beginn der Verjährung

(1) Die Verjährungsfrist beginnt mit Vollendung der Straftat; bei einer versuchten Straftat mit Abschluss der letzten Versuchshandlung; bei einer Dauerstraftat, sobald die Fortführung des mit Strafe bedrohten Verhaltens endet.

(2) Für Straftaten nach den §§/Artt. ..., ... gegenüber Minderjährigen beginnt die Verjährungsfrist mit Vollendung des 18. Lebensjahres des Tatopfers.

2. Begründung zu § 3 Abs. 1 HarmV

§ 3 Abs. 1 HarmV knüpft für den Beginn der Verjährung im Grundsatz an die Deliktsvollendung an. Für Delikte mit einem „Dauerelement“⁸⁶ soll der Moment entscheidend sein, in welchem die Tatbestandsmäßigkeit entfällt. Hierunter fallen klassische *Dauerdelikte* wie die Freiheitsberaubung, aber auch *reine Tätigkeitsdelikte* wie eine Trunkenheitsfahrt sowie *echte Unterlassungsdelikte* wie die unterlassene Hilfeleistung. Die Verjährung des strafbaren Versuchs soll zu dem Zeitpunkt beginnen, in dem der Täter letztmalig eine auf die Vollendung der Tat gerichtete Versuchshandlung vornimmt.

a) Bedeutung der Verjährungstheorien für den Beginn der Verjährungsfrist

Der maßgebliche Zeitpunkt des Beginns der Verjährungsfrist lässt sich – abhängig von der vertretenen Verjährungstheorie – unterschiedlich begründen.

Geht man von einem *abnehmenden Strafbedürfnis* aus, so kann diese Abnahme konsequenterweise erst beginnen, sobald die Strafbarkeit des Täters für die konkrete Tat feststeht. Eine Strafbarkeit, die noch gar nicht entstanden ist, sollte durch Zeitablauf nicht erlöschen können.⁸⁷ Strafe muss erst einmal legitimiert werden können, um dann zeitbedingt ihre Legitimation wieder zu verlieren. Hierfür spricht auch, dass eine (noch) straflose Tat nicht *verfolgt* werden kann und es daher widersinnig wäre, sie der – zumindest im deutschen Strafrecht so bezeichneten – *Verfolgungsverjährung* zu

⁸⁶ So bezeichnet bei Satzger, Jura 2012, 433 (437).

⁸⁷ Zu den verschiedenen Vertretern dieser Ansicht vgl. Asholt (Fn. 20), 422 f.

unterwerfen. Als Ausgangspunkt für die Abnahme des Strafbedürfnisses, also den Beginn der Verjährungsfrist, kommt somit *frühestens* der Zeitpunkt in Betracht, an dem erstmals der Tatbestand eines Delikts oder seines strafbaren Versuchs verwirklicht ist.

Vor dem Hintergrund der *abnehmenden Unrechtsrelevanz* ist entscheidend, in welchem Moment das Unrecht einer Tat seinen Höhepunkt erreicht hat. Dass zeitbedingt dessen Relevanz abnehmen kann, erscheint erst ab diesem Zeitpunkt plausibel. Jedoch ist es möglich, dass das Unrecht einer Tat seinen Abschluss nicht bereits in der Tatvollendung findet. Bei Dauerdelikten kann auch nach Erfüllung der Tatbestandsvoraussetzungen, etwa durch Aufrechterhaltung des Deliktserfolgs (z.B. bei der Freiheitsberaubung), das Unrecht vertieft werden. Hiernach kommt als Verjährungsbeginn wohl *frühestens* der Zeitpunkt in Betracht, an dem der Täter sein tatbestandsmäßiges Verhalten vollständig abgeschlossen hat.

Die der Verjährung teilweise zugeschriebene Funktion, *Beweisschwierigkeiten* und daraus resultierende Fehlurteile zu vermeiden,⁸⁸ würde hingegen für einen früheren Verjährungsbeginn sprechen. Beweismittel können nicht erst ab der Strafbarkeit oder dem Unrechtshöhepunkt einer Tat an Klarheit verlieren oder verloren gehen, sondern ab dem Moment, in dem die zu beweisende Tatsache passiert. Regelmäßig wird nicht der Nachweis eines Taterfolgs die Vernehmung von Zeugen erfordern, sondern die Frage, wer diesen Erfolg aus welchen Motiven und durch welche Handlung herbeigeführt hat.⁸⁹

b) Verschiedene Deliktstypen

Mit guten Gründen kann daher eine Fokussierung auf materiellrechtliche Verjährungsbegründungen stattfinden und auf dieser Grundlage im Folgenden anhand verschiedener Deliktstypen über den Verjährungsbeginn diskutiert werden. Die beispielhafte Nennung einer klassischen Straftat aus dem jeweiligen Deliktstypus soll die Anwendbarkeit auf andere Rechtsordnungen erleichtern.

⁸⁸ Hiergegen Greger/Weingarten (Fn. 18).

⁸⁹ Hieraus ergibt sich letztlich ein weiteres Argument gegen diesen Begründungsansatz der Verjährung. Auch die Anknüpfung des Verjährungsbeginns an das tatbestandsmäßige Verhalten wäre hiernach kaum ausreichend. Vor Gericht zu beweisende Tatsachen können ebenso Vorbereitungshandlungen betreffen, oder eine – Jahre vor einer möglichen Beweisaufnahme erfolgte – Auseinandersetzung zwischen Täter und Opfer.

aa) Erfolgsdelikte

Bei den *Erfolgsdelikten* ergibt sich die konkrete Strafbarkeit erst aus dem Erfolgseintritt. Ohne diesen besteht ein Strafanspruch des Staates nicht (z.B. beim *fahrlässigen Erfolgsdelikt*) oder nur in geringerem Maße (also gegebenenfalls wegen Versuchs oder bei *Erfolgsqualifikationen* wegen des Grunddelikts). Hiernach kommt die Vollendung der Tat als (frühester) Anknüpfungspunkt für die Abnahme des Strafbedürfnisses in Betracht. Dies gilt insbesondere auch für Spätschadensfälle. Hier kann es zwar vorkommen, dass das pflichtwidrige Verhalten – z.B. ein Bau- oder Konstruktionsfehler – erst Jahrzehnte nach der Tat zum Erfolgseintritt – einem tödlichen Unglück – führt.⁹⁰ In diesem Moment entsteht jedoch auch erst die Strafbarkeit. In der Zeit zwischen Fehlverhalten und Erfolgseintritt hat der Täter noch keine Bestrafung zu fürchten. Das Unrecht der Tat ist in Gänze erst verwirklicht, wenn das Erfolgsunrecht, wie etwa der Tod eines Menschen, hinzutritt. Es wäre widersinnig, dass die Tat in diesem Zeitpunkt bereits verjährt sein könnte, beispielsweise durch Anknüpfung der Verjährung an das pflichtwidrige Verhalten. Fehlkonstruktionen, die naturgemäß erst nach vielen Jahren durch wiederholte Belastungen, einen Sturm oder einen „Jahrhundertwinter“ zu einem Unglück führen, könnten ansonsten niemals verfolgt werden. Bei den fahrlässigen Erfolgsdelikten ist das Handlungsunrecht alleine so gering, dass es keine Strafbarkeit auslöst. Nach beiden Begründungsansätzen ist somit frühestens an den Erfolgseintritt anzuknüpfen. Im Ergebnis gilt dies ebenso für Erfolgsdelikte in Form der *konkreten Gefährdungsdelikte* und der *unechten Unterlassungsdelikte*. Es wird daher vorgeschlagen, die Verjährungsfrist grundsätzlich erst beginnen zu lassen, sobald der Täter alle gesetzlich normierten Tatumstände des jeweiligen Deliktstatbestands verwirklicht hat. Nach dem hier vertretenen Ansatz stellt die Grundverjährungsfrist somit den Zeitraum dar, der den Strafverfolgungsbehörden zur Einleitung eines Strafverfahrens zur Verfügung steht, und kann somit frühestens beginnen, wenn die Strafbarkeit des Täters überhaupt feststeht, also der Deliktstatbestand erfüllt ist.

