

MARTIN ASHOLT

# Verjährung im Strafrecht

*Jus Poenale*

3

---

**Mohr Siebeck**

JUS POENALE  
Beiträge zum Strafrecht

Band 3





Martin Asholt

# Verjährung im Strafrecht

Zu den theoretischen, historischen und dogmatischen  
Grundlagen des Verhältnisses  
von Bestrafung und Zeit in §§ 78 ff. StGB

Mohr Siebeck

*Martin Asholt*, geboren 1977; Studium der Rechtswissenschaften in Bochum und Münster; 2006 Promotion; Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der FernUniversität in Hagen; 2010–13 Forschungsstipendium der Deutschen Forschungsgemeinschaft; 2014 Habilitation; Vertretungen in Hagen und Passau; seit 2015 Inhaber des Lehrstuhls für Strafrecht, Strafprozessrecht, Wirtschaftsstrafrecht und Strafrechtsgeschichte an der Universität Passau.

e-ISBN PDF 978-3-16-153472-0  
ISBN 978-3-16-153447-8  
ISSN 2198-6975 (Jus Poenale)

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2016 Mohr Siebeck Tübingen. [www.mohr.de](http://www.mohr.de)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Textservice Zink in Schwarzach gesetzt, von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Großbuchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

## Vorwort

Die vorliegende Abhandlung wurde im Wintersemester 2013/2014 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der FernUniversität in Hagen als Habilitationsschrift angenommen. Rechtsprechung und Schrifttum konnten noch bis Juni 2014 berücksichtigt werden<sup>1</sup>.

Danken möchte ich allen, die zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben. An erster Stelle zu nennen ist Herr Prof. Dr. Dr. Thomas Vormbaum, der diese Arbeit betreut hat. Er hat mich seit dem Beginn meiner Tätigkeit an seinem Lehrstuhl gefördert und stand mir immer hilfreich mit Rat und Kritik zur Seite. Hierfür gilt ihm mein herzlicher Dank. Frau Prof. Dr. Gabriele Zwiehoff danke ich nicht nur für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens, sondern auch dafür, diese Abhandlung stets unterstützt zu haben. Ebenfalls besonderer Dank gilt Herrn Prof. Dr. Wolfgang Naucke, der diese Arbeit mit fruchtbaren Gesprächen und Ratschlägen begleitet hat.

Die Erstellung einer Untersuchung an der Schnittstelle von Fragen des Rechts und der Zeit, nimmt vor allem von Letzterer einen großen Teil in Anspruch. Nicht nur aus diesem Grund bin ich der Deutschen Forschungsgemeinschaft dankbar, dass sie mir über ein dreijähriges Stipendium ermöglicht hat, diese Arbeit in der vorliegenden Form zu verfassen. Dank gebührt auch Herrn Prof. Dr. Klaus Günther, der mir die Gelegenheit gegeben hat, die Konzeption dieser Schrift im Frankfurter Institut für Kriminalwissenschaften und Rechtsphilosophie vorzustellen und zu diskutieren.

Der FernUniversität in Hagen danke ich besonders für die großzügige Unterstützung bei den Druckkosten aus dem Forschungsförderprogramm der Universität. Auch dem Verlag Mohr Siebeck bin ich für die kompetente Betreuung beim Druck dieser Arbeit verbunden.

Dank schulde ich nicht zuletzt den vielen Kollegen und Freunden, ohne deren Hilfe eine solche Arbeit nicht denkbar wäre. Für Anregungen, Kritik aber auch für Freundschaft und Hilfe danke ich Milan Kuhli, Jens Sicker, Thorsten Keiser, Andreas Popp, Nikolai Voß, Gudrun Sturzkopf und Katharina Kühne herzlich. Ein ganz besonderer Dank gilt meinen Eltern und Friederike Goltsche, die mich immer unterstützt haben. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Frankfurt, im Juli 2015

Martin Asholt

---

<sup>1</sup> Leider nicht mehr berücksichtigt werden konnte zudem die jüngste Anpassung des § 78b StGB durch das Gesetz v. 21. Januar 2015 (BGBl. I, S. 10).



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	V
<i>Erstes Kapitel – Einleitung</i> . . . . .	1
I. Problemstellung . . . . .	1
II. Forschungsstand . . . . .	2
III. Ziele der Untersuchung . . . . .	5
IV. Gang der Darstellung . . . . .	6
V. Darstellungsweise . . . . .	9

## *Erster Teil Materialien*

<i>Zweites Kapitel – Historische Entwicklung</i> . . . . .	15
I. Aufklärung . . . . .	17
II. Verjährungsgesetzgebung im 19. Jahrhundert . . . . .	21
III. Erste Hälfte des 20. Jahrhunderts . . . . .	35
1. Kaiserreich . . . . .	35
2. Weimarer Republik . . . . .	37
3. Nationalsozialismus . . . . .	41
IV. Entwicklung nach 1945 . . . . .	45
1. Strafrechtsreform . . . . .	45
2. Auseinandersetzung mit den NS-Verbrechen . . . . .	51
3. Auseinandersetzung mit dem DDR-Unrecht . . . . .	57
4. Entwicklung der allgemeinen Verjährungsgesetzgebung nach 1990 . . . . .	62
<i>Drittes Kapitel – Überblick über die Begründungsansätze zur Verfolgungsverjährung</i> . . . . .	67
I. Begründung der Verjährung außerhalb des Strafrechts . . . . .	70
1. Verjährung im Zivilrecht . . . . .	70
a) Private Interessen . . . . .	73
aa) Schutz des Nicht-Schuldners . . . . .	73

bb) Schutz des Schuldners . . . . .	75
cc) Neuere Ansätze . . . . .	76
b) Öffentliche Interessen . . . . .	78
aa) Rechtssicherheit und Rechtsfrieden . . . . .	78
bb) „Strafe“ für die Nachlässigkeit des Gläubigers . . . . .	79
cc) Marktsteuerungsfunktion . . . . .	80
dd) „Justizökonomie“ . . . . .	81
ee) Befristung und Verjährung . . . . .	82
2. Verjährung im Öffentlichen Recht . . . . .	83
a) Private Interessen . . . . .	83
b) Öffentliche Interessen . . . . .	85
aa) Rechtssicherheit und Rechtsfrieden . . . . .	85
bb) „Strafe“ für die Nachlässigkeit . . . . .	86
cc) Justizökonomie . . . . .	86
c) Verjährung als „allgemeiner Rechtsgrundsatz“? . . . . .	87
II. Begründung der Verjährung im Strafrecht . . . . .	90
1. Prozessual orientierte Ansätze . . . . .	91
a) Beweisvergänglichkeit . . . . .	92
b) Justizökonomie . . . . .	102
c) Rechtssicherheit . . . . .	105
2. Materiell orientierte Ansätze . . . . .	106
a) Außerstrafrechtliche Begründungen . . . . .	107
aa) Macht der Zeit . . . . .	107
bb) Macht der Tatsachen . . . . .	111
b) Bezugnahmen auf die Straftheorien . . . . .	116
aa) Veränderung des Einzelnen . . . . .	116
(1) Positiv spezialpräventiv: Vermutung der Besserung . . . . .	117
(2) Negativ spezialpräventiv: Substitution der Strafe durch Angst . . . . .	120
(3) Besserungsnachweise . . . . .	122
(4) Unspezifisch: Veränderung des Einzelnen . . . . .	126
bb) Generalprävention . . . . .	131
(1) Negative Generalprävention . . . . .	131
(2) Positive Generalprävention . . . . .	134
(a) Subjektive Seite . . . . .	135
(b) Objektive Seite . . . . .	141
(c) Kritik . . . . .	144
(aa) Allgemeine Überlegungen zum Nachlassen des Strafbedürfnisses . . . . .	146
(bb) Entwicklung des Strafbedürfnisses am Beispiel der NS-Verbrechen . . . . .	147
(cc) Vergessen und Verdrängung . . . . .	148
(dd) Abgrenzung von Gegenwart und Geschichte . . . . .	152

(ee) Gefahr der verdeckten Bildung einer multifaktoriellen Theorie . . . . .	154
cc) Absolute Theorie . . . . .	156
3. Multifaktorielle Theorien . . . . .	161
4. Verjährungskritische Positionen . . . . .	164
a) Ablehnung der Vorstellung der Verjährung . . . . .	164
b) Reduktion der Verjährung auf das positive Recht . . . . .	165
III. Standpunkt des geltenden Rechts . . . . .	168
1. Prozessual orientierte Ansätze . . . . .	169
2. Materiell orientierte Ansätze . . . . .	171

## *Zweiter Teil*

### *Theoretische Grundlagen*

<i>Viertes Kapitel – Zeit und Recht. Grundlagen und Anknüpfungspunkte . . .</i>	177
I. Theorie der Zeit.	
Die Krise des klassischen Zeitensembles . . . . .	180
1. Traditionelle zeittheoretische Konzeption der Verjährung . . . . .	184
2. Weitere Zeitkonzepte . . . . .	187
3. Zeitkonzepte und Verjährung . . . . .	189
a) Beschleunigung der Gesellschaft . . . . .	190
b) Die Krise des Newtonschen Zeitbildes am fin de siècle (1880–1920) . . . . .	198
aa) Subjektive Zeit bzw. Relative Zeit (Einstein) . . . . .	203
bb) Gestreckte Gegenwart (Bergson/Husserl) . . . . .	206
II. Zeit und Recht . . . . .	210
1. Zweiter Überblick . . . . .	210
2. Juristische Theorie der Zeit . . . . .	219
 <i>Fünftes Kapitel – Theoretische Grundlagen der Verjährung . . . . .</i>	 224
I. Begründungspflicht . . . . .	225
II. Zeitlose Zeitlichkeit? . . . . .	229
III. Zeit und Recht(sordnung) . . . . .	230
1. Wandel in den Gerechtigkeitstheorien . . . . .	235
2. Debatte nach 1945 . . . . .	244
a) Entwicklung des zeitlichen Bezugs des Rechts anhand der Position Arthur Kaufmanns . . . . .	248
b) Zwei Einwände . . . . .	254
3. Zeitliche Begrenzung innerhalb einzelner Rechtstheorien (Luhmann und Kelsen) . . . . .	261
4. Zusammenfassung . . . . .	266

IV. Zeit und einzelnes Recht . . . . .	267
1. Konkretisierung des Gegenstandes der Verjährung . . . . .	268
2. Richtung der Suche . . . . .	270
3. Hegels Überlegungen zur Verjährung im Zivilrecht . . . . .	271
4. Weitere Konkretisierung des Gegenstandes der Verjährung . . . . .	274
5. Drei Einwände . . . . .	275
6. Ergebnis . . . . .	281
V. Berücksichtigung weiterer Begründungen für die Verjährung . . . . .	282

*Dritter Teil  
Folgerungen*

<i>Sechstes Kapitel – Allgemeine Fragen des Verjährungsrechts . . . . .</i>	<i>287</i>
I. Die „Natur“ der Verjährung . . . . .	287
1. Verhältnis von materiellem Recht und Prozessrecht . . . . .	288
2. Diskussion über die Rechtsnatur der Verjährung . . . . .	295
a) Materielle Auffassungen . . . . .	295
b) Gemischte Auffassungen . . . . .	301
c) Prozessuale Auffassungen . . . . .	307
3. Stellung der Verjährung im materiellen Recht . . . . .	325
4. Wirkung der Verjährung . . . . .	332
a) Wirkung der Verjährung im Hauptverfahren . . . . .	333
b) Verhältnis einer verjährten Tat zu späteren Strafverfahren . . . . .	337
c) Verjährung und Maßregeln . . . . .	343
5. Rückwirkende Veränderungen der Verjährung . . . . .	345
a) Historischer Überblick . . . . .	346
b) Entwicklung der Debatte . . . . .	361
c) Transitional Justice . . . . .	370
II. Institute der Verjährung . . . . .	373
1. Unterbrechung . . . . .	375
a) Bisherige Begründungsansätze . . . . .	376
b) Unterbrechung und abnehmende Unrechtsrelevanz . . . . .	380
aa) Unterscheidung zwischen dem Verjährungsgedanken und der Verjährungsregelung . . . . .	380
bb) Aktualisierung der Unrechtsrelevanz . . . . .	384
cc) Kritik der Modelle . . . . .	387
dd) Folgerungen . . . . .	388
ee) Zusammenfassung der Legitimationsüberlegungen zu den Instituten des Verjährungsrechts . . . . .	393
ff) Anwendung der entwickelten Überlegungen auf die Unterbrechung . . . . .	394

2. Ruhen . . . . .	397
a) Bisherige Begründungsansätze . . . . .	398
b) Ruhen und abnehmende Unrechtsrelevanz . . . . .	403
3. Vollstreckungsverjährung . . . . .	407
a) Bisherige Begründungsansätze . . . . .	407
b) Vollstreckungsverjährung und abnehmende Unrechtsrelevanz . . . . .	409
aa) Einheitliche Begründung der Verjährung . . . . .	410
bb) Folgerungen . . . . .	411
4. Zusammenfassung zu den Instituten des Verjährungsrechts . . . . .	416
III. Beginn der Verjährung . . . . .	418
1. Bisherige Ansätze . . . . .	419
a) Handlung . . . . .	419
b) Erfolg . . . . .	425
c) Beendigung . . . . .	426
d) Vollendung . . . . .	429
2. Beginn des Erlöschens der Unrechtsrelevanz . . . . .	430
a) Erweiterungsmöglichkeiten . . . . .	431
b) Präzisierung des Verjährungsbeginns . . . . .	432
c) Zusammenfassung . . . . .	438
IV. Verjährungsfristen . . . . .	439
1. Länge der Fristen . . . . .	439
2. Bezug der Fristen . . . . .	444
a) Verfolgungsverjährung . . . . .	444
b) Vollstreckungsverjährung . . . . .	447
3. Unverjährbare Straftaten? . . . . .	447
a) Historische Aspekte der Unverjährbarkeit . . . . .	449
b) Verjährung und lebenslange Freiheitsstrafe . . . . .	457
c) Identität der Debatten . . . . .	459
d) Unverjährbarkeit und abnehmende Unrechtsrelevanz . . . . .	462
<i>Siebentes Kapitel – Ausgewählte Probleme des geltenden Rechts . . . . .</i>	<i>468</i>
I. Bezugspunkt und Bemessungsgrundlage der Fristen der Verjährung (§ 78 StGB) . . . . .	468
1. Begriff der Tat in § 78 StGB . . . . .	469
a) Begründung der Anknüpfung an die „einzelne Gesetzesverletzung“ . . . . .	470
b) Ausblick: Bezug des Tatbegriffes in § 78 StGB zum übrigen Verjährungsrecht . . . . .	475
2. Zuordnung der Strafdrohungen zur Tat (§ 78 Abs. 3 und 4 StGB) . . . . .	477
a) Entwicklung der Debatte . . . . .	479

aa) Zuordnung nach dem RStGB . . . . .	479
bb) Änderungen im EGOWiG . . . . .	483
b) Rechtslage nach der Reform am Beispiel der Beihilfe . . . . .	489
c) Regelungsumfang des § 78 Abs. 4 StGB – Kritik von Triffterer . . . . .	491
aa) Kritik von Triffterer . . . . .	492
bb) Auslegung des § 78 Abs. 4 StGB . . . . .	493
d) Kritik des Gesetzes . . . . .	498
aa) Nähere Untersuchung der entwickelten Abgrenzung . . . . .	498
bb) Zuordnung infolge der abnehmenden Unrechtsrelevanz . . . . .	503
e) Zusammenfassung . . . . .	505
II. Beginn der Verjährung (§ 78a StGB) . . . . .	505
1. Überblick über die Entwicklung der Debatte . . . . .	506
a) Kritik am Verjährungsbeginn vor der Reform . . . . .	507
aa) Fassung des Reichstrafgesetzbuches . . . . .	507
bb) Interpretation des § 67 Abs. 4 RStGB durch die Rechtsprechung . . . . .	509
b) Änderungsvorschläge im Rahmen der Strafrechtsreform bis zur Neufassung . . . . .	513
aa) Entwurf Radbruch . . . . .	514
bb) Einfluss Österreichs . . . . .	514
c) Reform des Verjährungsbeginns zum 1. Januar 1975 . . . . .	519
2. Anknüpfungspunkte des Verjährungsbeginns in § 78a StGB . . . . .	523
a) Materielle Beendigung . . . . .	523
b) Modifikation des § 78a S. 2 StGB . . . . .	536
c) Tatbestandlicher Beendigungsbegriff . . . . .	538
d) Vollendung . . . . .	540
e) Auslegung des § 78a S. 1 StGB . . . . .	541
aa) Historische Entwicklung . . . . .	541
bb) Grammatikalische Auslegung . . . . .	544
cc) Systematische Auslegung . . . . .	545
dd) Auswirkungen von § 78a S. 2 StGB auf die Interpretation des ersten Satzes der Vorschrift . . . . .	547
ee) Reform im EGStGB . . . . .	547
ff) Zusammenfassung . . . . .	549
f) § 78a S. 2 StGB . . . . .	549
aa) Schmitz . . . . .	550
bb) Nazarian . . . . .	551
cc) Rechtsprechung zum Anstellungsbetrug . . . . .	551
dd) Auslegung des § 78a S. 2 StGB . . . . .	553
3. Zum Begriff der Tat in § 78a StGB . . . . .	554
a) Komplexbildungen im Rahmen des Verjährungsbeginns . . . . .	555