Dies entspricht dem meistvertretenen Ansatz in den untersuchten EU-Mitgliedstaaten: acht von elf wählen für den Beginn der Verjährungsfrist die Tatvollendung.⁹¹ Griechenland und im Grundsatz auch Österreich

90 Zu diesen Fällen vgl. *Asholt* (Fn. 20), 421.

91 Estland, Frankreich, Italien, Niederlande, Polen, Schweden, Spanien, Ungarn, vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.2.a.bb.

knüpfen an das tatbestandsmäßige Verhalten an,⁹² Deutschland hingegen wählt die materielle Beendigung der Tat.⁹³

bb) Dauerstraftaten

Wird die Tatbestandsmäßigkeit durch ein Verhalten des Täters aufrechterhalten, so soll die Verjährung erst beginnen, wenn die Tatbestandsmäßigkeit wieder entfällt. Dies betrifft in erster Linie die klassischen *Dauerdelikte* wie eine *Freiheitsberaubung*. Die Strafbarkeit entsteht dort im Zeitpunkt der Tatvollendung, also dann, wenn erstmals alle Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt sind. Das Unrecht der Tat hingegen erhöht sich ab diesem Moment mit fortdauerndem Aufrechterhalten, bis die tatbestandliche Situation wieder wegfällt. Für die Anknüpfung des Verjährungsbeginns an diesen Zeitpunkt spricht, dass ansonsten eine über die Dauer der Verjährungsfrist hinausgehende Freiheitsberaubung nicht mehr verfolgt werden könnte. Abgesehen davon nimmt auch die Strafbedürftigkeit mit zunehmender Dauer der Tat zu. Dies zeigt sich in der deutschen Rechtsordnung etwa daran, dass ab einer Woche Freiheitsberaubung der Qualifikationstatbestand des § 239 Abs. 3 Nr. 1 dStGB – einhergehend mit einer höheren Mindeststrafe – erfüllt ist.⁹⁴ Während das Delikt noch andauert, darf somit nach beiden Theorien die Verjährung nicht beginnen. Die Argumentation lässt sich ebenfalls auf *schlichte Tätigkeitsdelikte* wie eine *Trunkenheitsfahrt* und *echte Unterlassungsdelikte* wie eine *unterlassene Hilfeleistung* übertragen. Auch hier können Strafbedürfnis und Unrechtsrelevanz erst abnehmen, wenn die strafbewehrte Tätigkeit bzw. das strafbewehrte Untätigbleiben des Täters ihren Abschluss gefunden haben.

cc) Versuch

Bei versuchten Straftaten entsteht die Strafbarkeit in vielen Ländern durch das unmittelbare Ansetzen. In diesem Moment bringt der Täter durch sein

92 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.2.a.aa.

93 Die deutsche Regelung wird wohl einhellig als missglückt angesehen, vgl. *Gropp/Sinn* (Fn. 3), A. 2. Komplex II.2.a.; *Greger/Weingarten* (Fn. 18), § 78a Rn. 1 m.w.N. in Fn. 1.

94 Siehe auch die entsprechende Qualifikation in Österreich für den Fall, dass die Freiheitsentziehung länger als einen Monat aufrechterhalten wird; § 99 Abs. 2 öStGB.

Verhalten seine Entscheidung gegen die Rechtsordnung nach außen zum Ausdruck. Je nach Fallkonstellation können sich daran noch viele weitere Entscheidungen anschließen. Es ist fernliegend, die Verjährung bereits nach dem ersten Angriff auf das Angriffsobjekt beginnen zu lassen, während der Täter den Angriff noch mehrere Male wiederholt.

Auch an dieser Stelle lässt sich eine Parallele zu den Delikten mit Dauerelement ziehen. Führt der Täter z.B. 20 Steinwürfe auf einen Menschen hintereinander aus, so liegt in jedem der Würfe, wollte man das Geschehen künstlich aufspalten, eine versuchte Körperverletzung. Mit jedem Steinwurf wird das Unrecht der Tat somit wiederholt, was einer Abnahme von dessen Relevanz logisch entgegensteht. Diese kann erst beginnen, wenn die letzte, auf die Vollendung gerichtete Tathandlung abgeschlossen ist. Gleiches gilt für die Abnahme der Strafbedürftigkeit. Dieser Zeitpunkt ist somit für den Verjährungsbeginn heranzuziehen. Die Möglichkeit eines Rücktritts spielt hingegen keine Rolle. Der Rücktritt kann – unabhängig von dem für die Verjährung maßgeblichen Zeitablauf – das Handlungsunrecht wieder aufheben und die Strafbarkeit entfallen lassen.

c) Umsetzung der theoretischen Erkenntnisse in einem Regelungsvorschlag

Wie dargestellt, lässt sich nicht pauschal für alle Deliktstypen beantworten, wann die Verjährung beginnen soll. Im Grundsatz ist zwar an die Vollendung der Tat anzuknüpfen. Bei Delikten mit Dauerelement würde dies jedoch zu unbilligen Ergebnissen führen. Beim Versuch wiederum gibt es gerade keine Vollendung.

Über die Beendigung der Tat versucht die deutsche Regelung, all diese Situationen in einem Satz zu erfassen.⁹⁵ Es bietet sich jedoch an, für einen unionsweiten Vorschlag eine ausführlichere Sprachregelung zu wählen, da eine bereits auf nationaler Ebene umstrittene Regelung für die rechtssichere Anwendung auf unterschiedliche Rechtsordnungen nicht geeignet wäre. Die Regelung sollte technische Begriffe einzelner Strafrechtsordnungen vermeiden und möglichst abstrakt beschreiben, an welche Situation der Verjährungsbeginn anzuknüpfen ist. Die gewählte Formulierung von § 3 Abs. 1 HarmV erscheint hierfür geeignet.

95 § 78a S. 2 dStGB hat allenfalls klarstellende Funktion.

3. Begründung zu § 3 Abs. 2 HarmV

Gemäß § 3 Abs. 2 HarmV soll für ausgewählte Straftaten die Verjährung, abweichend von den Regelungen in Absatz 1, erst mit oder nach Vollendung des 18. Lebensjahres des Tatopfers beginnen. Die Regelung geht auf Rechtsakte des Europarats und der Europäischen Union zurück.⁹⁶ Auch aufgrund dieser Rechtsakte finden sich in den Verjährungssystemen aller untersuchten EU-Mitgliedstaaten Sonderregelungen zum Schutz von minderjährigen Opfern.⁹⁷ Die breite Verwurzelung stellt den zweiten Grund dar, diese „Sonderthematik“ im vorliegenden Vorschlag nicht unberücksichtigt zu lassen.

Hierbei sind zwei Fragen zu trennen: Erstens, in welcher Form die Vorgaben der Rechtsakte im Harmonisierungsvorschlag Berücksichtigung finden sollen, und zweitens, welche Straftaten von der gewählten Sonderregelung betroffen sein sollen. Die zweite Frage abschließend zu klären, vermag dieser Regelungsvorschlag nicht zu leisten. Es können allenfalls Kategorien vorgegeben oder es kann auf die Umschreibungen in den Rechtsakten verwiesen werden.

a) Vorgaben aus den Rechtsakten

Die Rechtsakte betreffen einen breiten Katalog an Straftaten, unter anderem solche im Zusammenhang mit sexueller Gewalt, sexueller Ausbeutung, Kinderpornographie, Zwangsheirat und weiblicher Genitalverstümmelung. Sowohl Art. 15 Abs. 2 der Richtlinie der EU aus 2011⁹⁸ als auch

96 Vgl. Übereinkommen des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch vom 25.10.2007 (Art. 33); Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt vom 11.05.2007 (Art. 58); Richtlinie 2011/92/EU zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornographie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates (Art. 15 Abs. 2).

97 Hierzu vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.2.c.

98 „Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit Straftaten ... während eines hinlänglich langen Zeitraums nach Erreichen der Volljährigkeit durch das Opfer entsprechend der Schwere der betreffenden Straftat strafrechtlich verfolgt werden können.“

Art. 33 des Europaratsübereinkommens von 2007⁹⁹ und Art. 58 des Europaratsübereinkommens von 2011¹⁰⁰ enthalten die Vorgabe, dass für diese Straftaten „ausreichend lang“ oder „während eines hinreichend langen Zeitraums“ nach Erreichen der Volljährigkeit des Opfers eine strafrechtliche Verfolgung bzw. deren Einleitung möglich sein muss. Die Dauer dieses unbestimmten Zeitraums soll hierbei im Verhältnis zur Schwere der jeweiligen Straftat stehen.

Die zur Umsetzung der Vorgaben gewählte Verschiebung des Verjährungsbeginns entspricht der verbreitetsten Lösung in den untersuchten Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten.¹⁰¹ Viele Staaten knüpfen bereits jetzt an die Volljährigkeit des Tatopfers, also die Vollendung des 18. Lebensjahres, an. Es wurde diskutiert, durch eine Anknüpfung erst an die Vollendung des 25. Lebensjahres die Akzeptanz in den Staaten zu erhöhen, die *de lege lata* die Unverjährbarkeit für einige der umfassten Straftaten vorsehen¹⁰² oder zumindest – wie Deutschland und Österreich – einen weit späteren Anknüpfungspunkt wählen.¹⁰³ Im Ergebnis entschied man sich jedoch einstimmig für das 18. Lebensjahr, da sich bereits dadurch eine im Gesamtkontext des Vorschlags weit überdurchschnittliche Verjährungsdauer ergibt, die dem Ausnahmecharakter der erfassten Straftaten angemessen Rechnung trägt. Die jeweilige Schwere der Straftaten findet durch die beiden unterschiedlichen Verjährungsfristen nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 und 3 HarmV Berücksichtigung.

99 „Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Verjährungsfrist ... ausreichend lang ist, um die tatsächliche Einleitung der Strafverfolgung zu ermöglichen, nachdem das Opfer volljährig geworden ist, und im Verhältnis zur Schwere der betreffenden Straftat steht.“

100 „Die Vertragsparteien treffen die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Verjährungsfrist ... ausreichend lang ist und sich über einen der Schwere der betreffenden Straftat entsprechenden Zeitraum erstreckt, um die tatsächliche Einleitung von Verfahren zu ermöglichen, nachdem das Opfer volljährig geworden ist.“

101 So in Frankreich, Italien, Niederlande, Schweden, Spanien und Ungarn.

102 Vgl. oben unter B.I.6.c.

103 Österreich knüpft an die Vollendung des 28. Lebensjahres, Deutschland an die Vollendung des 30. Lebensjahres an, wenngleich beide Staaten mit einem *Ruhen der Verjährung* arbeiten.

b) Gründe für die Sonderregelung

Das hier vertretene Verständnis von der Grundverjährungsfrist als „Zeitraum zur Einleitung eines Strafverfahrens“¹⁰⁴ spricht ebenfalls für das gewählte Regelungsmodell. Eine solche Frist kann erst beginnen, wenn die Einleitung eines Strafverfahrens überhaupt möglich ist. In der Regel besteht die Möglichkeit einer Strafverfolgung ab dem eingangs genannten Zeitpunkt der Tatvollendung. Jedoch kann in ausgewählten Konstellationen diese rechtliche Möglichkeit einer faktischen Unmöglichkeit gegenüberstehen. Faktisch unmöglich ist die Einleitung eines Strafverfahrens nicht bereits dann, wenn im konkreten Einzelfall die Spuren einer Straftat so geschickt versteckt oder verheimlicht werden, dass eine Entdeckung ausbleibt. Es macht die Verjährung gerade aus, dass unentdeckte Straftaten nach einer gewissen Zeit nicht mehr verfolgt werden können. Es kann somit keinesfalls auf die bloße fehlende Entdeckung einer Straftat ankommen, entscheidend ist die *Entdeckbarkeit* einer Straftat. Da Verjährungsregelungen sich an abstrakten Maßstäben und nicht an den Umständen des Einzelfalls orientieren, muss diese *Unentdeckbarkeit* sich regelmäßig gerade aus der Natur einer bestimmten Gruppe von Straftaten ergeben. Zuletzt ist eine gewisse Gravität der *Unentdeckbarkeit* zu fordern, um einen Verjährungseintritt nicht einseitig zu Lasten des Täters zu umgehen. Einfachen Entdeckungsschwierigkeiten kann auch durch eine längere Verjährungsfrist Rechnung getragen werden. Eine Sonderregelung kommt nur für die Fälle in Betracht, in welchen ansonsten über viele Jahre die Tat regelmäßig nicht entdeckt werden kann und der Täter wegen abgelaufener Verjährungsfrist keine Strafverfolgung fürchten müsste.

Dies kann sich aus mehreren, auch kumulativ vorliegenden, Faktoren ergeben. Einen ersten entscheidenden Faktor stellt ein mögliches Abhängigkeitsverhältnis zwischen Täter und Opfer dar. Als Folge davon kann das Tatopfer gehindert sein, die Tat selbstbestimmt zur Anzeige zu bringen. Wenn die Tat außerhalb der Öffentlichkeit oder sogar innerhalb der Familie begangen wird, ist eine Kenntniserlangung durch die Behörden auf anderem Wege regelmäßig ausgeschlossen. Hinzu kommt, dass selbst bei anderweitiger Kenntniserlangung durch die Behörden das Abhängigkeitsverhältnis regelmäßig eine Aussage des Tatopfers verhindert, woraus ein „*in dubio pro reo*“-Freispruch und ein Strafklageverbrauch resultieren können. Ein zweiter großer Faktor ist das Alter des Tatopfers und die damit einhergehende geistige Reife und Selbstständigkeit. Sie spielen eine große Rolle

104 Siehe oben bei B.III.2.b.aa.

dabei, ob das Opfer überhaupt erkennt, dass ihm Unrecht getan wurde und ob es sich dazu überwinden kann, sich wegen der Tat an die Behörden oder zumindest an Dritte zu wenden. Diesbezügliche Hemmungen können sich zuletzt auch aus der Natur der verübten Straftat – insbesondere bei Sexualstraftaten – ergeben.