b) Kritik . . . . .	557
c) Lösungsvorschläge . . . . .	559
d) Bewertung . . . . .	560
4. Ergebnis . . . . .	564
III. Ruhen der Verjährung (§ 78b StGB) . . . . .	564
1. Ruhen bei systembedingter Nichtverfolgung . . . . .	566
a) Begründung der Rechtsprechung . . . . .	567
b) Begründung der herrschenden Lehre . . . . .	574
c) Kritik . . . . .	577
aa) Historische Annäherung . . . . .	578
bb) Zum Begriff des Gesetzes in § 78b Abs. 1 Nr. 2 StGB . . . . .	581
(1) Formeller Gesetzesbegriff . . . . .	583
(2) Materieller Gesetzesbegriff . . . . .	584
(a) Kritik der Widersprüchlichkeit der Bewertung der staatlichen Anordnungen . . . . .	586
(b) Antikritik . . . . .	588
(c) Doppelte Widersprüchlichkeit der Argumentation bei der „Aufarbeitung“ . . . . .	590
(3) Folgerungen . . . . .	591
2. Anwendungsfälle des § 78b Abs. 1 Nr. 2 StGB . . . . .	594
a) Ruhen aus Gründen des Verfahrens . . . . .	594
aa) Art. 100 GG . . . . .	594
bb) § 59 StGB . . . . .	596
cc) § 396 AO (Verhältnis zur absoluten Verjährung) . . . . .	597
(1) Position der herrschenden Meinung zur Anwend- barkeit der absoluten Verjährung auf § 396 AO . . . . .	598
(2) Kritiker der herrschenden Meinung . . . . .	599
(3) Analyse des deklaratorischen Charakters des § 78c Abs. 3 S. 3 StGB . . . . .	600
(4) Zusammenfassung . . . . .	605
b) Persönliche Ruhensgründe (Zum Einfluss der Kenntnis der Verfolgungsbehörden von einer Tat auf das Ruhen) . . . . .	606
aa) Zur Kenntnis der Verfolgungsbehörden von der Tat . . . . .	606
bb) § 78b Abs. 2 StGB . . . . .	608
cc) Verallgemeinerung der Kenntnisabhängigkeit des Ruhens . . . . .	608
3. Folgerungen für die übrigen Ruhenstatbestände des § 78b StGB . . . . .	611
IV. Unterbrechung der Verjährung (§ 78c StGB) . . . . .	612
1. „Künstliche“ Unterbrechungen . . . . .	613
a) Formelle Anforderungen . . . . .	616
aa) Anforderungen an die Dokumentation . . . . .	616
bb) Fehlerhafte Maßnahmen . . . . .	617

cc) Kritik von Beulke . . . . .	619
b) Materielle Anforderungen . . . . .	620
aa) Reduktion auf Scheinmaßnahmen . . . . .	620
bb) Förderung des Verfahrens . . . . .	622
c) Einheitliche Beurteilung der allgemeinen Unterbrechungsvoraussetzungen . . . . .	625
aa) Ansatz von Beulke . . . . .	625
bb) Verjährungsrechtliche Anforderungen . . . . .	626
(1) Grammatikalische Auslegung . . . . .	626
(2) Systematische Auslegung . . . . .	627
(3) Historische Auslegung . . . . .	627
(4) Theoretische bzw. teleologische Auslegung . . . . .	631
(5) Zusammenfassung . . . . .	634
d) Übertragbarkeit auf das Ruhen . . . . .	635
2. Umfang der Wirkung der Unterbrechung . . . . .	636
a) Sachlicher Umfang . . . . .	636
aa) Herrschende Auffassung . . . . .	637
bb) Alternative Deutung . . . . .	640
(1) Prozessuale Seite der Tat . . . . .	641
(2) Verjährungsrechtliche Seite der Tat . . . . .	643
(3) Zusammenfassung . . . . .	645
(4) Auswirkungen: Ein Beispiel aus dem Steuerstrafrecht . . . . .	646
b) Persönlicher Umfang . . . . .	651
aa) Herrschende Auffassung . . . . .	652
bb) Problemfälle . . . . .	653
(1) Subjektbezogene Maßnahmen . . . . .	655
(2) Maßnahmen mit „Breitenwirkung“ . . . . .	657
cc) Einheitliche Bewertung des persönlichen Umfangs . . . . .	660
(1) Unterscheidung zu den unmittelbar Betroffenen einer Maßnahme . . . . .	661
(2) Vergleich mit der sachlichen Reichweite . . . . .	661
(3) Zwei Entwicklungslinien . . . . .	662
(4) Theoretische Überlegungen . . . . .	667
(5) Zusammenfassung . . . . .	669
c) Übertragbarkeit auf das Ruhen . . . . .	670
V. Berechnung der Verjährungsfrist . . . . .	670
VI. Verfolgungsverjährung und Rechtskraftdurchbrechung . . . . .	672
1. Beginn einer neuen Verjährung . . . . .	673
2. Ruhen der Verjährung . . . . .	676
3. Weiterlauf der vorherigen Verfolgungsverjährung . . . . .	678
4. Unterbrechung der Verjährung . . . . .	680
5. Analyse . . . . .	680

VII. Vollstreckungsverjährung (§ 79 StGB) . . . . .	686
1. Bemessung der Frist nach allgemeiner Auffassung . . . . .	687
2. Alternative Deutung im Fall der Gesamtstrafe . . . . .	688
3. Analyse der Bemessung der Frist . . . . .	690
VIII. Ausblick. Die Berücksichtigung der Zeit außerhalb des Verjährungsrechts . . . . .	694

*Vierter Teil  
Zusammenfassung*

<i>Achtes Kapitel – Zusammenfassung der Ergebnisse</i> . . . . .	703
--	-----

*Anhang*

Literaturverzeichnis . . . . .	713
Quellenverzeichnis . . . . .	769
Register . . . . .	775
1. Personenregister . . . . .	775
2. Sachregister . . . . .	780



## *Erstes Kapitel*

### Einleitung

#### I. Problemstellung

Die Begründung des staatlichen Strafrechts und die hierfür bedeutsamen Argumente und Faktoren als gut erforscht zu bezeichnen, bedeutet ungeachtet der weiterhin bestehenden Auseinandersetzungen in der Sache wohl keine Übertreibung. Eine Erläuterung der Gründe, die den Staat zur Verhängung einer Strafe berechtigen, gehört zu den Selbstverständlichkeiten fast eines jeden strafrechtlichen Lehrbuchs. Dieses Bild ändert sich, wenn man die Seite der zeitlichen Existenz der staatlichen Strafmacht betrachtet. Das zeitliche Ende der Berechtigung zur Strafe nach Ablauf einiger Jahre wird selten und vielfach nur am Rande behandelt. Statt theorienorientierter Lehrbücher dominiert im Verjährungsrecht die Literaturgattung der praxis- und problemorientierten Kommentare und Aufsätze. Die theoretische Begründung beschränkt sich meist auf knappe Vorbemerkungen zum Verjährungsrecht, die von Zweckmäßigkeitserwägungen getragen werden. Eine eingehende Analyse der zeitlichen Grenze staatlicher (Straf-) Macht findet sich in der jüngeren Literatur nur selten.

Das ist umso erstaunlicher, als im Verjährungsrecht zwei grundlegende Konzepte aufeinandertreffen. Das Recht (zur Strafe) und die Zeit. Die Bezugnahme der regulären Verjährung allein auf den Ablauf der Zeit führt dazu, dass sich das Verjährungsrecht wie kaum ein anderes Rechtsinstitut einem metaphysikfreien Strafrechtsverständnis entzieht und sich durch einen kriminalitätsbekämpfungsorientierten Ansatz nur eingeschränkt erklären lässt. Dennoch ist die rein zeitorientierte Verjährung spätestens seit der Schaffung des Strafgesetzbuches im Jahr 1871 ein fester Bestandteil des deutschen Strafrechtssystems und wird – bei aller Kritik im Detail – zumindest prinzipiell kaum noch in Frage gestellt. Hier zeigt sich der besondere Reiz des Themas: die offenkundige Berechtigung der Existenz der Verjährung in Verbindung mit den ebenso offenkundigen Schwierigkeiten, sie theoretisch zu rechtfertigen. Dass zugleich die ungewohnte Perspektive vom zeitlichen Ende der Strafe her es ermöglicht, in viele Facetten des Strafrechts einen neuen Blick zu werfen, ist ein willkommener Nebeneffekt dieser Untersuchung. Hier bestätigt sich die Auffassung Kierkegaards, dass gerade die (hier zeitliche) Ausnahme „das Allgemeine mit energischer Leidenschaft“ denkt<sup>1</sup>. Möglich ist dabei nicht nur ein Blick in den Begründungsprozess der Strafe, sondern beispielsweise auch in das Zusam-

---

<sup>1</sup> Kierkegaard, Die Wiederholung, S. 92.

menspiel von Strafrecht und Strafprozessrecht, die Problematik der Rückwirkung, die Diskussion um die besondere Eigenschaft schwerster evtl. unverjährbarer Straftaten oder die zeitlichen Grenzen des Wiederaufnahmerechts.

## II. Forschungsstand

Die Strafrechtswissenschaft hat sich im 20. Jahrhundert nur phasenweise intensiv mit der Verjährungsproblematik befasst. Auslöser dieser Debatte waren jeweils gesellschaftliche Diskussionen im Zusammenhang mit der Strafverfolgung nach den politischen Umbrüchen in Deutschland in den Jahren 1945 und 1989<sup>2</sup>. Nach der deutschen Wiedervereinigung war es in erster Linie die Frage nach der Verfolgung der „staatsverstärkten Kriminalität“<sup>3</sup>, die von der Rechtswissenschaft vor allem anhand des neu geschaffenen Art. 315a EGStGB diskutiert wurde. Untersucht wurden auch die Veränderungen dieser Norm durch die Verjährungsgesetze von 1993 und 1995<sup>4</sup>. Gegenüber der von den verfolgten Delikten her breiter angelegten Debatte über die Behandlung der „staatsverstärkten Kriminalität“ nach der deutschen Wiedervereinigung beschränkte sich die Beschäftigung mit der Verjährung der Straftaten aus der Zeit der nationalsozialistischen Herrschaft überwiegend auf das Problem der Unverjährbarkeit von Tötungsdelikten, speziell derjenigen des Mordes. Zentral war auch hier die Frage nach der (prozessualen oder materiellen) Natur der Verjährung und den sich daraus für das Rückwirkungsverbot ergebenden Implikationen<sup>5</sup>.

Geht man weiter in der Geschichte der Strafrechtswissenschaft zurück, so trifft man auf eine weitere intensive Phase der Verjährungsdiskussion in Deutschland. Obwohl die ältere Forschung zunehmend zum heutigen Forschungsgegenstand wird, kann sie als „Stand der Forschung“ behandelt werden, da die Werke nicht nur einen wertvollen Wegweiser zu Quellen darstellen, sondern auch einen grundsätz-

<sup>2</sup> Auf den dritten politischen Umbruch nach dem Zusammenbruch der Monarchie 1918 und die dortige Behandlung der Verjährung wird im Rahmen der Diskussion über die Zulässigkeit einer rückwirkenden Aufhebung der Verjährung einzugehen sein, vgl. unten, Kap. 6, I. 5. a).

<sup>3</sup> Zum Begriff vgl. *Naucke*, Privilegierung, S. 19 ff. Eine rechtsvergleichend angelegte Analyse unternimmt *Zimmermann* (Vergangenaufarbeitung, 1997). Für eine internationale Perspektive vgl. *Bárd*, ZStW 107 (1995), 119, 125 ff. und *Zoll*, ZStW 107 (1995), 134, 135 ff.

<sup>4</sup> Vgl. nur: *Albrecht*, GA 2000, 123 ff.; *Arnold*, Bewältigung, S. 296 ff.; *Braun*, NJ 1998, 75 f.; *Breyermann*, NStZ 1991, 463 ff.; *Burian*, GA 1997, 162 ff.; *Cramer*, NStZ 1995, 114 f.; *Dannecker*, Das intertemporale Strafrecht, S. 335 und 451 f.; *Geiger*, JR 1992, 397 ff.; *Grünwald*, StV 1992, 333 ff.; *Heuer/Lilie*, DtZ 1993, 354 ff.; *Jordan*, NJ 1996, 294 ff.; *König*, NStZ 1991, 566 ff.; *Krehl*, DtZ 1992, 13 ff.; *Lemke*, NJ 1993, 529 ff.; *Lemke/Hettinger*, StV 1991, 421 ff.; *dies.*, NStZ 1992, 21 ff.; *Letzgas*, NStZ 1994, 57 ff.; *Lüderssen*, Regierungskriminalität, S. 112 ff.; *Papier*, Vergangenheitsbewältigung, S. 625 f.; *Pieroth/Kingreen*, NJ 1993, 385 ff.; *Sauter*, DtZ 1992, 160 ff.; *Schmidt*, NStZ 1995, 262 ff.; *Tröndle*, Verjährungsprobleme, S. 241 ff.; *Weber*, GA 1993, 195, 208 ff.; *Zimmermann*, Vergangenheitsaufarbeitung, passim und jüngst *Dong Lyoul Kim*, Aufarbeitung, S. 167 ff.

lich angelegten Zugang zum Thema vermitteln, der heute in dieser Form kaum noch verfolgt wird. Im 19. Jahrhundert findet sich – vor allem angestoßen von der partikularstaatlichen und gesamtdeutschen Gesetzgebungsdiskussion – eine erheblich breitere Diskussion der Verjährung als in der Gegenwart. Jedes größere Lehrbuch enthält eine Stellungnahme zu den wesentlichen Fragen, zudem finden sich mehrere Monographien zu Einzelfragen der Verjährung<sup>6</sup>.

In der jüngeren wissenschaftlichen Forschung beschränken sich die Arbeiten zur Frage der Verjährung abseits der oben aufgezeigten Diskussionschwerpunkte um die Aufarbeitung der „staatsverstärkten Kriminalität“ auf Zeitschriftenbeiträge zu verschiedenen Einzelfragen, in Lehrbüchern wird das Thema nur knapp erörtert<sup>7</sup>. Den Schwerpunkt der Veröffentlichungen zur aktuellen systematischen Arbeit über die Verjährung bilden damit die Kommentierungen zum Strafgesetzbuch<sup>8</sup>. Anderes gilt für den Bereich des öffentlichen Rechts und des Zivilrechts; hier sind in jüngster Zeit zwei Werke erschienen, die sich umfassend mit den dortigen Fragen der Verjährung auseinandersetzen<sup>9</sup>. Zum Strafrecht existieren im 20. Jahrhundert verschiedene Arbeiten, die sich monographisch mit der Verjährung befassen. Die – nach der lesenswerten Dissertation von Lourié über die Verjährungstheorien<sup>10</sup> – äl-

<sup>5</sup> Vgl. nur: *Arndt*, NJW 1961, 14, 15 f.; *ders.*, JZ 1965, 145 ff.; *Baumann*, *Aufstand*, passim; *ders.*, ZRP 1979, 150 ff.; *Bemmann*, JuS 1965, 333 ff.; *Benda*, *Verjährung und Rechtsstaat*, passim; *Böckenförde*, ZStW 91 (1979), 888 ff.; *Cavelli-Adorno*, NJW 1965, 273 ff.; *Eyrich*, ZRP 1979, 49 ff.; *Frost*, DRiZ 1965, 89 ff.; *Fuhrmann*, JR 1965, 15 ff.; *Grünwald*, MDR 1965, 521 ff.; *Heimeshoff*, DRiZ 1979, 139 ff.; *Hirsch*, *Verjährungsdebatten*, S. 40 ff.; *Jantsch*, DRiZ 1968, 196 ff.; *Kirn*, ZRP 1968, 3 ff.; *Klein*, ZRP 1979, 145 ff.; *Klug*, JZ 1965, 149 ff.; *Lewald*, ZRP 1979, 152 ff.; *Lorenz*, GA 1968, 300 ff.; *Lüderssen*, JZ 1979, 449 ff.; *Maihofer*, ZRP 1979, 81 ff.; *Mischnick*, ZRP 1968, 63; *Naucke*, ZRP 1969, 8 ff.; *Pawlowski*, NJW 1965, 287 f.; *ders.*, NJW 1969, 594 f.; *Pfeiffer*, DRiZ 1979, 11 ff.; *Sambale*, *Verjährungsdiskussion*, passim; *Schreiber*, ZStW 80 (1968), 348 ff.; *Schünemann*, JR 1979, 177 ff.; *Vogel*, ZRP 1979, 1 ff.; *Wassermann*, JR 1965, 223 f.; *Willms*, JZ 1969, 60 ff.; *Winters*, ZRP 1968, 47 ff.

<sup>6</sup> Vgl. nur: *Abegg*, *Verjährung rechtskräftig erkannter Strafen*, 1861; *Berner*, *Lehrbuch*, 5. Aufl., S. 283–308; *Binding*, *Handbuch*, S. 816–860; *Dambach*, *Beiträge zur Lehre von der Criminal-Verjährung*, 1860; *Dambach*, GA 1861, 30 ff.; *Feuerbach*, *Lehrbuch*, 14. Aufl., S. 123–132; *Geib*, *Lehrbuch*, Bd. 2., S. 135–151; *Gründler*, *Systematische Entwicklung der Lehre von der Verjährung der peinlichen Strafe nach gemeinen und besondern Rechten*, 1796; *Heffter*, *Lehrbuch*, 5. Aufl., S. 147–152; *Jarcke*, *Handbuch*, Bd. 1, S. 333–338; *Kill*, GS 20 (1868), 336 ff.; *Klein*, *Grundsätze*, S. 135–137; *Köstlin*, *Neue Revision*, S. 910–919; *ders.*, *System*, Abt. 1, S. 481–513; *Paysen*, *Ueber die Verjährung in peinlichen Sachen aus dem Gesichtspunkte der Rechtsphilosophie und älterer und neuerer Gesetzgebungen*, 1811; *Pulvermacher*, GA 1870, 145 ff., 301 ff., 384 ff.; *Rofshirt*, *Grundsätze*, S. 385–415; *Schwarze*, ArchCrR n.F. 1843, 454 ff.; *Schwarze*, *Bemerkungen zur Lehre von der Verjährung im Strafrechte*, 1867; *Wächter*, *Vorlesungen*, S. 302–312; *Zachariä*, ArchCrR n.F. 1842, 199 ff.

<sup>7</sup> Vgl. nur: *Baumann/Weber/Mitsch*, AT, S. 142–144; *Freund*, AT, S. 340 f.; *Frister*, AT, S. 286–288; *Jakobs*, AT, S. 345; *Köhler*, AT, S. 98 f.; *Krey/Esser*, AT, S. 25 f.; *Naucke*, *Strafrecht*, S. 219 f.; *Roxin*, AT I, S. 1054–1057; *Wessels/Beulke/Satzger*, AT, S. 59; umfangreichere Ausführungen finden sich bei *Jescheck/Weigend*, AT, S. 910–918 und *Maurach/Gössel/Zipf*, AT/2, S. 747–754.

<sup>8</sup> Ausführlich z.B. *Saliger* in der 4. Aufl. des NK-StGB, m.w.N.

<sup>9</sup> *Guckelberger*, *Die Verjährung im öffentlichen Recht* (2004) und *Piekenbrock*, *Befristung, Verjährung, Verschweigung und Verwirkung. Eine rechtsvergleichende Grundlagenstudie zu Rechtsänderungen durch Zeitablauf* (2006).