Bei den in den Rechtsakten genannten Delikten¹⁰⁵ fallen regelmäßig all diese Faktoren zusammen. Abstrakt betrachtet können diese Taten im überwiegenden Teil der Fälle nicht von den Strafverfolgungsbehörden erkannt und verfolgt werden. Durch die Verschiebung des Verjährungsbeginns können einige der hierfür ursächlichen Faktoren ausgeglichen werden. Das Tatopfer hat mehr Zeit, geistig zu reifen und sich in Ruhe zu überlegen, ob es Anzeige erstatten soll. Zudem kann es sich durch seine Volljährigkeit aus einem eventuellen Abhängigkeitsverhältnis befreien. Die Aufklärung und Aburteilung ähnlicher Fälle und die damit einhergehende Medienberichterstattung können noch Jahre später ein Auslöser dafür sein, den Mut aufzubringen, die Tat zur Anzeige zu bringen.

Aus den dargelegten Gründen soll der Verjährungsbeginn für die in den Rechtsakten umschriebenen Taten gegenüber Minderjährigen auf die Vollendung des 18. Lebensjahres des Tatopfers verschoben werden. Auch für andere Straftaten gegenüber Leib und Leben zu Lasten von Minderjährigen ist die Argumentation mit Einschränkungen übertragbar. Die Argumente zum Abhängigkeitsverhältnis und Alter der Opfer könnten dafür sprechen, auch solche Fälle, die über die Vorgaben der Rechtsakte hinausgehen, zu erfassen. Um eine möglichst einheitliche Umsetzung der Regelung zu gewährleisten, soll der Kreis der Straftaten jedoch auf die in den Rechtsakten umschriebenen beschränkt werden. Die Umsetzung des Harmonisierungsvorschlags sollte dadurch erfolgen, dass die einschlägigen Straftaten in der nationalen Regelung genannt werden.

4. Folgen einer Implementation von § 3 HarmV

Die Folgen der Implementation der vorgeschlagenen Regelung des § 3 Abs. 1 HarmV auf den nationalen Ebenen können an dieser Stelle nicht erfasst werden. Für einzelne Straftaten und spezielle Sachverhaltskonstellationen sind große Änderungen nicht auszuschließen. Der Großteil der Rechtsordnungen orientiert sich jedoch bereits aktuell, zumindest grund-

105 Siehe oben bei B.III.3.a.

sätzlich, an der Tatvollendung für den Verjährungsbeginn.¹⁰⁶ Auch Sonderregelungen für Delikte mit Dauerelement sind keine Seltenheit.¹⁰⁷ Die größten Reibungen innerhalb der EU entstehen derzeit wohl aus den unterschiedlichen Verjährungsfristen und Verlängerungsmöglichkeiten. Jedoch hat auch der Fristbeginn in einigen Fällen große Auswirkungen. Dadurch, dass der Regelungsvorschlag keinen Verjährungsbeginn vor dem Erfolgseintritt vorsieht, werden die größten Unterschiede entfallen. Vor allem im Rahmen von Spätschadensfällen könnte eine Regelung, wie sie aktuell in Österreich, der Schweiz und Griechenland existiert, zu großen Divergenzen führen.¹⁰⁸ Im Kontext solcher Spätschadensfälle dürfte der Regelungsvorschlag die größten Annäherungen erzielen können. Für Österreich würde die Übernahme des Vorschlags keinen grundsätzlichen Systemwechsel darstellen, weil der Verjährungsbeginn im Finanzstrafrecht schon gegenwärtig an den Erfolgseintritt gekoppelt ist.¹⁰⁹

Die eindeutigste, sich aus § 3 Abs. 2 HarmV ergebende Änderung dürfte darin liegen, dass fortan der Verjährungsbeginn für die nach allen Rechtsordnungen unter die Regelung fallenden Straftaten einheitlich auf die Vollendung des 18. Lebensjahres des Tatopfers fällt. Große Unterschiede können sich daraus ergeben, dass zwei Rechtsordnungen verschiedene Ansichten darüber haben, ob ein Sachverhalt in den Anwendungsbereich der Regelung fällt. In solchen Fällen kann sich der Verjährungsbeginn theoretisch um bis zu 18 Jahre unterscheiden. Große Divergenzen dürften dann aber bereits *de lege lata* bestehen. Für Rechtsordnungen, die mit ihrer Sonderregelung über den Regelungsvorschlag hinausgehen, so z.B. Griechenland, wo für jedes Verbrechen gegenüber Minderjährigen der Verjährungsbeginn nach hinten verschoben wird, bringt die Implementation in einigen Fällen eine starke Verkürzung der Verjährung mit sich.

106 Vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.2.a.bb.

107 Vgl. nur § 81 Abs. 4 estStGB, Art. 158 Abs. 1 Teilsatz 3 itStGB; § 57 Abs. 2 S. 2 a.E. öStGB; Art. 98 lit. b. schwStGB; Art. 132 Abs. 1 S. 2 spStGB; § 27 lit. c und d ungStGB.

108 Vgl. hierzu *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.2.a.ee.

109 § 31 Abs. 1 öFinanzstrafG.

IV. Modifikationsmöglichkeiten der Verjährungsfrist

1. Vorgeschlagene Regelung

Zur Frage, inwiefern der Lauf der Grundverjährungsfrist beeinflusst werden kann, wurden ursprünglich drei Regelungsoptionen erarbeitet. Die Entscheidung für die gewählte Regelung ist das Ergebnis der gemeinsamen Diskussion mit allen Landesreferenten auf der Projekttagung im September 2020.

§ 4 Ruhen der Verjährung

(1) Der Ablauf der Verjährungsfrist ruht, sobald der Täter weiß oder wissen kann, dass gegen ihn

1. ein Strafverfahren eingeleitet ist (*Inkulpation*), bis zum Abschluss des Verfahrens, oder
2. ein Strafverfahren wegen Immunität nicht durchgeführt werden kann, bis zum Ende der Immunität.

(2) Das Ruhen gemäß Absatz 1 Nummer 1 darf die folgende Dauer nicht überschreiten:

1. für weniger schwere Straftaten 8 Jahre,
2. für alle anderen Straftaten 20 Jahre.

2. Begründung

Aus Gründen der Einfachheit und Übersichtlichkeit des Regelungsvorschlages wurde auf der Projekttagung einstimmig beschlossen, nur *eine* Möglichkeit der Fristbeeinflussung in den Vorschlag aufzunehmen. Das *Ruhen der Verjährung* soll erstens greifen, um die Durchführung eines bereits begonnenen Strafverfahrens ohne verjährungsbedingten Zeitdruck zu ermöglichen. Zweitens ist ein Ruhen vorgesehen, wenn ein Verfahren trotz Entdeckung der Tat nicht begonnen oder fortgesetzt werden kann, da der Täter Immunität genießt. Während für das strafverfahrensbedingte Ruhen eine Obergrenze gilt, soll das immunitätsbedingte Ruhen keiner zeitlichen Grenze unterliegen.