<sup>10</sup> *Lourié*, *Die Kriminalverjährung*, 1914.

teste Arbeit stammt von Lorenz, der sich 1934 grundlegend mit der Frage der Verjährung auseinandergesetzt hat und diesem Werk zwei ergänzende Arbeiten folgen ließ<sup>11</sup>. Bloy behandelt die Verjährung in seiner 1976 erschienenen Dissertation als eines unter vielen Rechtsinstituten die Strafausschließungs- und Strafaufhebungsgründe betreffend, bietet aber interessante Ansätze für eine materielle Begründung der Verjährung<sup>12</sup>. In jüngerer Vergangenheit stellt der Habilitationsvortrag von Oetker die Verjährung in einen größeren Kontext, der die verbindenden Strukturen der Verjährungsregeln in den einzelnen Rechtsgebieten aufzeigt und in diesem Zusammenhang auf die übergreifende Gültigkeit der Verjährung und ihre fundamentale Bedeutung für das Rechtsstaatsprinzip hinweist<sup>13</sup>.

Nach der rechtsvergleichenden Studie Zimmermanns zur Rolle der Verjährung bei der Vergangenheitsaufarbeitung<sup>14</sup> und der Dissertation von Romberg<sup>15</sup>, folgt im Jahr 2001 die Habilitationsschrift von Schmitz, die sich jedoch nicht unmittelbar mit dem Verjährungsrecht beschäftigt. Sie bezieht sich weniger auf die Auswirkungen der Zeit auf das existierende Unrecht, sondern untersucht die Bedeutung der Zeit „bei der Verwirklichung von Unrecht“<sup>16</sup>. Ihr Schwerpunkt liegt damit auf der Frage nach der Verwirklichung des Tatbestandes, die sich aber – v.a. bei zeitlich gestreckten Erfolgen – durchaus auf die Verjährung auswirken kann, da sie für den Unterschied zwischen (formeller) Vollendung und (materieller) Beendigung von Interesse ist. Die (Folge-) Frage nach dem Beginn der Verjährung ist jedoch nur eine von mehreren Perspektiven, in der die Untersuchung eines temporal gestreckten Tatbestandes Auswirkungen zeitigt<sup>17</sup>. Im selben Jahr ist die Dissertation von Radke erschienen, der vor allem das Jugendstrafrecht in den Blick nimmt und die Auswirkungen von Verjährung und Verfahrensüberlängen auf diesem Gebiet analysiert<sup>18</sup>.

2005 bricht Young Gi Hong mit dem in der jüngeren Vergangenheit erkennbaren Trend zur Beschäftigung mit aktuellen Einzelproblemen und unternimmt „das Wagnis [...], sehr grundsätzlich danach zu fragen, warum es die Verjährung als ein

<sup>11</sup> Lorenz, Die Verjährung im Strafrechte, 1934; ders., Die Verjährung in der deutschen Strafgesetzgebung, 1955; ders., Die Regelung der Verjährung im Entwurf des Allgemeinen Teils eines Strafbuchgesetzbuchs, 1959.

<sup>12</sup> Bloy, Die dogmatische Bedeutung der Strafausschließungs- und Strafaufhebungsgründe, 1976.

<sup>13</sup> Oetker, Die Verjährung. Strukturen eines allgemeinen Rechtsinstituts, 1994.

<sup>14</sup> Zimmermann, Strafrechtliche Vergangenheitsaufarbeitung und Verjährung. Rechtsdogmatische und -politische Analyse mit vergleichenden Ausblicken nach Tschechien, Ungarn und Frankreich, 1997.

<sup>15</sup> Romberg, Verjährung im Strafrecht. Eine intrasystematische Bestandsaufnahme und Ansätze zur Gesetzesreform, 2000.

<sup>16</sup> Schmitz, Unrecht und Zeit. Unrechtsquantifizierung durch zeitlich gestreckte Rechtsgutsverletzung, 2001, S. 15 und 18.

<sup>17</sup> Schmitz nennt daneben noch die sukzessive Beteiligung und die sog. Zweitueignung, a.a.O., S. 17 f. und 191 ff.

<sup>18</sup> Radke, Bestrafungshindernisse aufgrund des Zeitablaufs. Verjährungseintritt und Verfahrensüberlängen im Erwachsenen- und Jugendstrafrecht, 2001, S. 215.

Rechtsinstitut überhaupt gibt<sup>19</sup>. Gegenüber den bisher bekannten theoretischen Verjährungskonzepten wählt Young Gi Hong die Philosophie des ostasiatischen Kulturraums als Grundlage, so dass von dieser Dissertation interessante Anstöße für eine vertiefte Debatte der Wirkungen der Zeit auf die Berechtigung zur Strafe ausgehen. Die jüngsten Untersuchungen widmen sich wieder der Behandlung von Einzelfragen. Die Dissertationen von Jacobsen-Raetsch und Nazarian befassen sich mit dem Verhältnis von Wiederaufnahme und Verjährung und mit dem Beginn der Verfolgungsverjährung<sup>20</sup>.

Zusammenfassen lässt sich der Stand der Forschung weiterhin mit einem Ausspruch Berners, der in der fünften Auflage seines Lehrbuchs mit den Vorarbeiten für eine Monographie über die Verjährung begonnen hatte und später mit Verweis darauf bemerkte: „Es fehlt aber der Deutschen Literatur an einer erschöpfenden Monographie“<sup>21</sup>. Diese Feststellung hat bis heute ihre Berechtigung nicht verloren. Eine umfassende Abhandlung zur Verjährung, die die verschiedenen Grundlagensfragen mit einer gründlichen historischen Aufarbeitung verbindet und die Konsequenzen daraus für die dogmatische Behandlung des Rechtsinstituts zieht, fehlt im Strafrecht bislang.

### III. Ziele der Untersuchung

Vor dem Hintergrund des aufgezeigten Forschungsstandes verfolgt die Arbeit daher fünf Anliegen: Zuerst soll die (rechtstheoretische) Grundlagenorientierung verstärkt werden. In diesem Bereich fehlt bisher weitgehend ein Verjährungsansatz, der eine zweckunabhängige Verjährungsbegründung ausarbeitet<sup>22</sup>. Schon bei erster Durchsicht verwundert es (zweitens), dass bislang bei der Analyse der Grundlagen der Verjährung die Theorie der Zeit noch nicht einbezogen wurde<sup>23</sup>, womit der Debatte um den Einfluss der Zeit auf das Strafrecht schon eine entscheidende Stütze fehlt. Drittens soll neben der theoretischen Grundlegung das historische Fundament der Verjährung untersucht werden. Nur so können die Hintergründe der theoretischen Positionen und einzelner dogmatischer Fragen ausgeleuchtet und in einen historischen und sozialen Kontext gestellt werden. Viertens besteht ein bisher wenig beschriftetes Feld in der Untersuchung der Wechselbeziehungen zwischen den einzelnen Themenkomplexen. Hier sind neue Erkenntnisse zu erwarten, da die verschiedenen Perspektiven auf die Verjährung (rechtstheore-

<sup>19</sup> Young Gi Hong, Zeitablauf, S. 18.

<sup>20</sup> Jacobsen-Raetsch, Wiederaufnahme und Verjährung, 2011; Nazarian, Beginn der Strafverfolgungsverjährung – § 78a StGB, 2010.

<sup>21</sup> Berner, Lehrbuch, 5. Aufl., S. 283 ff.; ders., Lehrbuch, 18. Aufl., S. 316.

<sup>22</sup> Obwohl die Arbeit von Young Gi Hong in dieser Hinsicht wertvolle Grundlagen bietet.

<sup>23</sup> Selbst Schmitz, der die Bedeutung der Zeit hervorhebt (Unrecht und Zeit, S. 15, 18), geht auf die Zeittheorie nicht weiter ein.

tisch, historisch, dogmatisch) bisher allenfalls getrennt behandelt wurden. Fünftens soll die Dogmatik des geltenden Rechts vor dem Hintergrund der vorherigen Punkte untersucht werden<sup>24</sup>.

#### IV. Gang der Darstellung

Einen bislang wenig genutzten Zugang zur Analyse der Verjährung bildet die Geschichte des Verjährungsrechts und der Debatte um die Verjährungsbegründungen. Dabei wird jedoch nicht das Ziel verfolgt, die historische Darstellung zu einer Argumentation mit einem gewachsenen Recht, „das mit uns geboren ist“, zu nutzen. Im historischen (zweiten) Kapitel der Untersuchung gilt es, das Fundament des geltenden Rechts und der gegenwärtigen theoretischen Debatte zu erschließen. Dabei hat sich gezeigt, dass die Geschichte der Verjährungsbestimmungen eine Erzählung von der „Einbuße [ist], die der Verjährungsgedanke an ‚innerer Kraft‘ erlitten“ hat<sup>25</sup>. Auch wenn sie infolge ihrer Länge etwas unhandlich erscheint, kann die historische Darstellung daher auch als Einleitung zu dieser Arbeit gelesen werden, die sehr viel nachdrücklicher als jede schöne Formulierung des gegenwärtigen Kapitels deutlich werden lässt, warum eine theoretische Analyse des Verjährungsrechts gegenwärtig notwendig erscheint. Der historische Überblick ist – trotz seiner Länge – nicht auf Vollständigkeit angelegt, sondern greift lediglich die für bedeutsam gehaltenen Punkte der Entwicklung auf. Eine eingehende Darstellung des hierbei gesammelten Materials soll in einer getrennten Untersuchung veröffentlicht werden.

<sup>24</sup> Leider nicht einbezogen werden konnte eine rechtsvergleichende Untersuchung zur Verjährung. Schon aus Raumgründen musste eine Entscheidung zwischen der Entwicklung denkbarer Zugänge in der Form einer Sichtung international vorkommender Phänomene und einer solchen in Form der Darstellung der Veränderung des Rechts in der Geschichte getroffen werden. Die historische Herangehensweise kann für das Verjährungsrecht zwei Vorteile für sich beanspruchen. Sie eröffnet nicht „nur“ Denkmöglichkeiten, zeigt also Wege auf, auf denen die Diskussion verlaufen könnte, sondern hat zugleich ihre Spuren im geltenden Recht hinterlassen. Daher wurde von der Präsentation zweier Materialsammlungen abgesehen und die im Laufe der Arbeit gesammelten Erkenntnisse über die Zugangsmöglichkeiten zur Verjährung in anderen Rechtssystemen an den jeweils geeigneten Stellen eingefügt. Einen Überblick über den internationalen Umgang mit der Verjährung bietet der fünfte Band der von Sieber und Cornils herausgegebenen Sammlung, in dem die Gründe für einen Abschluss oder eine Aufhebung der Strafbarkeit behandelt werden, *Sieber/Cornils*, Nationales Strafrecht in rechtsvergleichender Darstellung, 2010. Daneben finden sich noch weitere Untersuchungen. Für die Große Strafrechtskommission erarbeitete Bräuel einen Überblick (*Bräuel*, in: Materialien zur Strafrechtsreform, Bd. 2, Rechtsvergleichende Arbeiten, S. 429–447). Einen Einblick in die Regelungen im Ausland bieten auch *Lorenz*, Verjährung in der Strafgesetzgebung, S. 33 ff., die Arbeit von *Loening* zur Vorbereitung der Strafrechtsreform zu Anfang des 20. Jahrhunderts (*Loening*, Vergleichende Darstellung, AT, Bd. 1, insb. S. 450 ff.) sowie die rechtsvergleichend angelegte Studie von *Zimmermann*, Vergangenheitsaufarbeitung.

<sup>25</sup> So die Diagnose von *Bloy*, Dogmatische Bedeutung, S. 196, der sich aber allein auf die Auswirkungen der NS-Zeit bezieht, zustimmend zu *Bloy Geilen*, FS H.-L. Schreiber, S. 94, der von einer „versteckten Relativierung der Verjährung“ spricht.

Zusammen mit der historischen Grundlegung bildet das sich anschließende (dritte) Kapitel, in dem die bisherigen theoretischen Ansätze zur Verjährung zu sammeln und zu diskutieren sind, das Fundament dieser Arbeit. Die dort diskutierten Theorien über die Begründung der Verjährung beantworten zugleich die Frage, auf welchem Weg eine Annäherung an das „Wesen“ der Verjährung möglich ist. Im Gesetz finden sich auf diese Frage nur wenige, meist vage, Hinweise<sup>26</sup>. Daher konnte die Untersuchung, welcher theoretischen Auffassung der Verjährung das geltende Strafbuch zuzuordnen ist, relativ knapp behandelt werden, zumal auch der Gesetzgeber Wissenschaft und Rechtsprechung in dieser Frage nicht zu sehr binden wollte<sup>27</sup>.

Die Frage nach der Verjährung kann daher nicht induktiv – aus dem Gesetz – entwickelt werden, sondern bedarf einer deduktiven Sichtung der möglichen theoretischen Positionen. Dass die induktive Seite nicht vernachlässigt werden darf, ist im dritten Teil der Arbeit zu zeigen, in dem es gilt, die Folgerungen aus den theoretischen Überlegungen für das geltende Recht zu untersuchen.

Mit der Sichtung und Kritik der bisher entwickelten Positionen kann zu der Ausarbeitung einer eigenen theoretischen Basis der Verjährung im zweiten Teil der Arbeit übergegangen werden. Dabei hat sich – wie schon in der Zielstellung erwähnt – eine erstaunliche Lücke in der bisherigen Diskussion erwiesen. Der Begriff der Zeit wird, obwohl der Ablauf der Zeit das alleinige Kriterium für den regulären Lauf der Verjährungsfrist bildet, bei der Analyse des Verjährungsrechts nicht hinterfragt<sup>28</sup>. Ziel der Arbeit ist es daher (im vierten Kapitel), neben einem Überblick über die möglichen zeittheoretischen Anschauungen auch die Verbindung von Zeit und Recht zu untersuchen. Dabei muss jedoch zweierlei vermieden werden: Zum einen kann nicht der Anspruch erhoben werden, eine abschließende Antwort auf die sich stellenden Grundfragen zu geben. Zum andern soll kein „temporal turn“

---

<sup>26</sup> Der geringe Grad der gesetzlichen Konkretisierung zeigt sich schon bei dem Versuch, den Beginn der Verjährungsfrist näher zu bestimmen, den § 78a StGB knapp festlegt: „Die Verjährung beginnt, sobald die Tat beendet ist. Tritt ein zum Tatbestand gehörender Erfolg erst später ein, so beginnt die Verjährung mit diesem Zeitpunkt“.

<sup>27</sup> Zumindest die Frage der rechtlichen Einordnung der Verjährung wurde bewusst offen gelassen (BT-Drs. 5/4095, S. 43). Vgl. jedoch die mittlerweile (in einer Randbemerkung dokumentierte) veränderte Bewertung in BT-Drs. 15/5653, S. 7.

<sup>28</sup> Auch die beiden jüngsten Monographien zur Verjährung im Zivilrecht und im Öffentlichen Recht greifen dieses Thema nicht bzw. nur am Rande auf. Während *Guckelberger* (Die Verjährung im Öffentlichen Recht) die Zeit als solche nicht näher behandelt, hält *Piekenbrock* ein Eingehen auf die Theorie der Zeit für „überhaupt nicht zuträglich“ für seine Arbeit zur zivilrechtlichen Verjährung, „weil für den Einfluß der Zeit auf subjektive Rechte nur von Bedeutung ist, wie man die Zeit mißt und ihren Ablauf feststellen kann. Dazu nimmt das positive Recht in Europa auf die christliche Zeitrechnung und den gregorianischen Kalender Bezug und schafft im übrigen seine eigene gesetzliche Zeit- (§ 1 Abs. 1 ZeitG) und Fristenrechnung (§§ 187, 188 BGB)“, *Piekenbrock*, Verjährung, S. 15. Zwar geht *Piekenbrock* somit davon aus, dass die Zeit zwar nicht vom Menschen erschaffen werde, wohl aber rechtlich definiert werden könne, der genaue Vorgang und die Begründung dieser Annahme bleiben jedoch im Dunklen.

im Strafrecht ausgerufen werden<sup>29</sup>. Das Ziel der Darstellung ist bescheidener. Am Schnittpunkt von Zeit und Recht können – so ist zu hoffen – Erkenntnisse über die Verjährung im Strafrecht gewonnen werden. Zudem kann die Verjährung als Indikator verstanden werden, inwieweit das juristische Nachdenken naturwissenschaftliche bzw. zeitphilosophische Erkenntnisse an- oder aufnimmt.

Der eben angesprochene Schnittpunkt bildet bereits den Übergang zum fünften Kapitel, in dem eine in erster Linie richtigkeitsgeleitete und nicht an die Effektivität anknüpfende Theorie der Verjährung entwickelt werden soll. Hierfür bietet die Diskussion um die „Geschichtlichkeit des Rechts“ fruchtbare Anknüpfungspunkte. Mit dieser Theorie soll – so ist zu hoffen – eine rechtliche Antwort auf die sich in der Geschichte zeigende Tendenz zu einer zunehmenden Zurückdrängung des Verjährungsgedankens gegeben werden können.

Eine Antwort muss die hier entwickelte Theorie jedoch nicht nur auf die Situation *de lege ferenda*, sondern auch auf diejenige *de lege lata* geben. Diese Frage bildet den dritten Teil dieser Untersuchung, der sich in die Kapitel sechs und sieben gliedert. In diesen beiden Kapiteln wechselt die Perspektive zunehmend von den theoretischen Grundlagen zum geltenden Recht. Die Darstellung verfolgt dabei ein doppeltes Erkenntnisinteresse. Zu untersuchen ist die Überzeugungskraft der hier entwickelten Theorien in der Praxis. Dabei gilt es vor allem, eine Interpretation des geltenden Rechts im Licht der entwickelten theoretischen Überlegungen vorzunehmen. Daneben ermöglicht es das geltende Recht aber auch, die Grenzen der Umsetzbarkeit der hier entwickelten theoretischen Konstruktion auszuloten. In diesem zweiten Punkt trifft sich die deduktive Herleitung der Verjährung mit der induktiven Kontrolle der gefundenen Ergebnisse, so dass die Gefahr abgewehrt werden kann, das geltende Recht gleichsam „aristokratisch“ aus der theoretischen Überlegung heraus zu brechen<sup>30</sup>. Soweit es jedoch nach den üblichen Auslegungsmethoden zulässig ist, kann und soll die im zweiten Teil gewonnene Erkenntnis hier berücksichtigt werden. Dass dieses Unterfangen wissenschaftlich ertragreich zu sein verspricht, lässt sich mit einem Blick in die Kommentierungen zum Verjährungsbeginn belegen. Hier findet vielfach eine Verlagerung von der Kommentierung allgemeiner Prinzipien hin zu derjenigen einzelner Konstellationen statt<sup>31</sup>, was vermuten lässt, dass gerade die Prinzipien es sind, die eine Rückführung der zersplitterten Entscheidungspraxis auf eine einheitliche Grundlage ermöglichen könnten.

Die Analyse des geltenden Rechts erfolgt in zwei Schritten. Im sechsten Kapitel der Arbeit werden die allgemeinen Fragen des geltenden Verjährungsrechts behandelt, im siebenten Kapitel folgt eine Untersuchung ausgewählter Einzelprobleme. Insofern stellt das sechste Kapitel gleichsam eine Verbindung zwischen dem zwei-

<sup>29</sup> Vgl. Röhl, Jetzt kommt der Temporal Turn, abrufbar unter: <http://www.rsozblog.de/jetzt-kommt-der-temporal-turn/> (letzter Aufruf im Juni 2014).

<sup>30</sup> Vgl. Donini, Demokratische und wissenschaftliche Methode einer Verbindung von Strafrecht und Politik, S. 18 ff.

<sup>31</sup> Vgl. statt vieler Fischer, StGB, § 78a, Rn. 7 ff.; Schmid, in: LK-StGB, § 78a, Rn. 4 ff. und Rosenau, in: SSW-StGB, § 78a, Rn. 3 ff.

ten (theoretischen) und dem dritten (dogmatischen) Teil der Arbeit dar, da hier auch eine Analyse der theoretischen Grundlagen der verjährungsrechtlichen „Subsysteme“ des geltenden Rechts (z.B. Beginn, Ruhen oder Unterbrechung der Verjährung) vorzunehmen ist. Hier hat sich eine Forschungslücke ergeben. Während zur theoretischen Begründung der Verjährung einige Ansätze vorhanden sind, fehlen solche im Fall der Institute des Verjährungsrechts fast völlig.

Auch wenn das Verjährungsrecht mit nur zwei Hauptparagrafen überschaubar erscheint, ist die Zahl der darin enthaltenen Einzelregelungen im Lauf der Jahre recht unübersichtlich geworden, die Ergänzungen um die Buchstaben a, b und c zu § 78 StGB sowie um a und b zu § 79 StGB zeugen von der dahingehenden Modernität dieses Abschnitts des Strafgesetzbuches<sup>32</sup>. Was sich in der Zahl zumindest andeutet, wird von der Länge einiger Regelungen bestätigt. Schon der Abdruck des geltenden § 78c StGB würde – auch bei sparsamer Formatierung – gut eine Seite in Anspruch nehmen. Dass die Länge der Normen mit einer Fülle von Detailproblemen einhergeht, beweist ein Blick in die Kommentarliteratur. Eine vollständige Analyse jeder Frage des geltenden Rechts würde daher lediglich den schon geläufigen Kommentaren einen weiteren an die Seite stellen. Dies ist nicht geplant. Daher wurden die im siebenten Kapitel behandelten Fragestellungen mit dem Ziel ausgewählt, im Rahmen ihrer Untersuchung allgemeine Tendenzen und Strukturen des geltenden Rechts näher zu beleuchten.

## V. Darstellungsweise

Zuletzt ist auf die Verwendung einiger Formulierungen hinzuweisen, die sich daraus ergeben, dass vor allem im ersten Teil dieser Arbeit, in der die vorhandenen Materialien gesichtet werden, etwas beschrieben werden muss, dessen theoretische Grundlagen noch nicht untersucht wurden. Hier gilt es Vorfestlegungen zu vermeiden.

1. Wenn in dieser Untersuchung der Begriff der Verjährung ohne nähere Kennzeichnung benutzt wird, so bezieht sich diese Bezeichnung in der Regel auf die theoretische Figur der Verjährung. In einzelnen Abschnitten, in denen es um besondere Facetten des Verjährungsrechts geht, wird jedoch z.T. aus sprachlichen Gründen darauf verzichtet, stets den Begriff der Verfolgungsverjährung oder denjenigen der Vollstreckungsverjährung zu verwenden. Hier ergibt sich die Bedeutung der Bezeichnung als „Verjährung“ aus dem jeweiligen Kontext.

2. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Darstellung weitgehend darauf verzichtet, eine eigene Begrifflichkeit zur Verjährung und zu ihren Instituten zu entwickeln, sondern die tradierten Begriffe nutzt, auch wenn ihnen z.T. eine andere Kon-

---

<sup>32</sup> Wobei allerdings darauf hinzuweisen ist, dass schon das Reichsstrafgesetzbuch das Verjährungsrecht in sieben Paragraphen regelte (§§ 66–72 RStGB).

notation gegeben wird. Auch dies wird sich aus dem jeweiligen Kontext ergeben. Aus der Nutzung der tradierten Begriffe soll hingegen keine Vorfestlegung abgeleitet werden. Wenn von der Strafverfolgungsverjährung gesprochen wird, bedeutet das nicht, dass es tatsächlich allein die Verfolgung einer Straftat wäre, die der Verjährung unterliegt und nicht evtl. die Straftat selbst oder etwas Drittes. Hieraus soll keine prozessuale Orientierung der Verjährung abgeleitet werden. Auch wenn die Verwendung der geläufigen Begriffe die Gefahr einer (ggf. unbewussten) Festlegung birgt, hat sie den Vorteil einer größeren Verständlichkeit der Darstellung. Eine Untersuchung zur Verjährung im Strafrecht droht unverständlich zu werden, wenn sie eine neue Terminologie verwendet, zumal eine solche ebenfalls das Risiko enthält, ihrerseits Vorfestlegungen zu enthalten und eine solche zudem erst nach Abschluss der Untersuchung vollständig begründet werden könnte.

3. Die traditionelle Bezeichnung der verschiedenen Teilsysteme führt an dem Punkt nicht weiter, an dem es um die Frage des eigentlichen Gegenstandes der Verjährung geht. Wie es die herkömmliche Unterscheidung in Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährung nahelegt, könnte angenommen werden, dass das Recht zur Strafverfolgung oder dasjenige zur Strafvollstreckung in der Zeit erlösche. Der Gesetzgeber hat hier bewusst einen neutralen Zugang gewählt: „Die Verjährung schließt die Ahndung der Tat und die Anordnung von Maßnahmen [...] aus“ (§ 78 Abs. 1 S. 1 StGB). Er wollte mit dieser Formulierung vor allem die Auseinandersetzung um die Rechtsnatur der Verjährung der Bestimmung durch Rechtsprechung und Wissenschaft überlassen<sup>33</sup>. Mit dem Ausschluss der „Ahndung einer Tat“ ist jedoch nur das Ergebnis der Verjährung beschrieben – die hierfür wirkenden Faktoren werden nicht festgelegt. Da diese Festlegung erst nach einer Untersuchung der theoretischen Grundlagen der Verjährung möglich ist, wird bis dahin von der Verjährung des „Strafanspruches“ die Rede sein<sup>34</sup>. Dieser wird – angesichts der gegen dieses Konzept erhobenen Kritik<sup>35</sup> – nur als vorläufige Bezeichnung verwendet, ohne dass eine inhaltliche Anlehnung an die damit verfolgten Überlegungen intendiert ist<sup>36</sup>. Auch dies dient der Verbesserung der Verständlichkeit der Darstellung

<sup>33</sup> BT-Drs. 5/4095, S. 43, vgl. auch *Dreher*, in der 106. Sitzung des Sonderausschusses, 5. WP, S. 2071; *Arndt*, a.a.O., S. 2072 und *Diemer-Nicolaus*, a.a.O., S. 2075. Vgl. jedoch die mittlerweile (in einer Randbemerkung dokumentierte) veränderte Bewertung mit Blick auf die prozessuale Auffassung in BT-Drs. 15/5653, S. 7.

<sup>34</sup> Dieser wird jedoch nur solange in Anführungszeichen verwendet, wie es nicht um die Wiedergabe einer fremden Position geht, die sich auf die Vorstellung des Untergangs eines „Strafanspruches“ im Lauf der Zeit bezieht.

<sup>35</sup> Zur jüngeren Ablehnung der Vorstellung eines Strafanspruches, vgl. *Dannecker*, Das intertemporale Strafrecht, S. 214 ff.; *Volk/Engländer*, Grundkurs, § 2, Rn. 2 und *Oetker*, Die Verjährung, S. 31. Kritisch hierzu auch *Grünwald*, StV 1992, 333; *Romberg*, Verjährung, S. 16; *Schünemann*, FS Grünwald, S. 673 ff.; *ders.*, Verfassungsrechtliche Probleme der strafrechtlichen Aufarbeitung, S. 1323 ff. und *Jakobs*, NStZ 1994, 332, 333. Aufgeschlossener *Young Gi Hong*, Zeitablauf, S. 104 f.

<sup>36</sup> Auf die Kritik an der Konzeption des „Strafanspruches“ wird an den Stellen, an denen dies erforderlich wird, erneut hinzuweisen sein.

bis zu dem Zeitpunkt, an dem die vorläufige Rede vom „Strafanspruch“ durch ein verjährungsrechtliches Gesamtkonzept ersetzt werden kann.

4. Zuletzt ist auf eine weitere Vereinfachung der Formulierung hinzuweisen, die mit den vorstehenden Überlegungen verwandt ist. Wenn im Folgenden von den Grenzen des „Strafrechts“ in der Zeit die Rede ist oder der „Einfluss der Zeit auf das Strafrecht“ untersucht wird, so ist auch diese Bezeichnung ungenau, da der Einfluss der Zeit – so er theoretisch begründet werden kann – evtl. schon Teil des Rechts und damit auch Teil des *Strafrechts* ist. Wenn also das Strafrecht als Bezugsgegenstand der Zeit Erwähnung findet, so ist damit das Strafrecht deklaratorisch bezeichnet – als Gesamtheit der Regelungen und dogmatischen Folgerungen im Bereich des Strafgesetzbuches. Auch diese Bezeichnung dient lediglich dazu, die genauen Wirkweisen der Zeit offen zu lassen, bis diese in Kapitel drei und vier näher untersucht worden sind.



Erster Teil  
Materialien



## Historische Entwicklung

Ein Überblick über die Gesetzgebungs- und Reformdiskussionen zur Verjährung im 20. Jahrhundert hinterlässt beim Betrachter den Eindruck einer fragmentarischen Debatte – dieser schon in der Einleitung angesprochene Gedanke soll hier noch einmal aufgegriffen und vertieft werden. Die wissenschaftliche Beschäftigung mit der Verjährung ist auf einige Abschnitte der Geschichte begrenzt, in den übrigen Zeiten scheint die Verjährung nur von geringem Interesse. Abgesehen vom Hintergrundleuchten der Strafrechtsreform, die zwischen 1902 und 1975 jede Facette des Strafgesetzbuches auf Erneuerungsbedarf untersuchte, finden sich in den letzten einhundert Jahren vor allem zwei hell leuchtende Zentren, in denen die Intensität der Debatte erheblich zunimmt. Auslöser war in beiden Fällen die strafrechtliche „Aufarbeitung“ der Vergangenheit nach den politischen Umbrüchen in Deutschland in den Jahren 1945 und 1989. Diskutiert wurde insbesondere der Umgang mit der Verjährung „staatsverstärkter Kriminalität“<sup>1</sup>, also vereinfacht gesprochen der Kriminalität der Herrschaft in der NS-Zeit und der DDR. Vor allem die Bundestagsdebatten von 1965, 1969 und 1979, die die Verjährung für die in der NS-Zeit begangenen Morde erst zwei Mal verlängerten und schließlich die Verjährung für Mord (und Völkermord) insgesamt aufhoben, sind die bekanntesten Diskussionsfelder des Verjährungsrechts, ohne deren Kenntnis viele Besonderheiten seiner gegenwärtigen Dogmatik kaum zu entschlüsseln sind. Schon diese Prägung lässt es angezeigt sein, die Geschichte des Verjährungsrechts eingehend zu betrachten – wenn auch vor allem im Umfeld der genannten Debatten. Die Bedeutung der Diskussion um den Umgang mit einer möglichen Verjährung der NS-Verbrechen beschreibt der Politikwissenschaftler Peter Reichel:

„Zum beherrschenden Problem der sechziger Jahre geriet die Frage der Verjährung von Straftaten, die während der Zeit des Nationalsozialismus begangen worden waren. Mit keinem anderen Thema hat sich das Parlament so schwer getan, mit keinem anderen Thema hat es sich aber auch so sehr profiliert wie mit diesem“<sup>2</sup>.

Die Verjährung als „beherrschendes Problem“ ist eine Beschreibung, die der obigen These einer fragmentarischen Diskussion widerstreitet. Die Diagnose bezieht sich jedoch vor allem auf Äußerungen zur NS-Debatte in Parlament, wissenschaftlichen Zeitschriften und den allgemeinen Medien. Zieht man daneben die Darstel-

---

<sup>1</sup> Zum Begriff, *Naucke*, Privilegierung, S. 19 ff.

<sup>2</sup> *Reichel*, Vergangenheitsbewältigung, S. 183.

lungen in den juristischen Lehrbüchern heran, so hätte man Zweifel an der Diagnose. Außerhalb der Frage nach der rückwirkenden Verlängerbarkeit führte die Verjährung weiterhin ein Schattendasein. Ausführungen zu den Grundlagen der Verjährung finden sich kaum und auch die Frage der Rückwirkung wird regelmäßig entweder durch einen kurzen Verweis auf den Meinungsstand zur Einordnung der „Natur“ der Verjährung oder allein aufgrund der Voraussetzungen des Art. 103 Abs. 2 GG beantwortet. Selbst wenn man die Auflagen aus den Fünfziger Jahren mit einbezieht, lässt sich im Folgejahrzehnt zum „beherrschenden Thema“ keine nennenswerte Steigerung der Ausführungen zur Verjährung feststellen<sup>3</sup>. Und auch in den Lehrbüchern zum Strafprozessrecht – in dessen Zusammenhang die Verjährung nach Baumann zu erläutern sein soll<sup>4</sup> – ist mehr zu dieser Frage nicht zu finden<sup>5</sup>. Deutlich wird, dass die Arbeit an den Grundlagen der Verjährung in keinem Verhältnis zu ihrer Bedeutung in Einzelfällen steht. Über das gesamte 20. Jahrhundert waren es regelmäßige Sonderfälle, die eine Beschäftigung mit dem Thema evozierten.

Dichter wird die wissenschaftliche Debatte, wenn man zeitlich weiter zurückgeht und das 19. Jahrhundert in die Untersuchung einbezieht, in dem sich nicht nur in zahlreichen Lehrbüchern umfangreiche Diskussionen finden<sup>6</sup>. Dort lassen sich zwei Ursachen für die Auseinandersetzung festmachen. Zum einen erfolgte eine

<sup>3</sup> Baumann, Strafrecht AT, 1. Aufl. (1960), S. 376 [1 Absatz zur Verjährung]; ders., Strafrecht AT 5. Aufl. (1968) [an verschiedenen Stellen zur rückwirkenden Verlängerung, v.a., S. 110 f.]; Bockelmann, Strafrecht AT (1973) [keine Ausführungen]; Jescheck, Lehrbuch, 1. Aufl. (1969), S. 576 [6 Seiten]; Maurach, Strafrecht AT, 1. Aufl. (1954), S. 752 [5 Seiten]; ders., Strafrecht AT, 3. Aufl. (1965), S. 752 [6 Seiten]; Maurach, Grundriß (1948), S. 181 [2 Seiten]; H. Mayer, Strafrecht AT (1953), S. 352 [4 Seiten]; Mezger, Lehrbuch, 3. Aufl. (1949), S. 496 f. [2 Seiten]; Mezger/Blei, Strafrecht AT, 11. Aufl. (1965), S. 317 [2 Seiten]; Mezger/Blei, Strafrecht AT, 15. Aufl. (1973), S. 391 [5 Seiten]; Naucke, Strafrecht (1975), S. 208 [1 Seite, zzzgl. Rückwirkung, S. 81 (1 Seite)]; Otto, Grundkurs Strafrecht (1976), S. 28 [2 Seiten, nur zur rückwirkenden Verlängerung]; Sauer, Strafrechtslehre. 2. Aufl. (1949), S. 231 [2 Seiten]; Schmidhäuser, Strafrecht AT, 2. Aufl. (1975), S. 493 [2 Absätze, zur rückwirkenden Verlängerung, S. 98 f.]; Schmidhäuser, Strafrecht AT (1970), S. 392 [2 Absätze, zur rückwirkenden Verlängerung, S. 76]; Stratenwerth, Strafrecht AT, 3. Aufl. (1981) [keine Behandlung]; Wegner, Strafrecht AT (1951), S. 262 [2 Seiten]; Welzel, Strafrecht, 3. Aufl. (1954), S. 187 [2 Seiten]; Welzel, Strafrecht, 7. Aufl. (1960), S. 228 [2 Seiten]; Welzel, Strafrecht, 9. Aufl. (1960), S. 237 [2 Seiten]; Welzel, Strafrecht, 11. Aufl. (1969), S. 261 [2 Seiten und zur Rückwirkung der Verjährungsvorschriften gut eine Seite (S. 24 f.)]; Wessels, Strafrecht AT, 8. Aufl. (1978), S. 95 [2 Absätze].

<sup>4</sup> Baumann, Strafrecht AT, 1. Aufl., S. 376.

<sup>5</sup> Gössel, Strafverfahrensrecht (1977), S. 134 [1 Absatz]; Henkel, Strafverfahrensrecht, 2. Aufl. (1968), S. 232 [1 Seite]; Kern, Strafverfahrensrecht, 5. Aufl. (1959), S. 83 [1 Absatz]; Kern/Roxin, Strafverfahrensrecht, 9. Aufl. (1969), S. 83 [1 Absatz]; Kern/Roxin, Strafverfahrensrecht, 14. Aufl. (1976), S. 101 [1 Absatz]; Kühne, Strafprozesslehre, 2. Aufl. (1982), S. 217, Fn. 6; Peters, Strafprozess, 1. Aufl. (1952), S. 15 [1 Absatz]; Peters, Strafprozess, 2. Aufl. (1966), S. 10 f. [1 Absatz]; Schlüchter, Strafverfahren, 2. Aufl. (1983), S. 368. [1 Absatz]; Schmidt, Strafprozeßrecht (1967), S. 162 [1 Absatz].