Bei der Auswahl einer Regelung waren vier Fragen zu klären. Zunächst war die Entscheidung zu treffen, *ob* es überhaupt eine Modifikationsmöglichkeit geben soll (a.). Hieran schlossen sich die Fragen an, *in welcher Form* eine solche erfolgen (b.) und *welches Verfahrenseignis* die Fristmodifikation auslösen sollte (c.). Zuletzt war zu klären, *wie oft* eine Beeinflussung des Fristablaufs möglich sein und ob ein unbegrenzter und eventuell

unverhältnismäßiger Aufschub des Verjährungseintrittes durch eine *absolute Verjährungsfrist* verhindert werden soll (d.).

a) Erfordernis einer Modifikationsmöglichkeit

Grundsätzlich wäre es auch möglich, die Verjährungsfrist unbeeinflusst ablaufen zu lassen. Mit dem Beginn der Frist stünde dann das Datum des Verjährungseintrittes fest. Bis zu diesem Zeitpunkt müsste ein rechtskräftiges Urteil gefällt worden sein, ansonsten dürfte keine Ahndung der Tat mehr erfolgen und ein laufendes Verfahren wäre zu beenden.

Die große Stärke eines solchen Modells läge in seiner Transparenz. Bereits mit Fristbeginn, nach dem vorliegenden Vorschlag also in der Regel bei Vollendung der Tat,¹¹⁰ ließe sich der genaue Termin des Verjährungseintritts feststellen. Eine nachträgliche Veränderung – ein „nach hinten Schieben“ dieses Termins – wäre nicht möglich. Für alle Beteiligten wäre dieses Datum der Stichtag, ab dem keine Ahndung der Tat mehr erfolgen dürfte. Zudem müsste die gegenseitige Anerkennung ausländischer verjährungsverlängernder Prozesshandlungen nicht mehr diskutiert werden.

Das Modell hat jedoch eine große Schwäche: seine fehlende Flexibilität. Bei Kenntniserlangung von der Tat kurz vor Ende der Verjährungsfrist stünden die Strafverfolgungsbehörden vor einem Dilemma. Sobald absehbar wäre, dass ein (rechtskräftiges) Urteil nicht bis zum Eintritt der Verjährung erreicht werden kann, müsste theoretisch aus verfahrensökonomischen Gründen bereits auf die Ermittlungen verzichtet werden. Ob das überhaupt möglich wäre, hängt maßgeblich mit der Geltung und Ausgestaltung des Legalitätsgrundsatzes in der jeweiligen Rechtsordnung zusammen. Die Strafverfolgungsbehörden könnten verpflichtet sein, auch in – mit Blick auf die anstehende Verjährung – aussichtslosen Fällen Ermittlungen einzuleiten. Eine große Ressourcenverschwendung wäre die Folge. In anderen Fällen könnte es zu der aus rechtsstaatlicher Sicht unerfreulichen Situation kommen, dass aus dem Verfahren ein „Wettlauf gegen die Zeit“ wird. Ein Verfahren unter Zeitdruck wäre hierbei auch nicht im Interesse des Täters (oder schlimmstenfalls des zu Unrecht Beschuldigten), da ein schneller Prozess u.U. zulasten von Gründlichkeit und Verfahrensgerechtigkeit durchgeführt werden könnte. Eine Verjährungsfrist ohne Verlängerungs- bzw. Beeinflussungsmöglichkeit ist somit sowohl aus ökonomischer als auch aus rechtsstaatlicher Sicht nicht unbedenklich. Überdies findet

110 Vgl. § 3 des Regelungsvorschlags.

sich in keiner der untersuchten Rechtsordnungen eines EU-Mitgliedstaates ein solches Modell.¹¹¹ Es steht nicht zu erwarten, dass diese einschneidende Änderung auf Akzeptanz stoßen würde.

Für den Regelungsvorschlag kam daher nur ein Modell mit der Möglichkeit einer Fristbeeinflussung in Frage, da ab einem bestimmten Zeitpunkt *ökonomische und rechtstaatliche Interessen* die vom Zeitdruck der Verjährung entkoppelte Durchführung des einmal begonnenen Strafverfahrens erfordern.

b) Mögliche Fristmodifikationen

Die geltenden Verjährungssysteme der Mitgliedstaaten enthalten hierfür verschiedene Regelungsmodelle.¹¹² Teilweise erfolgt, geknüpft an verschiedene strafprozessuale Ereignisse, ein *Neubeginn* der Verjährungsfrist. Verbreitet sind auch das *Ruhen bzw. die Hemmung* der Verjährung. Hierbei pausiert der Ablauf der Verjährungsfrist. Der Ruhensbeginn kann auch mit dem Beginn des Ablaufs der Verjährungsfrist zusammenfallen. Möglich ist es ebenfalls, die Verjährungsfrist ab einem bestimmten strafprozessualen Ereignis um einen bestimmten Zeitraum zu *verlängern*, also an die zu diesem Zeitpunkt noch übrige Grundverjährungsfrist eine fixe Zeitspanne anzuhängen. Zuletzt arbeiten einige Staaten mit einem *Abbruch* der Verjährung. Häufig findet sich auch eine Kombination verschiedener Regelungsmodelle.

Der nach diesem Vorschlag primäre Zweck einer Verjährungsmodifikation ist, dass – nach Entdeckung einer Straftat vor Ablauf der Verjährungsfrist – ausreichend Zeit verbleibt, ein Strafverfahren durch- und zu Ende zu führen, und ein – möglicherweise sogar gezielt durch die Verteidigung

111 Lediglich in der Schweiz, vgl. *Lehmkuhl/Häberli/Schafer/Wenk* (Fn. 3), A. 2. Komplex II.4.

112 Vgl. hierzu *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.4.b.

herbeigeführter¹¹³ – Verjährungseintritt im Verfahren verhindert wird.¹¹⁴ Jede der vier genannten Modifikationen erscheint zumindest grundsätzlich als geeignet, um den ungewünschten Zeitdruck von den Verfahrensbeteiligten zu nehmen.

Die gewählte Form des Ruhens der Verjährung hat jedoch gegenüber den anderen Modifikationsformen entscheidende Vorteile:

Im Gegensatz zum Ruhen bedeuten der Neubeginn, die Verlängerung und auch der Abbruch der Verjährung einen *pauschalen* Eingriff in den Verjährungsablauf, der in keinem Bezug zu dem tatsächlich notwendigen Zeitaufwand für das Verfahren steht. Dieser Eingriff ist zudem *unumkehrbar*, so dass auch nachdem das Verfahren abgeschlossen oder wieder eingestellt wurde, die verlängernde Wirkung der Modifikationsmaßnahme erhalten bleibt. Dies wiegt umso schwerer, wenn das Verfahren in einem so frühen Stadium beendet wird, dass dem Betroffenen keine Schutzwirkung durch eine zumindest teilweise materielle Sperrwirkung der Einstellungsentscheidung zukommt. In diesem Fall könnte sich eine Verjährungsfrist, die vor Einleitung des Verfahrens fast abgelaufen war, nach Einstellung des Verfahrens – man könnte auch sagen, trotz der mit einem Strafverfahren einhergehenden Eingriffe in die Rechtssphäre des Betroffenen – um Jahre oder sogar Jahrzehnte verlängern. Im Fall des Verjährungsabbruchs¹¹⁵ wäre ein Verjährungseintritt sogar ganz ausgeschlossen.