<sup>6</sup> Berner, Lehrbuch, 5. Aufl. (1870), S. 283–308; Binding, Handbuch (1885), S. 816–860; Feuerbach/Mittermaier, Lehrbuch, 14. Aufl. (1847), S. 123–132; Hälschner, Das preußische Strafrecht, Bd. 2 (1858), S. 531–542; Köstlin, Neue Revision (1845), S. 910–919; ders., System (1855), Abt. 1, S. 481–513; v.Liszt, Lehrbuch, 3. Aufl. (1888), S. 284–290; Stübel, Criminalverfahren, Bd. 3 (1811), S. 163–216; Temme, Lehrbuch des Preussischen Strafrechts (1853), S. 532–545.

Auseinandersetzung mit einer verjährungskritischen Phase vor dem Jahrhundertwechsel zum 19. Jahrhundert, zum anderen wurden in den Partikularstaaten intensive Diskussionen über die Ausgestaltung der jeweiligen Strafgesetzbücher geführt, was reichhaltigen Anlass für den Austausch unterschiedlicher Verjährungsvorstellungen bot.

Eine historische Aufarbeitung des Verjährungsrechts ist daher notwendig, um einen Einblick in die Ursachen für die Unterschiede in der vorstehend nur grob skizzierten Entwicklung zu ermöglichen. Hier kann zudem das für die weiteren Schritte erforderliche Material gewonnen und vor allem der Behandlung der theoretischen Grundlagen der Verjährung ein stabiles Fundament gegeben werden. Das Interesse an der Entwicklung der Verjährung gilt dabei vorrangig den Möglichkeiten und Argumentationsstrategien zur Begründung des Erlöschens des staatlichen Strafsens infolge des Zeitablaufs. Die für die konkrete Ausgestaltung des Verjährungsrechts oder die Beantwortung einzelner Rechtsfragen bedeutsamen Entwicklungen werden – soweit ihre Darstellung nicht für das Verständnis erforderlich ist – ausgeblendet und ggf. im Rahmen der Darstellung der einzelnen Fragen aufgegriffen<sup>7</sup>.

## I. Aufklärung

Mit dem vorstehenden Überblick ist zugleich der Rahmen der historischen Darstellung abgesteckt, in der vor allem das 19. und das 20. Jahrhundert näher untersucht werden sollen. Zu beginnen ist dabei mit dem „Stachel“, der einen der beiden Gründe bildete, der die Strafrechtler des 19. Jahrhunderts zur Beschäftigung mit dem Verjährungsrecht anhielt. Gemeint ist der äußerst zurückhaltende Umgang im deutschen Sprachraum mit dem Verjährungsrecht besonders in der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts und in der Zeit des Jahrhundertwechsels. In dieser Zeit findet sich – neben einem über das gesamte Jahrhundert zu beobachtenden Anstieg der Einschränkungen der Verjährung<sup>8</sup> – eine große Zahl von verjährungskritischen Schriften. Ein früher Vertreter der Verjährungskritik ist Cesare Beccaria. Obwohl seine These lautete, „Je rascher und dem Verbrechen näher die Strafe erfolgt, desto gerechter und nützlicher wird sie sein“, plädierte er 1764 gegen die Verjährung schwerster Taten:

---

<sup>7</sup> Eine eingehende Darstellung der historischen Entwicklung des Verjährungsrechts soll in einer getrennt zu veröffentlichen Studie erfolgen. Das hiesige Kapitel beschränkt sich auf eine Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse, welche zeitlich auf die gegenwärtige Epoche begrenzt sind, die für das gegenwärtige Rechtsverständnis von entscheidender Bedeutung ist, vgl. zur Eingrenzung der Epoche *Vormbaum*, Strafrechtsgeschichte, 2. Aufl., S. 8 ff., insb. S. 19 f. Über diese Zeit hinaus bedeutende Entwicklungslinien werden (soweit erforderlich) im Rahmen der theoretischen bzw. dogmatischen Ausführungen behandelt.

<sup>8</sup> Nachweise bei *Geib*, Lehrbuch des Deutschen Strafrechts, Bd. 2, S. 142.

„Ferner verdienen jene schrecklichen Verbrechen, die lange im Gedächtnis der Menschen haften bleiben, wenn sie bewiesen sind, keinerlei Verjährung zugunsten des Beschuldigten, der sich der Verfolgung durch Flucht entzogen hat“<sup>9</sup>.

Nach Beccaria sprachen sich in Deutschland viele Juristen gegen die Verjährung aus. Zu nennen sind beispielsweise: Grolman (1798)<sup>10</sup>, Kleinschrod (1802)<sup>11</sup>, Feuerbach (1804)<sup>12</sup> und Martin (1825)<sup>13</sup>. Die Verjährung wurde aufgrund theoretischer Annahmen abgelehnt<sup>14</sup>. Kantianer erklärten, die Strafe müsse unbedingt vollzogen werden, Generalpräventionisten hielten die Verjährung für inkonsequent und Anhänger der Spezialprävention forderten zumindest einen Nachweis der Besserung über die Tatsache des reinen Zeitablaufs hinaus<sup>15</sup>. Diese nicht auf das 18. Jahrhundert begrenzte Auffassung findet sich auch in der Gesetzgebung. 1787 schaffte die Josephina in Österreich die Verjährung ab und ersetzte sie durch eine Gnadenregelung: „Gegen Verbrechen und Strafbarkeit soll künftig keine Verjährung stattfinden“<sup>16</sup>. Und auch das preußische Allgemeine Landrecht erwähnte die Verjährung nicht<sup>17</sup>. Die Zurückhaltung gegenüber der Verjährung im auslaufenden 18. Jahrhundert hat – vor allem weil diesem eine Phase der zunehmenden Anerkennung der zeitlichen Grenzen des Strafens folgte – in der späteren Literatur zu der These von der Verjährungsfeindlichkeit der Aufklärung geführt<sup>18</sup>, für die sich die oben Genannten ebenso als Gewährsleute anführen ließen, wie die gesetzlichen Regelungen in Josephina und Allgemeinem Landrecht.

Jedoch stellt eine genauere Betrachtung die Verbindung der Aufklärung mit der Verjährungskritik in Frage. Ein genauerer Blick in die preußische Gesetzgebung zeigt, dass dort trotz des Fehlens einer gesetzlichen Regelung im Allgemeinen Landrecht die Verjährung anerkannt wurde<sup>19</sup>, was die Vermutung nahelegt, dass

<sup>9</sup> Beccaria, Von den Verbrechen und von den Strafen, S. 39.

<sup>10</sup> Grolman, Grundsätze, S. 491.

<sup>11</sup> Kleinschrod, Entwurf, §§ 171, 166.

<sup>12</sup> Feuerbach, Kritik, Teil 2, S. 242.

<sup>13</sup> Martin, Lehrbuch, S. 240 f.

<sup>14</sup> Überblick bei Lorenz, Verjährung im Strafrechte, S. 14 f.

<sup>15</sup> Gründler, ArchCrR n.F. 1836, 336, 348; ähnlich Steiger, ArchCrR 1804, 3. St., 52, 60 f. vgl. auch Oersted, Grundregeln, S. 477.

<sup>16</sup> § 183 Ö-StGB 1787. Die Abschaffung sollte jedoch schon 16 Jahre später im österreichischen Strafgesetzbuch von 1803 ihrerseits wieder abgeschafft werden.

<sup>17</sup> Vgl. aber die Andeutung in §. 63 ALR II 20 (hierzu unten, Fn. 19).

<sup>18</sup> Vgl. nur Bloy, Dogmatische Bedeutung, S. 180; Young Gi Hong, Zeitablauf, S. 40; v.Hippel, Deutsches Strafrecht, Bd. 2, S. 553; v.Liszt, Lehrbuch, 21./22. Aufl., S. 278 und Schaffstein, Die allgemeinen Lehren vom Verbrechen, S. 209.

<sup>19</sup> Nur in § 63 ALR II 20 wurden Wirkungen der Zeit angedeutet: „Ist der Verbrecher verborgen geblieben; hat aber seit mehreren Jahren überzeugende Beweise einer gründlichen Besserung gegeben; und den Schaden vollständig ersetzt: so kann er auf Begnadigung Anspruch machen“. Daraus kann allerdings nicht gefolgert werden, dass das Landrecht die Verjährung nicht anerkennen wollte, wie es jedoch eine verbreitete Auffassung annimmt, vgl. nur Schäfer, in: Niederschriften der Großen Strafrechtskommission (25. Sitzung vom 24. Juni 1955), Bd. 2, S. 332; ebenso Young Gi Hong, S. 43, Oetker, Die Verjährung, S. 22 und Schoch, Verjährung, S. 30. Auf eine Frage nach der weiteren Gel-

lediglich von einer Publikation der Verjährungsregeln abgesehen werden sollte. Die Verjährung solle nicht „in einem Buche, welches in die Hände der Volksklassen“ komme, geregelt werden, da man fürchtete, dass durch eine Verbreitung „die Hoffnung der Straflosigkeit [...] Nahrung erhalte[n] und die abschreckende Wirkung der Strafgesetze geschwächt“ werde<sup>20</sup>. Ließe sich das preußische Gesetz noch als Ausdruck einer Sorge vor den Wirkungen der Verjährung auf das Volk – und damit als grundsätzliche Zurückhaltung gegenüber der Verjährung – auffassen, ändert sich das Bild, wenn man den deutschen Sprachraum verlässt und sich dem, für die deutsche Verjährungsgesetzgebung stets wichtigen französischen Recht zuwendet. Im revolutionären Frankreich, einer Zeit, die wohl nachhaltig mit der Aufklärung in Verbindung gebracht werden kann, wurde das Verjährungsrecht von der französischen Nationalversammlung ausgebaut. Die am 25. September 1791 in Kraft gesetzten Bestimmungen veranlassten Loening dazu, die übliche Verbindung von Aufklärung und Verjährung zumindest in einer Randbemerkung in Frage zu stellen:

„Es ist eigentümlich: die französische Revolution und ihre Gesetzgebung sind doch ebenfalls aus der Aufklärungsbewegung hervorgegangen und mannigfach durch deren Ideen beeinflusst; allein auf unserem Gebiete zeigen sie sich gerade von der entgegengesetzten Tendenz beherrscht, wie die deutsche Aufklärungsgesetzgebung“<sup>21</sup>.

Der Blick nach Frankreich zeigt die Inhomogenität der Aufklärungsbewegung die Verjährung betreffend. Und dies gilt nicht nur für Frankreich. Wendet man sich nach Deutschland zurück, so zeigt sich, dass sich der Liste der Verjährungsgegner eine ebensolche ihrer Befürworter gegenüberstellen lässt, für die man bei dem deutschen Frühaufklärer Thomasius (1685)<sup>22</sup> beginnen kann, dem unter anderem

---

tion der gemeinrechtlichen Verjährungsbestimmungen antwortete das preußische Justizministerium, „daß in der Regel allerdings angenommen werden müsse, daß die Vorschriften der bisherigen gemeinen Rechte über diese Materie nach wie vor noch Anwendung fänden, und davon nur dann abzugehen sey, wenn in einem Falle nicht der gesetzlich angenommene Grund der Verjährung, sondern vielmehr das Gegentheil zuträfe“, Ministerial-Reskript vom 26. Februar 1798 auf eine Anfrage der Neumärkischen Regierung, zit. nach *Gründler*, ArchCrR n.F. 1841, 512, 519. Für eine Anwendbarkeit der gemeinrechtlichen Verjährungsregeln auch *E. F. Klein*, Grundsätze, S. 130, 135 ff.

<sup>20</sup> Ministerial-Reskript vom 26. Februar 1798, zit. nach *Abegg*, Verjährung rechtskräftig erkannt Strafen, S. 14. Die Angst vor zu genauer Rechtskenntnis des Volkes zeigt sich schon im Entwurf zum AGB, in dem angemerkt war, dass es dem Zweck des Gesetzes zuwiderlaufe, „wenn man hier in die feineren Unterscheidungen“, die der Zurechnung der Straftat und ähnlichen Fragen zugrunde liegen, hineinginge, da man „boshaften Verbrechern Schlupfwinkel öffnen“ würde, „wodurch sie dem Richter die Ausmittlung ihres Verbrechens erschweren, und sich der wirklich verdienten gesetzmäßigen Strafe, zum äussersten Nachtheil des Staats, entziehen könnten“, Anmerkung zu Teil 1, Abteilung 3, Titel 8, § 82 AGB-E (Preußen, 1786). Vgl. auch Schwennicke, der neben der Verjährung weitere Bereiche aufzeigt, in denen das Landrecht „planmäßig unvollständig“ bleiben sollte, um in den Händen des Volkes keine Anleitung zu werden, wie man sich der Strafe entziehen konnte, *Schwennicke*, Allgemeine Strafrechtslehren, S. 79, 87 f.

<sup>21</sup> *Loening*, Vergleichende Darstellung, AT, Bd. 1, S. 417.

<sup>22</sup> *Thomasius*, De praescriptione bigamiae. Von Verjährung der zwiefachen Ehe.

Engau (1737)<sup>23</sup>, v.Globig/Huster (1783)<sup>24</sup>, Steltzer (1793)<sup>25</sup>, E.F. Klein (1796)<sup>26</sup>, Mittermaier (1829)<sup>27</sup> und Temme (1843)<sup>28</sup> folgten.

Dabei sind es weniger die historischen Ursachen für die Inhomogenität, die die Jahrhundertwende für eine Untersuchung der Verjährung interessant machen. Vielmehr lässt sich an dieser Zeit zeigen, dass Kritiker und Befürworter der Verjährung auf ganz ähnliche Argumente zurückgriffen, um ihre Schlussfolgerungen zu begründen. Das wird vor allem dann deutlich, wenn man das Strafrecht der Aufklärung nicht mit dem idealistischen Ansatz Kants gleichsetzt, sondern die in dieser Zeit vielfach verwendeten Effektivitätsgründe in den Blick nimmt. Feuerbach kritisierte die – ihn allerdings nicht besonders umtreibende<sup>29</sup> – Verjährung aus dem Blickwinkel seiner Theorie vom „psychologischen Zwang“<sup>30</sup>. Schon die Existenz der Verjährung – so fürchtete er – gebe einem potentiellen Straftäter im Moment des Entschlusses zur Tat eine gewisse Hoffnung, der Strafe dauerhaft entgegen zu können. Da die Wirkung der Strafgesetze nur dann gesichert sei, wenn „alle wüßten, daß die Verheißung des Gesetzgebers unbezweifelt in Erfüllung gehen, die Strafe unausweichliche Wirkung des Verbrechen seyn würde“, müsse die Verjährung aufgegeben werden<sup>31</sup>. Diese Kritik wurde von v.Globig und Huster – ebenfalls im Rahmen generalpräventiver Überlegungen – schon 1785 im gegenteiligen Sinne beantwortet. In den Zugaben zu ihrer Preisschrift bestreiten die beiden, dass die Verjährung „ein schädliches Beyspiel der Ungestraftheit gebe“<sup>32</sup>. Auch wenn sie sich nicht explizit auf die Wirkungen der Strafdrohung stützten, lässt sich ihr Argument doch auf die Argumentation Feuerbachs übertragen. Sie nahmen an, dass nach Ablauf einiger Zeit die Verbindung zwischen Verbrechen und Strafe schwinde, da das Andenken der Tat erloschen sei. Auch wenn ihr Einwand hauptsächlich darauf zielt, dass eine dennoch vollzogene Strafe „ein unnützes, vielleicht gar grausames, Schauspiel“<sup>33</sup> bedeute, das eventuell zur Verrohung der Zuschauer

<sup>23</sup> Engau, Kurtze Juristische Betrachtung von der Verjährung in peinlichen Fällen.

<sup>24</sup> v.Globig/Huster, Abhandlung von der Criminal-Gesetzgebung, S. 151 ff. Zu den Hintergründen der Schrift vgl. S. Schmidt, Die Abhandlung von der Criminal-Gesetzgebung von Hanns Ernst von Globig und Johann Georg Huster. S. 28 ff.

<sup>25</sup> Steltzer, Lehrbuch, S. 114 ff.

<sup>26</sup> Klein, Grundsätze, S. 135; Archiv des Kriminalrechts, 1801 (4), St. 1, S. 130.

<sup>27</sup> Mittermaier, NArchCrimR 1829, 700, 715.

<sup>28</sup> Temme, Critik, S. 175.

<sup>29</sup> Die Erläuterungen zur Verjährung im „Lehrbuch des peinlichen Rechts“ erfuhren in vielen Auflagen kaum eine Veränderung, zudem nahm Feuerbach das von ihm aus theoretischen Erwägungen abgelehnte Institut sowohl in den von ihm verfassten bayerischen Strafgesetzentwurf von 1824 wie auch in das bayerische StGB von 1813 auf.

<sup>30</sup> Zu Feuerbachs Straftheorie statt vieler Naucke, Kant und die psychologische Zwangstheorie Feuerbachs, S. 39 ff. und jüngst Greco, Lebendiges und Totes in Feuerbachs Straftheorie, S. 34 ff.

<sup>31</sup> Feuerbach, Kritik, Teil 2, S. 241 ff. Gegen die Verjährung, die die Hoffnung auf Straflosigkeit begünstige, vgl. auch das preußische Ministerial-Reskript vom 26. Februar 1798, zit. nach Abegg, Verjährung rechtskräftig erkannter Strafen, S. 14.

<sup>32</sup> v.Globig/Huster, Zugaben, S. 274.

<sup>33</sup> v.Globig/Huster, Zugaben, S. 274.

zutragen könne, bleibt das Beispiel der Ungestraftheit für die Androhungsgeneralprävention bedeutsam: Da die Verbindung zwischen Tat und Strafe nicht mehr hergestellt wird, kann das Gesetz auf den Unentschlossenen trotz der Existenz der Verjährung seine Wirkung entfalten. Die von Feuerbach für seine Theorie herangezogenen Erwägungen waren insofern ambivalent. Sie ließen sich sowohl für als auch gegen die Verjährung verwenden. Eine empirische Untersuchung wurde nicht angestellt. Noch 1861 kritisierte Abegg, dass sich der von Feuerbach befürchtete Effekt in keiner Kriminalstatistik nachweisen lasse<sup>34</sup>. Und das gilt nicht allein für unterschiedliche Interpretationen der Anwendungsbedingungen einer generalpräventiven Auffassung. Auch im Falle der Spezialprävention findet sich bei Gründler die Annahme, dass der Täter „jetzt eben so ruchlos, als vorher seyn“ könne<sup>35</sup>, während E.F. Klein die Verjährung neben dem „schon erloschenen bösen Beispiele“ auch mit der „inzwischen erfolgten vermuthlichen Besserung des Thäters“ begründete<sup>36</sup>. Es waren also weniger die von der Aufklärung beeinflussten Strafrechtstheorien, als vielmehr die diesen unterlegten weiteren Annahmen über die Wirkungen der Zeit im Recht, die das (vermeintlich) aufklärerische Verhältnis zur Verjährung prägten.

## II. Verjährungsgesetzgebung im 19. Jahrhundert

Die Deutung der Grundannahmen war es auch, die die Diskussion um die Verjährung im 19. Jahrhundert entscheidend beeinflusste. Doch während man zuvor vor allem um die Akzeptanz der Verjährung stritt, ist einige Zeit nach dem Jahrhundertwechsel eine zunehmende Anerkennung des Rechtsinstituts feststellbar. Innerhalb von gut sieben Jahrzehnten wandelte sich die Gesetzgebung von ablehnend-zurückhaltenden zu liberalen Verjährungsregelungen. Die zunehmende Anerkennung führte dazu, dass sich der Schwerpunkt der Diskussion von der Kritik der Verjährungsregelung zu ihrer Ausgestaltung verlagerte. In dieser Phase wurden die Grundlagen der bis in die Gegenwart beibehaltenen Gestaltung des Verjährungsrechts gelegt.

Inhaltlich lässt sich die Entwicklung vom Beginn des Jahrhunderts bis zur Verabschiedung des RStGB in drei Phasen teilen, die die Verjährungsdebatte prägten. Allerdings handelt es sich bei dieser Einteilung naturgemäß um eine Idealisierung, die notwendig ist, um eine Entwicklungslinie herauszuarbeiten. Betrachtet man allein ein einzelnes Gesetz, so finden sich nicht bloß die im Folgenden hervorgehobenen Kennzeichen, sondern vielfache Überlegungen zur Verjährung. Neben ihre prag-

---

<sup>34</sup> Abegg, Verjährung rechtskräftig erkannter Strafen, S. 94 ff.

<sup>35</sup> Gründler, Verjährung, S. 20.

<sup>36</sup> Klein, Grundsätze, S. 135.

matische Anerkennung<sup>37</sup> treten – mitunter sogar im selben Gesetz – spezial-<sup>38</sup> oder generalpräventive<sup>39</sup> Annahmen. Ein deutlich materieller Bezug der Verjährung<sup>40</sup> tritt zeitlich neben ein rein prozessuales Verjährungsverständnis<sup>41</sup>.

Die Partikularstrafgesetzbücher<sup>42</sup> stehen nach Loening noch unter dem Einfluss der verjährungsfeindlichen Periode der Aufklärung, woraus eine gewisse Unsicherheit resultierte. Während Köstlin dies mit dem Vorwurf der Prinzipienlosigkeit beantwortet<sup>43</sup>, erklärt Loening die Zeit der Partikulargesetze als Findungsphase in der Verjährungsfrage. Die meisten Gesetzbücher seien über „mehr oder weniger weitgehende Kompromisse [...] nicht hinausgekommen“<sup>44</sup>. Wenn im Folgenden also versucht wird, die Diagnose einer – vielleicht sogar prinzipienlosen – Findungsphase zu spezifizieren, muss für die Einteilung der Phasen manche diffizile Verjährungsbegründung vereinfacht werden, um die Gemeinsamkeiten in den einzelnen Phasen herauszuarbeiten. Bei den nachstehend angenommenen Phasen

---

<sup>37</sup> Nach einer Auffassung im sächsischen Gesetzgebungsverfahren von 1836 war die Verjährung ein Zugeständnis der Gerechtigkeit an das Gefühl (*Abegg*, Verjährung rechtskräftig erkannter Strafen, S. 47 f.), der Bericht einer hessischen Reformkommission von 1841 führte aus: „Das Institut der Verjährung ist ein rein positives, es hat mehr ein historisches als ein rechtliches Fundament, es würde, wenn man dasselbe in einer Legislation nicht anerkennen wollte, weder ein Schaden für das gemeine Wesen, noch eine Rechtskränkung gegen Einzelne erwachsen“ (Bericht der zur Begutachtung des Entwurfs eines Strafgesetzbuches für das Grossherzogthum Hessen gewählten Ausschüsse I. u. II. Kammer, erstattet von dem Abgeordneten Hesse. Darmstadt 1840, S. 704, zit. nach *Abegg*, Verjährung rechtskräftig erkannter Strafen, S. 61) und in den württembergischen Landtagsprotokollen findet sich 1839 der Hinweis, dass die Verjährung eines rechtlichen Fundaments entbehre, jedoch in das Bewusstsein des Volkes übergegangen sei (*Loening*, Vergleichende Darstellung, AT, Bd. 1, S. 413, Fn. 2).

<sup>38</sup> Das sächsische StGB ging davon aus, dass neben dem Schwinden des Andenkens an die Tat, sich der Täter „im Verlaufe der Zeit als ein ganz veränderter Mensch darstellen könne“ (*Köstlin*, Neue Revision, S. 917), während der Bericht der Kammer der Abgeordneten über den württembergischen Entwurf von 1836 den Grund einer Strafmilderung infolge des Zeitablaufes als eine Belohnung für das Wohlverhalten des Täters verstand. Dabei handele es sich nicht um eine Ungleichbehandlung mit demjenigen der unmittelbar nach der Tat zur vollen Strafe verurteilt werde. „Derjenige, welcher sogleich der Justiz in die Hände fällt, hat dafür noch keine Sicherheit gegeben, daß er nicht mehr sich verfehlen werde, wenn er auch die Gelegenheit dazu habe“ (Bericht der Kommission zur Begutachtung des Entwurfs von 1836, S. 170, vgl. zum StGB von 1839 *Köstlin*, Neue Revision, S. 917).

<sup>39</sup> Das württembergische Strafgesetzbuch von 1839 erkannte neben dem Schwund der Beweise das fehlende Andenken an das Verbrechen als Grund für die Verjährung an, vgl. *Hepp*, Commentar, Bd. 1, S. 928 f.

<sup>40</sup> Die Verjährung wird im braunschweigischen StGB von 1840 auf die „allmächtige[...] Wirkung der Zeit“ zurückgeführt, deren Ablauf die Untersuchung erschwere, das Verbrechen in Vergessenheit geraten lasse und den Verbrecher verändere, Motive zum braunschweigischen StGB von 1840, S. 229; vgl. auch *Schoch*, Verjährung, S. 26.

<sup>41</sup> Der württembergische Entwurf von 1836 drückte die Anerkennung der prozessualen Wirkung der Verjährung in der Formulierung „Verjährung der Untersuchung“ aus und auch das spätere Strafgesetzbuch stellte (unter anderem) auf den Schwund der Beweise ab (*Hepp*, Commentar, Bd. 1, S. 928 f.).

<sup>42</sup> Große Teile der Partikularstrafgesetze sind leicht zugänglich bei *Stenglein*, Sammlung der deutschen Strafgesetzbücher. München 1858.

<sup>43</sup> *Köstlin*, System, Abt. 1, S. 491.

<sup>44</sup> *Loening*, Vergleichende Darstellung, AT, Bd. 1, S. 426.

handelt es sich daher nicht um drei in sich abgeschlossene und gegeneinander abgegrenzte Abschnitte, sondern um drei Argumentationslinien, denen ein zeitlicher Schwerpunkt zugewiesen werden kann, die sich aber auch an anderen Stellen – wenn auch weniger intensiv – nachweisen lassen und sich dabei vielfach überschneiden.

Stellvertretend für die erste der drei Phasen stehen die Gesetzgebungsarbeiten in Österreich und Bayern. Im österreichischen Strafgesetzbuch von 1803 endete zwar das dunkelste Kapitel für den Verjährungsgedanken in Österreich, allerdings war die Gefahr einer Blendung durch die nun aufkommende Helligkeit gering. Das Strafgesetzbuch von 1803 verabschiedete sich zwar von der Verjährungsablehnung der von einer „absolutistischen Omnipotenz“<sup>45</sup> geprägten Josephina (1787–1803), indem es eine obligatorische Verjährungsregelung aufnahm (§§ 206 ff. öStGB), diese enthielt jedoch derart viele Kautelen, dass selbst überzeugte Verjährungsgegner sich zu einem Lob des Gesetzes entschließen konnten<sup>46</sup>. Die zentrale Vorschrift bildete § 208 öStGB, der vier Bedingungen für die Verjährung aufstellte, um „die öffentliche Vorsicht [zu] beruhigen“<sup>47</sup>:

„Die Verjährung kommt aber nur demjenigen zu Statten, der

- a) von dem Verbrechen keinen Nutzen mehr in Händen;
- b) auch, insoweit es die Natur des Verbrechens zugibt, nach seinen Kräften Wiedererstattung geleistet;
- c) sich nicht aus diesen Staaten geflüchtet, und
- d) in der zur Verjährung bestimmten Zeit kein Verbrechen mehr begangen hat“.

Daneben war die Verjährung nach Beginn der Untersuchung durch die Strafverfolgungsbehörden ebenso ausgeschlossen, wie es die Verjährung von Verbrechen war, die mit der Todesstrafe bedroht waren<sup>48</sup>. Auch die Vollstreckungsverjährung blieb dem Gesetz unbekannt.

In Bayern, das 1813 ein neues Strafgesetz verabschiedete, findet sich eine ganz ähnliche Konzeption. Hatte der Entwurf von 1810 als Rechtsfolge der Verjährung lediglich eine Begnadigungsempfehlung vorgesehen<sup>49</sup>, war also hinter die Entwicklung des österreichischen Strafgesetzes zurückgegangen, so kehrte das StGB von 1813 zum Konzept der obligatorischen Strafaufhebung zurück. Bei der Gestaltung des Anwendungsbereichs der Verjährung ging das Gesetz sogar über die österreichische Regelung hinaus und bezog auch die schwersten Verbrechen in die Ver-

<sup>45</sup> Dannecker, Das intertemporale Strafrecht, S. 59. Zu den Fundamenten des Strafsystems der Josephina, vgl. Garlati Giugni, in: JZG 10 (2008/2009), 50, 53 ff.

<sup>46</sup> Paysen, Verjährung, S. 131; Steiger, ArchCrR 1804, 3. St., 52, 62.

<sup>47</sup> Lorenz, Verjährung im Strafrechte, S. 16.

<sup>48</sup> Hier sollte jedoch – wenn zudem die Bedingungen des § 208 erfüllt waren – gem. § 210 i.V.m. § 431 eine Milderung der Strafe auf „schweren Kerker zwischen zehn und zwanzig Jahren“ eintreten, „die Verjährung hat also doch eine, obschon unvollständige, Wirkung“, v.Egger, Kurze Erklärung, Bd. 1, S. 236.

<sup>49</sup> Art. 144 Abs. 2 des Entwurfs von 1810.

jähmung ein, so dass auch mit Todesstrafe bedrohte Delikte nach Ablauf von 20 Jahren straflos bleiben sollten. Die viergeteilte Einschränkung der Verjähmung aus dem Strafgesetzbuch Österreichs fasste man in Bayern in eine einzige und verlangte, dass „der Uebertreter während ihres Laufes eine ununterbrochen gute Aufführung gezeigt hat“<sup>50</sup>.

Über die leichte Tendenz zur Liberalisierung hinaus ist die bayerische Entwicklung aufgrund zweier Gesichtspunkte von besonderem Interesse. Die Arbeit am StGB von 1813 stand unter dem Einfluss von Feuerbach und bietet so – auch wenn der Feuerbachsche Ursprungsentwurf von 1807 nicht mehr auffindbar ist<sup>51</sup> – einen Einblick in seine Haltung zur Verjähmung, bei der sich zwischen der Perspektive des Schriftstellers und derjenigen des Gesetzgebers unterscheiden lässt. Feuerbachs theoretische Ablehnung der Verjähmung, die er im Rahmen seiner Kritik des Strafgesetzentwurfs von Kleinschrod aus dem Jahr 1802 entwickelte<sup>52</sup>, ist bereits dargelegt worden. Im Rahmen der Arbeiten am StGB von 1813 gab er diese Zurückhaltung jedoch ein Stück weit auf. Im Entwurf von 1810, der allerdings eine Überarbeitung des Feuerbachschen Ursprungsentwurfs von 1807 durch eine Kommission darstellte, erkannte er die Verjähmung an – wenn auch nur in der bereits erwähnten gnadenorientierten Form<sup>53</sup>. Und auch in seinen 1824 gefertigten Reformentwurf nahm er eine ganz ähnliche Verjähmungsregelung wie im StGB von 1813 auf<sup>54</sup>. Bemerkenswert ist dabei, dass für die Verjähmung stets ein spezialpräventiv ausgerichtetes Kriterium verwendet wurde. Der Täter musste „ununterbrochen gute Aufführung“ zeigen<sup>55</sup>. In dem Gesetzbuch von 1813, das sich nach seinem ersten Artikel

<sup>50</sup> Art. 139 Abs. 2 BayStGB 1813.

<sup>51</sup> Zur bisher wenig vollständigen Erforschung der Entstehung des bay. StGB von 1813 vgl. *Naucke*, ZStW 87 (1975), 861, 866, Fn. 10 mit einem Überblick über das Schrifttum. Nach einer freundlichen Auskunft des Bayerischen Hauptstaatsarchivs vom 14. März 2011 sind die Akten (Überblick bei *Geisel*, Feuerbachsche Entwurf von 1807, S. X bis XII), in denen der Entwurf von 1807 vorhanden war, ein Opfer des letzten Krieges geworden. Für die Beurteilung der Position Feuerbachs muss daher der Entwurf von 1810 verwendet werden, von dem Feuerbach selbst am 7. Januar 1811 an Stübel schrieb, dass er nur wenig Abweichungen gegenüber dem Original enthalte, abgedr. bei *M. Stübel*, ZStW 55 (1936), 825, 841.

<sup>52</sup> *Feuerbach*, Kritik, Teil 2, S. 241 ff.

<sup>53</sup> Art. 144 Abs. 2 E 1810.

<sup>54</sup> Feuerbach nahm jedoch die schwersten Verbrechen von der Verjähmung aus (Art. 18 Abs. 2 E 1824 – diese Ausnahme stand im Widerspruch zu den Ausführungen in seinem Lehrbuch, vgl. die 7. Aufl. von 1820, S. 70 und die 9. Aufl. von 1826, S. 65.). Dafür ersetzte er die Einschränkung von 1813 hinsichtlich der guten Aufführung durch „den Beweis oder den rechtlich begründeten Verdacht“ einer erneuten Begehung einer gleichen oder ähnlichen Tat (Art. 19 E 1824). Hierbei knüpfte er jedoch an die Vorarbeiten Gönners im Entwurf von 1822 an, vgl. Art. 103 E 1822.

<sup>55</sup> Kritisch dazu *Mittermaier*: „ängstliche Einschränkungen“, NArchCrimR 1829, 700, 714, vgl. auch *Kleinschrod*, NArchCrimR 1815/1816, 203, 213 und *Breidenbach*, Commentar, Bd. 1, S. 669, Anm. 5: „Vergebens forschet man in den officiellen Anm., was wohl unter dieser guten Aufführung verstanden worden; kein den Begriff irgend begrenzendes Wort ist daselbst zu finden“. Diese Probleme kannte auch die Praxis, vgl. *Arnold*, ArchCrR n.F. 1844, 190, 212.

der psychologischen Zwangstheorie verpflichtete<sup>56</sup>, wirkte eine derartig spezialpräventive Verjährung wie ein Fremdkörper<sup>57</sup>.

Neben der zurückhaltend-schwankenden Haltung Feuerbachs zur Verjährung lässt sich anhand der bayerischen Reformarbeiten die technische Ausdifferenzierung des Verjährungsrechts aufzeigen. Das Strafgesetzbuch von 1813 fügte sich verjährungsrechtlich noch in den Stand der Gesetzgebungstechnik seines österreichischen Vorgängers. Es beschränkte sich darauf, die Ausschlüsse der Verjährung, den Verjährungsbeginn und die Fristen zu bezeichnen. Die Verjährung sollte mit dem „Augenblicke der begangenen Uebertretung“ beginnen, wenn „der Thäter dem Gericht unbekannt geblieben, oder die erforderliche Untersuchung oder Entscheidung aus Schuld des Richters unterlassen worden“ war. Daneben wurde gefordert, dass die nach der Schwere gestaffelten Verjährungsfristen abgelaufen waren und der Täter in dieser Zeit „eine ununterbrochen gute Aufführung bezeigt hat“<sup>58</sup>.

In den nach 1813 erstellten Reformentwürfen ist unabhängig vom Inhalt der Regelungen in technischer Hinsicht eine zunehmende Differenzierung der bisher noch nicht getrennten Elemente des Verjährungsrechts erkennbar. 1824 unterschied Feuerbach zwischen der Verjährung und ihrem Ausschluss, indem er das Erfordernis der Nichtbegehung neuer Straftaten von der Normierung der Voraussetzung der Verjährung trennte<sup>59</sup>. Drei Jahre später wurden die schon 1813 angedeutete Unterbrechung der Verjährung durch die Kenntnis des Richters und der Wiederbeginn der Verjährung im Falle einer vorwerfbaren Verfahrensverzögerung in eine eigene Regelung überführt<sup>60</sup>. 1854 findet sich eine Synthese dieser beiden Techniken. Der Entwurf normierte zunächst die Wirkungen der Verjährung (Art. 70), es folgen Regelungen zur Fristdauer (Art. 71), zum Verjährungsbeginn (Art. 72), zur Unterbrechung (Art. 73) und zur Vollstreckungsverjährung (Art. 74 ff.). Allein die Vorstellung eines Ruhens der Verjährung ist hier noch nicht enthalten.