Beim Ruhen der Verjährung wird der Verjährungseintritt hingegen nicht pauschal nach hinten geschoben, sondern die Verjährung pausiert nur so lange, wie tatsächlich ein Verfahren läuft.¹¹⁶ Hieraus ergibt sich eine klare Trennung zwischen dem Zeitraum, der nach hier vertretener Ansicht für die Einleitung eines Verfahrens zur Verfügung steht (= der

113 Vgl. z.B. die diversen Freisprüche des früheren italienischen Regierungschefs Silvio Berlusconi wegen zwischenzeitlichen Verjährungseintritts (teilweise erst in der Berufungsinstanz), <https://www.n-tv.de/politik/Berlusconi-kommt-erneut-da-von-article5596231.html>; <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/korruption-svorwurfe-verjaehrt-berlusconi-spielt-auf-zeit-und-gewinnt-11662238.html>; <https://kurier.at/politik/ausland/berlusconi-entgeht-haftstrafe-wegen-verjaehrung/400060370> [jeweils zuletzt abgerufen am 11.01.2020].

114 Dies ist nach der gewählten Regelung allenfalls möglich, wenn die Grundverjährungsfrist und die maximale Ruhensdauer (dazu unter d.) in Summe verstrichen sind.

115 Wobei hier an einen potentiell späteren Verfahrenszeitpunkt angeknüpft werden müsste, was wohl eine gewisse Sperrwirkung der Einstellungsentscheidung zur Folge hätte.

116 Zu den Anknüpfungspunkten für den Ruhensbeginn und das Ruhensende siehe im Folgenden unter c.

Grundverjährungsfrist), und dem Zeitraum, der eine vom verjährungsbedingten Zeitdruck losgelöste Durchführung des Verfahrens sichern soll (= dem Ruhenszeitraum). Es entfällt folglich auch die theoretisch denkbare Missbrauchsmöglichkeit der Strafverfolgungsbehörden, trotz fehlenden Anfangsverdachts, nur um der Verjährungsverlängerung willen, ein Verfahren einzuleiten. Denn durch den Wiedereintritt in die noch übrige Grundverjährungsfrist verbleibt nach einer Einstellung des Verfahrens kein längerer Verfolgungszeitraum als vor dessen Einleitung.¹¹⁷ Ein Neubeginn oder die Verlängerung der Verjährung hätten dies hingegen zur Folge gehabt.

Nach alldem wurde sich für eine reine Ruhensregelung entschieden, die einen Verjährungseintritt nicht endgültig verhindert, sondern nur so lange hinausschiebt, wie tatsächlich ein Strafverfahren durchgeführt wird.

Bei der rechtstheoretischen Begründung der vorgeschlagenen Regelung stößt – wie bei jedem modifizierenden Eingriff in eine laufende Verjährungsfrist – eine rein materiellrechtliche Sichtweise der Verjährung an ihre Grenzen.¹¹⁸ Allenfalls könnte man in der erfolgten Einleitung eines Verfahrens ein Indiz für das staatliche Strafbedürfnis erblicken und hiermit die Fristverlängerung begründen oder von einer „Aktualisierung der Unrechtsrelevanz“ ausgehen.¹¹⁹ Es sind daher vor allem die oben genannten prozessual orientierten Gründe (Verfahrensökonomie, rechtsstaatliche Interessen), die sich für die Regelung anführen lassen.

Für die vorgeschlagene Regelung streitet eine gewisse Verwurzelung in den untersuchten Rechtsordnungen. Zumindest um temporären Strafverfolgungshindernissen wie einer Immunität des Täters zu begegnen, stellt das Ruhen der Verjährung bereits jetzt das mit Abstand verbreitetste Instrument dar.¹²⁰ Für ein einfaches und übersichtliches Regelungsmodell wird diese Form der Fristmodifikation auch bei der Durchführung eines Strafverfahrens gewählt.¹²¹ Dagegen würden bei Aufnahme weiterer Möglichkeiten der Fristverlängerung die Komplexität der Regelung und das Ri-

117 Die Behörden gewinnen nur die Zeit, die tatsächlich ein Ermittlungsverfahren läuft. Die Zeit zur *Einleitung* des Verfahrens, die Grundverjährungsfrist, wird nicht verlängert. Wenn die Tat zuvor bereits fast verjährt war, folgt auf die Einstellung des Verfahrens zeitnah der endgültige Verjährungseintritt.

118 Vgl. zur deutschen Rechtslage *Satzger*, Jura 2012, 433 (436).

119 Vgl. dazu die Kritik von *Asholt* (Fn. 20), 386 f.

120 So in Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Italien, Österreich, Polen und Ungarn.

121 Dies könnte auch in Griechenland und Österreich den Ausschlag gegeben haben, sich auf nur einen Typus der Fristbeeinflussung zu beschränken, vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.4.b.(2).

siko von Anwendungsschwierigkeiten in den doch sehr unterschiedlichen Straf(-prozess)rechtsordnungen der Mitgliedstaaten zunehmen.¹²²

c) Maßgebliche Verfahrensergebnisse

An die Verjährung beeinflussende Ereignisse sind mit Blick auf das Transparenzkriterium besondere Anforderungen zu stellen. Dies gilt sowohl für das strafverfahrensbedingte als auch für das immunitätsbedingte Ruhen und im Besonderen für den Ruhensbeginn. Um den Verjährungseintritt für alle Beteiligten nachvollziehbar zu machen, sind die Kenntnisnahme sowohl des Täters als auch der Behörden zumindest grundsätzlich vorauszusetzen.

aa) Strafverfahrensbedingtes Ruhen

Aus den bisherigen Ausführungen ergibt sich, dass das Ziel des § 4 Abs. 1 Nr. 1 HarmV, einen ungestörten Verfahrensablauf zu gewährleisten, erst mit der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens die Verjährungsmodifikation rechtfertigt. Heimliche oder verdeckte Ermittlungsmaßnahmen kommen nicht als Anknüpfungspunkt für ein Ruhen in Frage. Der maßgebliche Zeitpunkt soll eine wahrnehmbare strafprozessuale Maßnahme (z.B. die Festnahme des Tatverdächtigen oder eine Wohnungsdurchsuchung) oder die Aufklärung des Beschuldigten darüber, dass gegen ihn ein Strafverfahren eingeleitet wurde, sein. Dieser Zeitpunkt lässt sich übergreifend als *Inkubationszeitpunkt* bezeichnen.