Doch führt die dogmatisch-technische Reform des bayerischen Verjährungsrechts zeitlich weit über die Grenzen der von den Gesetzen in Österreich (1803) und Bayern (1813) geprägten ersten Phase der Anerkennung der Verjährungsbe-

<sup>56</sup> Art. 1 S. 1 BayStGB 1813: „Wer eine unerlaubte Handlung oder Unterlassung verschuldet, für welche ein Gesetz ein gewisses Uebel gedrohet hat, ist diesem gesetzlichen Uebel als seiner Strafe unterworfen“. Für eine verfahrensrechtliche Herleitung dieses Satzes vgl. *H. Müller*, Der Begriff der Generalprävention, S. 126.

Ebenfalls passte die Übergangsregelung in Art. 2 BayEGStGB nicht zu Feuerbachs Theorie. Dort wurden die neu geschaffenen Verjährungsregelungen auch rückwirkend für anwendbar erklärt. Eine Ausnahme galt, sofern „bereits nach den älteren Gesetzen die Verjährung vollendet“ war. Nach Dannecker konnte sich eine solche Schutzbestimmung nur aus der staatsrechtlichen Wurzel des nulla poena Satzes ableiten, *Dannecker*, Das intertemporale Strafrecht, S. 120.

<sup>57</sup> Kritisch zu derartigen Inkonsequenzen *Berner*, Lehrbuch, 5. Aufl., S. 286. Eine Besserungskonzeption sei „nur dann folgerichtig, wenn man die ganze Verjährung auf die Vermuthung der Besserung gründete“.

In den frühen Auflagen des Lehrbuches neigt Feuerbach eher der beweisorientierten Theorie bzw. den Überlegungen zur Tilgung des Andenkens der Tat zu, vgl. *Feuerbach*, Lehrbuch, 1. Aufl., S. 56.

<sup>58</sup> Art. 139 Abs. 2 BayStGB 1813.

<sup>59</sup> Art. 19 E 1824.

stimmungen im 19. Jahrhundert hinaus. Stellvertretend für die zweite Phase, der auch die bayerischen Reformarbeiten zugeordnet werden können, stehen das sächsische (1838) und das preußische Strafgesetz (1851). Deutlich erkennbar ist, dass die präventiv begründeten Ausnahmeregelungen seltener werden. Während der Ausschluss der Verjährung im Falle der Flucht selten, aber relativ gleichmäßig über die erste Hälfte des Jahrhunderts verteilt anzutreffen ist<sup>61</sup>, nimmt die Zahl der Gesetze, die die Verjährung im Falle einer erneuten Strafbarkeit ausschließen wollten, oder gar eine „ununterbrochen gute Aufführung“ verlangen, deutlich ab<sup>62</sup>.

Der Ansatz, durch den sich der Verjährungsgedanke verbreiten konnte, war vor dem Hintergrund, dass aus den straftheoretisch-präventiven Begründungsansätzen ebenso ein Argument für wie ein solches gegen die Verjährung abgeleitet werden konnte<sup>63</sup>, eine prozessual-pragmatischen Überlegung, die auf die Vergänglichkeit der Beweise zielte<sup>64</sup>. Die Sorge vor unberechtigten Verurteilungen war es, die der

<sup>60</sup> Art. 100 E 1827: „Die Verjährung läuft, wenn keine einen neuen Anfang derselben nothwendig machende Unterbrechung geschehen, vom Augenblicke der begangenen That bis zum Anfange des letzten Tages des gesetzlich bestimmten Zeitraumes.

Sie wird unterbrochen von dem Augenblicke an, wo der Thäter vom zuständigen Gerichte wegen der vorgefallenen strafbaren That bestimmt zur Rede gestellt worden ist.

Die Unterbrechung ist ohne Folge, und die Verjährung wird als ununterbrochen fortgelaufen betrachtet, wenn nach der bestimmten Zuredestellung der Thäter als nicht schuldig erkannt und von der Strafe freigesprochen, oder die gegen ihn verhängt gewesene Untersuchung definitiv aufgehoben ist.

In allen andern Fällen, es mag die Untersuchung nicht fortgesetzt, oder die Entscheidung unterlassen, oder ein Urtheil zwar erlassen, der Thäter aber nicht verurtheilt, oder das verurtheilende Erkenntniß nicht vollstreckt worden seyn, muß die Verjährung nach ihrer Unterbrechung, vom Zeitpunkte der letzten gerichtlichen Handlung an, von Neuem angefangen werden“.

<sup>61</sup> Einen Verjährungsausschluss im Fall der Flucht kannte das Österreichische StGB von 1803 (§ 208 – die Regel findet sich auch noch im Gesetz von 1852 in § 229), das Oldenburgische StGB (i.d.F. der Verordnung vom 11. Oktober 1821, abgedruckt bei *Stenglein*, Sammlung, Bd. 1, Nr. 2, S. 70), das Hannoveraner StGB von 1844 (Art. 88) und das Preußische StGB von 1851 (§ 47).

<sup>62</sup> Hier folgen den Gesetzen in Österreich von 1803 (§ 208, ebenso § 229 d. StGB v. 1852), Bayern von 1813 (Art. 139) und Oldenburg von 1814 (Art. 144) später nur das Gesetz in Württemberg von 1839 (Art. 132, wonach die Begehung neuer Delikte zu einer Unterbrechung führte) und das Gesetz von Baden von 1845, dass die Regelung allerdings auf die Vollstreckungsverjährung begrenzte (§ 197).

<sup>63</sup> Beispielsweise konnte der Verlauf der Jahre ebenso als Vermutung der Besserung des Täters wie als Beleg seiner Geschicklichkeit aufgefasst werden. Deutlich findet sich dieser Gedanke in der Gesetzgebungsdiskussion in Hessen: „welcher Beweis von Besserung solle nun darin liegen, wenn man nach Verlauf von 10 oder 20 Jahren von dem, der sich inzwischen an den Ufern des Mississippi oder Lorenzo herumgetrieben, nichts Nachtheiliges erfahren habe?“, *Breidenbach*, Kommentar, Bd. 1, Abt. 2, S. 703.

<sup>64</sup> *Breidenbach* stellt nur auf die Anerkennung des Verjährungsgedankens in der Bevölkerung und auf die Gefahr der Beweisvergänglichkeit ab. Eine „präsumtive Besserung“ hingegen bestreitet er nachdrücklich, *Breidenbach*, Kommentar Bd. 1, S. 659. Insofern ist es wenig überzeugend, wenn v.Bar die Ausbreitung der Verjährungsbestimmungen mit der Entwicklung weg von absoluten und generalpräventiven Straftheorien hin zur Sicherungs- und Besserungstheorie erklärt (v.Bar, Gesetz und Schuld, Bd. 3, S. 385). Gerade im bayerischen StGB zeigt sich die Verwendung spezialpräventiver Überlegungen gegen die Verjährung.

Verjährung zunehmenden Halt gab<sup>65</sup>. Das zeigt sich in den immer wiederkehrenden Begründungen der partikularstaatlichen Strafgesetzbücher und am deutlichsten in der (nahezu) einheitlichen Verjährungsfrist von 15 Jahren in Sachsen<sup>66</sup>. Nach der Findungsphase in Österreich und Bayern folgte eine zunehmende Konsolidierung des Verjährungsgedenkens.

Den eigentlichen Grund für diesen Wechsel sieht Nagler in der Parlamentarisierung der Debatte, die die „Strafrechtswissenschaft [...] aus den Wolken der Spekulation und des apriorischen Verallgemeinerns wieder zur Mutter Erde“ zurückgeführt habe<sup>67</sup>. Richtig an dieser Überlegung ist sicherlich, dass es nicht straftheoretische, sondern vor allem pragmatische Argumente waren, die für die Verjährung vorgebracht wurden. Dass sich die – zu dieser Zeit zwischen den (bescheidenen) Errungenschaften des Kammerliberalismus und der bundesseitigen Beschränkung durch die Karlsbader Beschlüsse, die Wiener Schlussakte oder die Sechs Artikel vom 18. Juli 1831 schwankende – parlamentarische Arbeit speziell für die Verjährung immer günstig auswirkte, widerlegen schon die Debatten im ständischen Ausschuss Preußens um die Todesstrafe und die kritischen Positionen im von den hessischen Kammern eingesetzten Ausschuss oder im württembergischen Landtag. Dennoch trifft es zu, dass in den Gesetzgebungsverfahren regelmäßige Hinweise auf die (zunehmende) Verankerung der Verjährung im Bewusstsein des Volkes auftauchen und insofern die zunehmende Gewöhnung an die sich verbreitenden Verjährungsregeln die Ausweitung verstärkt haben dürfte.

Die Grenzen der Konsolidierung, und damit zugleich der zweiten Phase der Entwicklung des Verjährungsrechts im 19. Jahrhundert, lassen sich an der neu hinzukommenden Vollstreckungsverjährung verdeutlichen. Ihr Aufkommen zeigt, dass eine neue Stufe der Akzeptanz der Verjährung erklommen wurde, doch erst ihre durchgehende Anerkennung sollte die dritte Phase der Entwicklung einleiten. Das erste Partikulargesetz, das die Verjährung einer erkannten Strafe zuließ, war das sächsische Strafgesetzbuch von 1838<sup>68</sup>. Ihm folgten die Gesetze Württembergs (1839), Braunschweigs (1840), Badens (1845) und der thüringischen Staaten

---

<sup>65</sup> Exemplarisch für die aufkommende Anerkennung der Verjährung war die Württembergische Reform, in der kritisiert wurde, dass sich der Verjährungsausschluss im Falle der Begehung neuer Straftaten nicht mit dem Hauptgrund der Verjährung, der Beweisverschlechterung, vereinbaren lasse, Bericht der Kommission zur Begutachtung des Entwurfs von 1836, S. 167; einen Überblick über die Diskussion gibt *Hufnagel*, Kommentar, Bd. 1, S. 304 f.

<sup>66</sup> *Nagler*, Die Strafe, S. 470. v.Hartitzsch hingegen verteidigt die Bestimmung auch aus generalpräventiven Gründen, „da dieselben Gründe, welche dafür sprechen, nach Zwanzig Jahren eine Untersuchung wegen eines begangenen Verbrechens nicht mehr stattfinden zu lassen, die Schwierigkeit der Ermittlung des Thatbestandes, die Erschwerung der Vertheidigung für den Angeklagten, und hauptsächlich die Vergessenheit, in welche das verübte Verbrechen bei den Mitbürgern gekommen ist, auch schon nach dem Ablaufe eines funfzehnjährigen Zeitraumes in derselben Maaße vorhanden sind“, v.Hartitzsch, Criminalgesetzbuch, S. 160.

<sup>67</sup> *Nagler*, Die Strafe, S. 470.

<sup>68</sup> *Abegg*, Verjährung rechtskräftig erkannter Strafen, S. 44. Das sächsische Gesetz scheint sich auf eine ältere sächsische Praxis zu stützen, Nachweise bei *Stübel*, Criminalverfahren Bd. 3, § 1487; vgl. auch den StGB-Entwurf für Sachsen (1824), § 266; *Binding*, Handbuch, S. 820, m.w.N.

(1850). Zahlreicher waren jedoch die Partikularstaaten, die diese Form der Verjährung ablehnten. Neben dem Ausschluss in den schon behandelten Gesetzen in Bayern (1813) und Österreich (1803, 1815 und 1852) befanden Oldenburg (1814) und Hannover (1840) die Vollstreckungsverjährung für nicht erwähnenswert, während Hessen (1840)<sup>69</sup>, Nassau (1849)<sup>70</sup> und Preußen (1851)<sup>71</sup> sie ausdrücklich ablehnten<sup>72</sup>.

Die Zurückhaltung der letztgenannten Staaten wurde von dem theoretischen Gedanken getragen, der kennzeichnend für die Konsolidierung des Verjährungsgedankens war. Die Sorge um die Vergänglichkeit der Beweise ließ sich nicht auf rechtskräftige Urteile anwenden. Diese Kritik an der Vollstreckungsverjährung ist nahezu durch die gesamte preußische Strafrechtsreform zwischen 1827 und 1851 erkennbar, in der die Sorge um die Beweisvergänglichkeit – ganz zur zweiten Phase passend – das zentrale Argument für die Verjährung bildete<sup>73</sup>. Mit dieser tragenden Säule des Verjährungsrechts sei die Vollstreckungsverjährung nicht zu vereinbaren<sup>74</sup>. Natürlich ist es wenig wahrscheinlich, dass das theoretische Argument zur Beweisvergänglichkeit die alleinige Ursache für die Ablehnung der Vollstreckungsverjährung war<sup>75</sup> und nicht ausgewählt wurde, um die kritische Haltung dieser gegenüber nachträglich zu rechtfertigen. Anzunehmen ist vielmehr, dass die Zunahme der Verjährungsregelungen – die z.B. auch durch die Anerkennung der Wirkungen der Zeit von Seiten der Historischen Rechtsschule gestärkt worden sein dürften – zu einer Gewöhnung an die Materie führte und dem Gesetzgeber, der die Macht der Staates auch in der Zeit festigen wollte, höhere argumentative Zwänge auferlegte. Diese hielten sich dann am stärksten in dem Bereich, in dem sich die staatliche Autorität in einem Urteil niedergeschlagen hatte, was Wirth als „Wahn der Juristen“ beschrieb, die davon ausgingen, dass ein Urteil eines Gerichts

<sup>69</sup> Art. 128 des Hessischen StGB von 1840.

<sup>70</sup> Art. 127 des Nassauer StGB von 1849.

<sup>71</sup> § 49 des Preußischen StGB von 1851.

<sup>72</sup> Hessen (1840), Art. 128: „Die Vollziehbarkeit der einmal rechtskräftig zuerkannten Strafen wird durch keinen Zeitablauf aufgehoben“. Der Wortlaut des Art. 127 des Nassauer StGB (1849) ist mit dem hessischen Art. 128 identisch.

<sup>73</sup> Vgl. nur die Begründung zum Entwurf von 1827, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Gesetzesrevision, Abt. 1, Bd. 1, S. 219. Hierzu auch *Vormbaum*, FS Bemann, S. 482. Die Bedeutung dieses Gedankens wurde auch im Rahmen der Arbeiten am Entwurf von 1843 hervorgehoben, Protokoll der Kommissionssitzung vom 29. Mai 1839, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Gesetzesrevision, Abt. 1, Bd. 4/I, S. 122. Ähnlich die Revision des Entwurfs des Strafgesetzbuchs von 1843, S. 214, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Gesetzesrevision, Abt. 1, Bd. 5, S. 446.

<sup>74</sup> Vgl. statt vieler die Materialien zum Entwurf von 1843, Protokoll der Kommissionssitzung vom 29. Mai 1839, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Gesetzesrevision, Abt. 1, Bd. 4/I, S. 122. Ebenso die Denkschrift zum Entwurf von 1843, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Gesetzesrevision, Abt. 1, Bd. 5, S. 119. Auch im sog. revidierten Entwurf von 1845 findet sich diese Argumentation, Revision des Entwurfs des Strafgesetzbuchs von 1843, S. 215, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Gesetzesrevision, Abt. 1, Bd. 5, S. 447.

<sup>75</sup> Beispielsweise wurden die gestaffelten Verjährungsfristen – die ihrerseits ebenfalls nicht mit diesem Ansatz vereinbar waren – in Preußen nicht in Frage gestellt.

„ein so unendlich respektablem Zustand sei, daß keine Macht des Geistes es vernichten könne“<sup>76</sup>.

Doch die zur Umsetzung dieser Vorstellungen verwendeten theoretischen Konzepte hatten ihren Preis. Die Argumentation mit einem möglichen Beweisuntergang war anschaulich und ließ sich schlecht von der Hand weisen. Sie erschwerte die Legitimation von Ausnahmen der Verjährung – beispielsweise für schwerste Delikte –, die sich mit ihr nicht vereinbaren ließen. Zugleich erleichterte die Alltagsverständlichkeit der Beweisvergänglichkeit die Verbreitung des Verjährungsgedankens und führte damit zu einer zunehmenden Akzeptanz der Wirkungen der Zeit im Recht.

Die vielfache Ablehnung der Vollstreckungsverjährung durch die Partikularstaaten zeigt jedoch die Grenzen dieses Prozesses in der Zeit bis 1851. Es wird deutlich, dass außerhalb – und z.T. auch innerhalb<sup>77</sup> – des von der Sorge um die Beweisvergänglichkeit getragenen Verjährungsarguments aus den verbleibenden theoretischen Ansätzen weiterhin verjährungskritische Schlüsse gezogen wurden, bzw. dass die sich hier ergebenden Argumentationspotentiale die Zurückhaltung gegenüber der Verjährung nicht überwinden konnten. Da die aus Zweckmäßigkeitsgründen akzeptierte Beweisvergänglichkeit hier nicht fruchtete und man die Besserung oder das schwindende Andenken der Gesellschaft alleine durch Zeitablauf ablehnte, wurde die Vollstreckungsverjährung ausgeschlossen<sup>78</sup>. Hinter diesen Argumenten zeigt sich die Staatsauffassung des aufgeklärten Absolutismus<sup>79</sup>, die den Einzelnen der Macht des Staates ausliefert und deren Sorge gegenüber dem Fürsten sich für den Bereich der Verjährung auf die auch ihm nicht zeitlich unbegrenzt erhaltbaren Erkenntnismöglichkeiten beschränken wollte. Deutlich zum Ausdruck kommt dies bei der Begründung von Ausnahmen und Einschränkungen der Verjährung, beispielsweise in der hessischen Kommentierung Breidenbachs von 1844, der sein

<sup>76</sup> Wirth, System der spekulativen Ethik, Bd. 2, S. 337.

<sup>77</sup> Das sächsische Criminalgesetzbuch aus dem Jahr 1838, das als eines der liberalsten Strafgesetze in der Verjährungsfrage bezeichnet werden kann, blieb für die Verjährung schwerster Delikte bei einer restriktiven Position. Auch in Preußen schwankte die Reform zwischen dem Ausschluss und der Einbeziehung der schwersten Delikte.

Ausgeschlossen war die Verjährung gem. Art. 80 sächs. StGB bei „Verbrechen, welche mit Todesstrafe oder unbedingt mit lebenslänglicher Zuchthausstrafe bedroht sind“. Dies erfolgte „wegen der besondern Gefährlichkeit solcher Verbrechen, so wie wegen des tiefen Abscheus, den solche schwere Unthaten in der Menge hervorbringen, und des unangenehmen Eindrucks, den daher auch die Straflosigkeit derselben erregen“ müsse, vgl. Gross, Criminalgesetzbuch, S. 93; Krug, Studien, S. 143 f.; krit. hierzu Berner, Lehrbuch, 5. Aufl., S. 293.