Der gewählte Zeitpunkt hat den Vorzug, in den adressierten Rechtsordnungen seine Entsprechung zu finden. Wenngleich nicht unter dem konkreten Begriff, stellen einige EU-Rechtsakte bereits jetzt auf diesen Zeitpunkt ab. So gelten sowohl die Richtlinie über das Recht auf Dolmet-

122 Für jede weitere aufgenommene Modifikationsmöglichkeit müsste(n) ein (oder mehrere) Anknüpfungspunkt(e) im jeweiligen nationalen Recht festgelegt werden. An ein Verfahrensergebnis für den Ruhensbeginn (siehe im Folgenden unter c.) sind hierbei andere Anforderungen zu stellen als an ein Ereignis, das den Neubeginn, die Verlängerung oder sogar den Abbruch der Verjährung zur Folge haben soll. Aufgrund der Unumkehrbarkeit der Fristverlängerung könnte in diesen Fällen die Beteiligung eines Richters geboten sein. Es wäre schwierig, strafprozessuale Handlungen zu bestimmen, die sich rechtsordnungsübergreifend als Anknüpfungspunkte für eine Verfahrensverlängerung eignen.

schleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren¹²³ als auch die Richtlinie über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand im Strafverfahren¹²⁴ für Personen „ab dem Zeitpunkt, zu dem sie von den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats durch amtliche Mitteilung oder auf sonstige Weise darüber in Kenntnis gesetzt werden, dass sie der Begehung einer Straftat verdächtigt oder beschuldigt sind“. ¹²⁵ Darüber hinaus knüpft auch der EGMR bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer i.S.d. Art. 6 Abs. 1 S. 1 EMRK für den Verfahrensbeginn an den Zeitpunkt an, in dem „dem Betroffenen offiziell mitgeteilt oder er sonst darüber in Kenntnis gesetzt wird, dass wegen des Verdachts einer strafbaren Handlung gegen ihn ermittelt wird“. ¹²⁶

Im vorliegenden Regelungsvorschlag geht es jedoch nicht um Beschuldigtenrechte, sondern um ein Ruhen der Verjährung, welches sich nachteilig für den Betroffenen auswirkt. Daher besteht – anders als in den genannten Konstellationen – das Bedürfnis, den Fall zu regeln, in welchem der Betroffene sich bewusst der Inculpation entzieht. Es sollte dem Täter nicht möglich sein, die Beeinflussung der Verjährungsfrist zu verhindern. ¹²⁷ Anstatt die tatsächliche Kenntnis des Täters vorauszusetzen, bietet es sich daher an, auf die *konkrete Möglichkeit der Kenntnisnahme* abzustellen. Welche Anforderungen an eine solche konkrete Möglichkeit zu stellen sind und wie die Erfüllung dieser Anforderungen dokumentiert werden soll, bleibt den umsetzenden Staaten überlassen. Denkbar wäre etwa ein nach außen wahrnehmbarer Verfolgungsakt.

123 RL (EU) 2010/64 v. 20.10.2010 über das Recht auf Dolmetschleistungen und Übersetzungen in Strafverfahren, ABl. 2010 L 280/1.

124 RL (EU) 2013/48 v. 22.10.2013 über das Recht auf Zugang zu einem Rechtsbeistand in Strafverfahren und in Verfahren zur Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls sowie über das Recht auf Benachrichtigung eines Dritten bei Freiheitsentzug und das Recht auf Kommunikation mit Dritten und mit Konsularbehörden während des Freiheitsentzugs, ABl. 2013 L 294/1.

125 Vgl. Art. 1 Abs. 2 der RL 2010/64/EU und mit minimal abweichendem Wortlaut (a.E.: „... verdächtigt sind oder beschuldigt werden“) Art. 2 Abs. 1 der RL 2013/48/EU.

126 Vgl. *Lohse/Jakobs*, in: Hannich (Hrsg.), *Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung*, 8. Aufl. 2019, EMRK Art. 6 Rn. 29; Meyer-Ladewig/Harrendorf/König, in: Meyer-Ladewig/Nettesheim/von Raumer (Hrsg.), *Europäische Menschenrechtskonvention*, 4. Aufl. 2017, Art. 6 Rn. 196 mit Rechtsprechungsnachweisen in Fn. 706. Alternativ genügt dem EGMR, dass der Beschuldigte von Strafverfolgungsmaßnahmen ernsthaft betroffen ist, vgl. Meyer-Ladewig/Harrendorf/König, a.a.O.; *Lohse/Jakobs*, a.a.O.

127 Siehe zu diesem in Schweden bestehenden Problem *Haverkamp* (Fn. 3), B.I.

Mit dem Abschluss des Verfahrens endet das Ruhen und die (noch übrige) Grundverjährungsfrist läuft weiter. Mit Verfahrensabschluss ist neben *rechtskräftigen Beendigungen* auch jede *sonstige Entscheidung* gemeint, *das Verfahren weder im aktuellen Verfahrensstadium weiterzuführen noch in das folgende Verfahrensstadium zu überführen*.¹²⁸ Hiervon ausgenommen sind lediglich solche Fälle, in denen das Strafverfahren aus Gründen, die in der Person des Beschuldigten liegen, nicht fortgeführt werden kann.¹²⁹ Diese Ausnahme beruht auf dem Gedanken, dass auch derjenige, gegen den bereits ein Verfahren läuft, durch seine Abwesenheit keinen Einfluss auf den Lauf der Verjährung nehmen können soll.¹³⁰ Auf eine materielle Sperrwirkung der Verfahrensbeendigung kann und darf es hingegen nicht ankommen, da dies den Strafverfolgungsbehörden Missbrauchspotential eröffnen würde. Durch die bloße Einleitung eines Ermittlungsverfahrens, das nach kurzer Zeit wieder eingestellt würde, könnte ein Verjährungseintritt lange hinausgezögert oder sogar verhindert werden. Eine Einstellung des Ermittlungsverfahrens aufgrund eines Mangels an Beweisen soll daher für ein Ende des Ruhens genügen, auch wenn dieser Entscheidung in der betreffenden Rechtsordnung keine materielle Sperrwirkung zukommt.¹³¹ Nicht ausreichend ist hingegen ein erstinstanzliches Urteil, bevor dieses in Rechtskraft erwachsen ist. Denn in diesem Fall steht eine Entscheidung, ob das Verfahren abgeschlossen oder in das nächste Verfahrensstadium (das Rechtsmittelverfahren) überführt werden soll, noch aus.

128 Neben einem rechtskräftigen Urteil oder Strafbefehl genügen somit auch endgültige Diversionsentscheidungen der Staatsanwaltschaft oder die Einstellung des Verfahrens wegen eines Mangels an Beweisen.

129 Beispielsweise beendet in Österreich ein Abbruch des Verfahrens gegen Abwesende nicht das Ruhen der Verjährung; Marek, in: Höpfel/Ratz (Hrsg.), Wiener Kommentar zum Strafgesetzbuch, 2. Aufl. (Stand 1.6.2018), § 58 Rn. 27.

130 Hier besteht erneut eine Parallele zu überlangen Strafverfahren, bei deren Beurteilung der EGMR fluchtbedingte Abwesenheiten ebenfalls nicht in den Verfahrenszeitraum einbezieht, vgl. EGMR, Urt. v. 20.6.2006, Vayiç/Türkei, Nr. 18078/02, Z. 44.

131 Das trifft etwa auf die in diesem Fall in Deutschland ergehende Entscheidung nach § 170 Abs. 2 dStPO zu. Das Verfahren könnte dort jederzeit, auch ohne Vorliegen neuer Tatsachen oder Beweise, fortgeführt werden; siehe nur Moldenhauer, in: Hannich (Hrsg.), Karlsruher Kommentar zu Strafprozessordnung, 8. Aufl. 2019, § 170 Rn. 23.

bb) Immunitätsbedingtes Ruhen

Für den Beginn des immunitätsbedingten Ruhens nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 HarmV ist nicht der Beginn der Immunität, sondern der Zeitpunkt, zu dem die Immunität ein Strafverfahren unmöglich macht, entscheidend. Verhindert die Immunität bereits die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens, so beginnt das Ruhen, wenn der Täter oder das die Immunität gewährende Organ durch die Strafverfolgungsbehörden über die begründeten Anhaltspunkte für die Straftat (Anfangsverdacht) informiert werden. Das Pausieren des Fristablaufs garantiert, dass den Strafverfolgungsbehörden in der Summe dieselbe Zeit zur Einleitung eines Strafverfahrens zur Verfügung steht wie in Fällen, in denen der Täter keine Immunität genießt. Ist zwar ein Ermittlungsverfahren möglich, darf jedoch aufgrund von Immunität keine Anklage erhoben werden,¹³² so beginnt mit Inculpation und Einleitung der Ermittlungen ein Ruhen nach § 4 Abs. 1 Nr. 1 HarmV, welches, sobald die Weiterführung des Verfahrens unmöglich wird, in das immunitätsbedingte Ruhen übergeht. Das Ruhen nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 HarmV endet in jedem Fall, wenn entweder keine Immunität mehr besteht oder die begründeten Anhaltspunkte für die Straftat entfallen. Im ersten Fall kann sich unmittelbar an das immunitätsbedingte Ruhen ein strafverfahrensbedingtes Ruhen anschließen.

d) Zeitliche Begrenzung des Ruhens

Das Ruhen der Verjährung soll im Fall des § 4 Abs. 1 Nr. 1 HarmV zeitlich begrenzt werden. Die Grenze hat eine gewisse *Disziplinierung der Strafverfolgungsbehörden* zur Folge und kann bereits auf Ebene der Verjährung überlangen Strafverfahren entgegenwirken. Alternativ wäre es möglich gewesen, auf eine ausdrückliche Obergrenze zu verzichten und darauf zu vertrauen, dass diesen über Art. 6 Abs. 1 EMRK Einhaltung geboten wird. Wenngleich die Verhinderung überlanger Verfahren nicht Aufgabe der Verjährung sein sollte,¹³³ einigte man sich auf der gemeinsamen Projekttagung darauf, dass das Ruhen 8 Jahre bei den weniger schweren Straftaten i.S.d.

132 Vgl. etwa Anlage 6 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages – Beschluß des Deutschen Bundestags betr. Aufhebung der Immunität von Mitgliedern des Bundestages, https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anlage6-245194 (zuletzt abgerufen 22.01.2021).

133 Zu den Argumenten gegen eine absolute Verjährungsfrist vgl. *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.5.

§ 2 Abs. 3 HarmV und 20 Jahre bei den anderen verjährbaren Straftaten nicht überschreiten sollte. Hierdurch wird akzeptanzsteigernd berücksichtigt, dass immerhin sieben von elf untersuchten EU-Mitgliedstaaten gewisse zeitliche Obergrenzen für die Fristbeeinflussung kennen.¹³⁴ Zudem gewinnt das Verjährungsmodell an Vorhersehbarkeit. Denn zumindest dann, wenn keine Anhaltspunkte für eine Immunität des Betroffenen bestehen, kann, auch ohne nähere Betrachtung strafprozessualer Maßnahmen, durch bloße Addition der Grundverjährungsfrist und der Ruhenshöchstdauer, eine Tat als „in jedem Fall verjährt“ eingeordnet werden. Die Ruhenshöchstdauer beschränkt hierbei das Ruhen *in Summe*, kann also auch durch die mehrfache Einleitung eines Verfahrens erreicht werden. Die Unterscheidung zwischen Absatz 2 Nr. 1 und Nr. 2 nach der Schwere der Delikte lässt sich damit erklären, dass mit schwereren Straftaten zwar nicht zwingend ein größerer Verfahrensaufwand einhergeht,¹³⁵ jedoch ein gesteigertes Bedürfnis besteht, das Verfahren zu einem rechtskräftigen Abschluss zu bringen. Das längere Ruhen verhindert somit Fälle, in denen trotz Entdeckung einer schweren Straftat, ausführlichen Ermittlungen und der Einleitung eines Hauptverfahrens das Verfahren zeitbedingt beendet werden müsste, wodurch das allgemeine Vertrauen in die Rechtsordnung schwer beschädigt werden könnte.¹³⁶

Die Grenze bezieht sich nur auf die Fälle eines Strafverfahrens, nicht hingegen auf das immunitätsbedingte Ruhen. Hier wäre es sehr kontraproduktiv, nach einer bestimmten Ruhensdauer einen Verjährungseintritt zu erzwingen.¹³⁷

3. Folgen einer Implementation von § 4 HarmV

Die Umsetzung der Regelung hätte eine *starke Vereinfachung der nationalen Rechtslagen* zur Folge. Die Beschränkung auf nur ein Prozessereignis für den Ruhensbeginn im Fall der Strafverfolgung lässt wenig Raum für Anwendungsprobleme auf Seiten der nationalen Rechtsordnungen. Anstatt

134 Vgl. Hochmayr (Fn. 2) A. 2. Komplex II.5.

135 Man denke nur an ein einfaches Tötungsdelikt vor Zeugen im Vergleich zu einer komplexen Wirtschaftsstraftat.

136 Man denke nur an die Empörung über die Einstellungen des deutschen „Love Parade“- und des Schweizer Sommermärchen-Prozesses und stelle sich vor, es wäre in den Verfahren um vorsätzliche (!) Tötungsdelikte gegangen.

137 Dies dürfte vor allem bei Eingreifen der kürzeren Verjährungsfrist von 8 Jahren von Bedeutung sein.

für einen breiten Katalog an Verfolgungsereignissen eine Entsprechung in den nationalen Strafprozessrechtsordnungen bestimmen zu müssen, genügt es, jeweils den Inkulpationszeitpunkt zu bezeichnen.

Bei künftiger Umsetzung des Vorschlags in zumindest einem Großteil der Mitgliedstaaten ließe sich darüber nachdenken bzw. wäre es „konsequent“¹³⁸ dem nationalen Inkulpationszeitpunkt eine unionsweite Wirkung für die Verjährung zukommen zu lassen. Dies hätte zur Folge, dass die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls nur noch in den seltensten Fällen¹³⁹ mit Verweis auf einen nationalen Verjährungseintritt verweigert werden könnte,¹⁴⁰ da der Ausstellungsstaat es in der Hand hätte, rechtzeitig ein unionsweites Ruhen der Verjährung auszulösen.

138 *Hochmayr* (Fn. 2), A. 2. Komplex II.4.c. ff.

139 Z.B. in den wenigen Fällen, in denen auch nach diesem Vorschlag Unterschiede zwischen den Grundverjährungsfristen erhalten bleiben, vgl. oben bei B.II. 4.

140 Vgl. den fakultativen Ablehnungsgrund aus Art. 4 Nr. 4 Rahmenbeschluss des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (RB-EUHb), ABl. 2002 L 190/1; ausführlich hierzu demnächst *Kolb* (Fn. 8), Erster Teil § 2 A.