<sup>78</sup> „Der bloße Mangel am rechtlichen Beweis eines neuen Verbrechens, welches der Verurtheilte in der Zwischenzeit verübt haben soll, um die Verjährung auszuschließen, ist doch gewiß noch kein Beleg für die Besserung desselben; es kann sich der Verurtheilte z.B. in entfernten Gegenden, in einem anderen Welttheile umhergetrieben, und vielleicht noch gröbere Verbrechen, als das zuletzt bestrafte, verübt haben, ohne daß es dem einheimischen Richter möglich ist, Kunde davon, geschweige denn rechtlich Beweise darüber zu erhalten“, Knapp, Beiträge zur Straf-Gesetzgebung, S. 124.

<sup>79</sup> Zur Anwendbarkeit des Begriffes des aufgeklärten Absolutismus, Demel, Der aufgeklärte Absolutismus in mittleren und kleinen deutschen Territorien, S. 69 ff., insb. 109 ff.

Vertrauen in die Humanität des Fürsten legte, der zwar „in manchen solcher Fälle Gnade vor Recht ergehen lassen“, aber in anderen „mit Milde Gerechtigkeit“ vereinigen werde (und den Lauf der Strafe nicht hemmen werde)<sup>80</sup> – Breidenbach dürfte damit durchaus die Vorstellung Friedrich Wilhelms IV. getroffen haben, der schon kurz nach seiner Thronbesteigung 1840 sein Regierungsverständnis mit dem Satz ausdrückte: „Ein väterliches Regiment ist deutscher Fürsten Art [...]“<sup>81</sup>.

Doch setzten sich die Befürworter des Verjährungsgedankens in der dritten der hier beschriebenen Phasen durch. Spätestens auf dem 2. Deutschen Juristentag (1862) wurde die Verjährung in der Wissenschaft nur noch selten grundsätzlich hinterfragt. Der Antrag Glasers, die Vollstreckungsverjährung zuzulassen, wurde nach einem Referat Abeggs<sup>82</sup> nahezu einstimmig angenommen<sup>83</sup>. Die neu erklommene Stufe der Anerkennung bekam ihre amtliche Bestätigung, als Hamburg – im Vorgriff auf die Arbeiten an einem Strafgesetzbuch für den Norddeutschen Bund<sup>84</sup> – 1869 ein Strafgesetzbuch verabschiedete<sup>85</sup>, das als erstes Partikularstrafgesetz die Verjährung allein vom Ablauf der Zeit abhängig machte und hierbei weder Ausnahmen noch Einschränkungen für beide Arten der Verjährung anerkannte<sup>86</sup>. Schon die Begründung zeugt davon, dass es nicht mehr allein die Sorge um die Beweisvergänglichkeit war, die für die Verjährung herangezogen wurde. Für die Verjährung wurde nicht bloß die „sich steigernde[...] Schwierigkeit der Verfolgung“, sondern auch die Überlegung angeführt, dass „die Strafe nach langer Zeit ihren Grund und Zweck verlöre“<sup>87</sup>. Es waren erneut präventive Überlegungen, die die Verjährung stützten:

„Nach Verlauf einer längeren Zeit stelle der Täter sich eben als veränderter Mensch dar, bei dem die einmal zum Ausdruck gebrachte Rechtswidrigkeit des Willens nicht ohne weiteres angenommen werden könnte“<sup>88</sup>.

Zum gleichen Ergebnis kam die Arbeit am Strafgesetzbuch für den Norddeutschen Bund, die sich zum Ziel gesetzt hatte, an das Preußische StGB von 1851 anzuknüpfen, aus diesem aber „das weniger Gute [...] und das von der Wissenschaft und Rechtsübung Gemißbilligte [auszuscheiden] und durch das in anderen Gesetzge-

<sup>80</sup> Breidenbach, Kommentar, Bd. 1, S. 707.

<sup>81</sup> Brief Friedrich Wilhelm IV. an Theodor von Schön vom 26. Dezember 1840, zit. nach Winkler, Der lange Weg nach Westen, Bd. 1, S. 86.

<sup>82</sup> Abegg, Referat, in: Verhandlungen des 2. Dt. Juristentages, Bd. 2, S. 436 ff.

<sup>83</sup> Verhandlungen des 2. Dt. Juristentages, Bd. 2, S. 699.

<sup>84</sup> Vgl. Rubo, Strafgesetzbuch, S. 19. Das Hamburgische Strafgesetzbuch war zwar nur als Übergangslösung geplant, zeigt jedoch, dass man mit einem längeren Gesetzgebungsverfahren im Norddeutschen Bund rechnete, vgl. Kesper-Biermann, Einheit und Recht, S. 297.

<sup>85</sup> Einen Überblick über die Reform des materiellen Strafrechts in Hamburg gibt Schacht, Die Bemühungen der hamburgischen Strafrechtsreform, S. 55 ff.

<sup>86</sup> Loening, Vergleichende Darstellung, AT, Bd. 1, S. 430, 432; ähnlich v.Hippel, Deutsches Strafrecht, Bd. 2, S. 554.

<sup>87</sup> Schacht, Die Bemühungen der hamburgischen Strafrechtsreform, S. 74.

<sup>88</sup> Schacht, Die Bemühungen der hamburgischen Strafrechtsreform, S. 74.

bungen Bessere“ zu ersetzen<sup>89</sup>. Schon der Ton war ein völlig anderer als zu Beginn des Jahrhunderts. Leitete das bayerische Gesetz von 1813 die Verjährungsbestimmungen mit der Formulierung

„Der Ablauf einer bestimmten Zeit ist für sich allein kein Rechtsgrund, um das Verbrechen und dessen Strafe zu tilgen“<sup>90</sup>

ein, so hieß es im späteren Reichsstrafgesetzbuch einleitend:

„Durch Verjährung wird die Strafverfolgung und die Strafvollstreckung ausgeschlossen“<sup>91</sup>.

Auch wenn die Bezugspunkte – im BayStGB allein die Zeit und im RStGB das Institut der Verjährung – unterschieden werden müssen, zeugt der Beginn des Verjährungsrechts im Jahr 1871 von einer verjährungsfreundlicheren Grundhaltung, die sich durch den gesamten Abschnitt der Regelungen zog. Der Bruch mit dem preußischen Strafgesetzbuch schlug sich jedoch nicht allein in der Anerkennung der Vollstreckungsverjährung und der Ablehnung von Ausnahmen im Falle der fehlenden Besserung oder der Flucht<sup>92</sup> durch das RStGB nieder. Auch theoretisch ist ein deutlicher Unterschied erkennbar. Die große Wichtigkeit, die man im preußischen Gesetzgebungsverfahren noch der Arbeit an den Grundlagen der Verjährung zuerkannt hatte, ist nun nicht mehr feststellbar. Theoretische Aussagen zur Herleitung der Verjährung finden sich im Rahmen der Arbeiten am Strafgesetzbuch für den Norddeutschen Bund – das nach dem Beitritt der süddeutschen Staaten zum Reichsstrafgesetzbuch wurde – nur vereinzelt. Lasker bezog sich auf die Beweisvergänglichkeit, um eine bestimmte Gestaltung der Unterbrechung zu erreichen<sup>93</sup>, wofür Schwarze die Wiederherstellung des Rechtsfriedens heranzog<sup>94</sup>. Ansonsten er-

<sup>89</sup> Motive zum Entwurf Friedberg, abgedruckt in: *Schubert*, Kodifikationsgeschichte, Bd. 1, S. 122. Die Bewertung der Verjährungsbestimmungen des preußischen StGB von 1851 durch die Wissenschaft wird an Berners Diktum deutlich, der diese als den „unvollkommensten Theile“ des Gesetzes bezeichnet, *Berner*, Lehrbuch, 5. Aufl., S. 296.

<sup>90</sup> Art. 139 Abs. 1 BayStGB 1813.

<sup>91</sup> § 66 RStGB. Kritisch zu der von ihm als fehlerhaft bezeichneten Terminologie, die der französischen „*préscription de l'action*“ und „*préscription des peines*“ nachgebildet sei, *Heinze*, in: v.Holtzendorff, Handbuch, Bd. 2, S. 601, Anm. 2. Heinze befürwortete selbst die Bezeichnung als „Strafverjährung“, die „entweder der angedrohten oder der erkannten Strafe gilt“.

<sup>92</sup> Im Entwurf Friedberg war noch eine Einschränkung der Verjährung im Falle der Flucht vorgesehen. Nach einer Unterbrechung sollte gegenüber dem Flüchtigen die Verjährung nicht neu beginnen, sondern ausgeschlossen bleiben (§ 62 Abs. 2 Entwurf Friedberg). Kritisch hierzu *Heinze*, Erörterungen, S. 218; *H. Meyer*, Das Norddeutsche Strafrecht, S. 37; *Berner*, Kritik, S. 29 und *John*, Beurteilung, S. 26. Im späteren StGB wurde die Einschränkung aufgegeben, da „sich diese Vorschrift, wie gegenwärtig allgemein angenommen wird, mit dem Grundgedanken der Verjährung nicht verträgt“, Motive zum Entwurf Friedberg, abgedruckt in: *Schubert*, Kodifikationsgeschichte, Bd. 2, S. 59.

<sup>93</sup> Diese dürfe nur dann möglich sein, wenn der Beschuldigte dadurch zur Sicherung seiner Beweismittel angehalten werde, *Lasker*, in der 16. Sitzung des Reichstages des Norddeutschen Bundes am 8. März 1870, abgedruckt in: *Schubert*, Kodifikationsgeschichte, Bd. 3, S. 180.

<sup>94</sup> Schwarze wollte – im Gegensatz zu Lasker – auch Handlungen der Staatsanwaltschaft unterbrechende Wirkung zukommen lassen, *Schwarze*, in der 16. Sitzung des Reichstages des Norddeutschen Bundes am 8. März 1870, abgedruckt in: *Schubert*, Kodifikationsgeschichte, Bd. 3, S. 180.

möglicht vor allem die Diskussion um die Dauer des Verlustes der bürgerlichen Ehrenrechte Einblick in die Grundauffassungen zur Verjährung. Umstritten war, ob die (Vollstreckungs-) Verjährung einer Verurteilung zu den Umständen gehören sollte, von denen an eine Frist die Dauer des Verlusts dieser Rechte begrenzte. Den Befürwortern einer solchen Anknüpfung schien es mit dem „Grundgedanken der Strafverjährung, wonach die That mit ihren Folgen der Vergessenheit übergeben bleiben solle, wenig verträglich, die Verjährung der Hauptstrafe anzuerkennen und dennoch die Ehrenfolgen bestehen zu lassen“<sup>95</sup>.

Eine Durchsicht der Gesetzgebungsdiskussionen im Vorfeld der Verabschiedung des Reichsstrafgesetzbuches verdeutlicht zweierlei. Zum einen wird der theoretischen Begründung kaum noch Bedeutung beigemessen, was angesichts der Mühe bei der Schaffung des preußischen Strafgesetzbuches zunächst einmal erstaunt. Die Diskussion war von den Grundlagen zur Gestaltung der Einzelheiten übergegangen. In der Folgezeit beherrschte nicht mehr die Begründung der Verjährung und die sich daraus ergebende Gestaltung von Anwendungsbereich und Ausnahmen die Debatte, sondern diejenige um ihre Zuordnung zum materiellen oder formellen Recht<sup>96</sup> und vor allem diejenige um Ruhen<sup>97</sup>, Unterbrechung<sup>98</sup> und Beginn<sup>99</sup> der Verjährung.

Das geringe Interesse an der theoretischen Ausarbeitung der Verjährung wird verständlicher, wenn man den Inhalt der verwendeten Argumente näher betrachtet. Schon der (zumindest in der Sache als solcher erscheinende) hamburgische Vorläufer des RStGB argumentiert wieder mit dem Andenken der Tat; in den Diskussionen im Vorfeld der Schaffung des RStGB finden sich neben der Beweisvergänglichkeit Überlegungen zum wiederhergestellten Rechtsfrieden. Hier ist erkennbar, was sich schon bei der Verbreitung der Vollstreckungsverjährung abzeichnete. Die Verjährung der erkannten Strafe machte es notwendig, dass sich deren Befürworter – entgegen dem am Anfang des 19. Jahrhunderts festgestellten Trend – von den beweisorientierten Verjährungsansätzen ein Stück weit lösten und wieder spezial- und generalpräventive Überlegungen in die Legitimation einbezogen. Auffällig ist nur, dass die beiden erwähnten Einleitungsbestimmungen zum Verjährungsrecht im bayerischen StGB und im RStGB gleichsam die Perspektive prägten, aus der die relativ argumentierenden Ansätze interpretiert wurden. Stand die bayerische Einleitungsbestimmung der Verjährung kritisch gegenüber, so findet sich hier auch die Sorge, dass sich der Täter nach Ablauf der Verjährungsfrist gerade

<sup>95</sup> Protokoll der 6. Sitzung vom 10. Dezember 1869, abgedruckt in: *Schubert/Vormbaum* (Hrsg.), Entstehung des Strafgesetzbuches, Bd. 1, S. 323, 324.

<sup>96</sup> Ein Überblick über den Diskussionsstand findet sich bei *v.Risch*, GS 36 (1884), S. 241 und *Ball*, Verfolgungs-Verjährung, S. 1 ff.

<sup>97</sup> Kritik zur Ruhensregelung bei *v.Bar*, Gesetz und Schuld, Bd. 3, S. 431; *Berner*, Lehrbuch, 5. Aufl. S. 300 f.

<sup>98</sup> Einen Überblick über die möglichen Unterbrechungshandlungen geben *Goldmann*, Unterbrechung, S. 33 ff. und *Kohlmann*, FS Pfeiffer, S. 214.

<sup>99</sup> Kritik zur Regelung des RStGB bei *Berner*, Lehrbuch, 5. Aufl., S. 303; zustimmend *Binding*, Handbuch, S. 838, Fn. 18 m.w.N.

nicht gebessert habe, so dass man Nachweise für die Besserung verlangte. Siebzig Jahre später führt die in der ersten Bestimmung des Verjährungsrechts des RStGB ausgedrückte Akzeptanz der Verjährung vor Augen, dass das Verjährungsdenken im zweiten Drittel der beschriebenen Entwicklung eine neue Stufe erreicht hatte. Bei dem Rückgriff auf präventive Überlegungen wurde die (nicht zwingende) Besserung nach Ablauf der Verjährungsfrist kaum mehr grundsätzlich angezweifelt<sup>100</sup>. Am deutlichsten wird dies da erkennbar, wo mit dem fehlenden Andenken der Tat argumentiert wurde. Dieses Motiv war noch zu Anfang des 19. Jahrhunderts von dem Bild der offenen Rückkehr des Täters an seinen Tatort und den sich daraus ergebenden Gefühlen seiner Opfer – bzw. deren Nachfahren – geprägt<sup>101</sup>. Bei den Arbeiten am RStGB findet sich hingegen das bereits zitierte Argument, dass die „That mit ihren Folgen der Vergessenheit übergeben bleiben solle“<sup>102</sup>.

Zwar steht fest, dass sich dieses Argument nicht erst zwischen 1851 und 1871 findet, sondern in eine kontinuierliche Entwicklung der zunehmenden Akzeptanz der Verjährungsbestimmungen eingekleidet ist<sup>103</sup>. Ebenfalls ist davon auszugehen, dass die veränderte Argumentation den Einfluss der Vorannahmen desjenigen, der sich auf eine der (meist relativen) Verjährungstheorien beruft, dokumentiert. Dennoch mutet die Entwicklung, die das Verjährungsdenken in den ersten sieben Jahrzehnen des 19. Jahrhunderts durchläuft, nahezu hegelianisch an. Die präventive Ablehnung der Verjährung zu Anfang des Jahrhunderts musste sich erst von den (meist relativen) Straftheorien lösen, um eine gewisse Distanz zu den gewohnten empirischen Schlussfolgerungen zu schaffen. Erst nach einer Gewöhnungsphase, die sich auf das Argument der Beweisvergänglichkeit stützte, konnte die Verjährungstheorie gleichsam zu sich selbst zurückkehren. Nun wurde die alte Folgerung, der Zeitab-

<sup>100</sup> Exemplarisch heißt es schon in den Motiven zum Criminalgesetzbuch Braunschweigs, das jedoch den Hauptgrund der Verjährung in der „Macht der Zeit“ sah (vgl. *Berner*, Lehrbuch, 5. Aufl., S. 295): Der Ablauf der Zeit „erschwert die Untersuchung oder macht sie ganz unthunlich, läßt das Verbrechen vergessen, gleicht dessen Folgen aus und, was noch wichtiger ist, bewirkt auch in der Person des Verbrechens selbst eine entscheidende Veränderung, und der Mensch ist nach Ablauf eines längeren Zeitraums seines irdischen Daseins nicht mehr derselbe. Es verliert daher die Strafe nach einer längeren Zeit Grund und Zweck. Hieraus folgt nun, daß nicht nur gegen die Untersuchung, sondern auch gegen das Erkenntniß die Verjährung zuzulassen ist“, Motive zum braunschweigischen StGB von 1840, S. 229 f.

<sup>101</sup> Noch im Rahmen der Arbeit der preußischen Immediatkommission aus Mitgliedern des Staatsrates und Staatsministern am Entwurf von 1843 hieß es: „Es müsse einen sehr üblen Eindruck machen, wenn der Mörder nach Verlauf von zwanzig Jahren am Orte seiner Unthat unter den Augen der Verwandten und Freunde des Ermordeten, bei denen das Verbrechen noch in lebendiger Erinnerung sei, frei und ungestraft umhergehen könnte“, Revision des Entwurfs des Strafgesetzbuchs von 1843, S. 212, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Gesetzesrevision, Abt. 1, Bd. 5, S. 444.

<sup>102</sup> Protokoll der 6. Sitzung vom 10. Dezember 1869, abgedruckt in: *Schubert/Vormbaum* (Hrsg.), Entstehung des Strafgesetzbuches, Bd. 1, S. 323, 324.

<sup>103</sup> Die Überlegung findet sich schon in einer Kommentierung zum badischen StGB von 1845: „Wenn einmal das Andenken einer begangenen Uebelthat im Volke erlosch, so verlangt dieses keine Sühne oder öffentliche Genugthuung mehr, und eine jetzt erst ergehende Strafsentenz oder Strafvollziehung würde nur jenes Andenken zwecklos wieder auffrischen“, *Thilo*, Strafgesetzbuch, Bd. 1, S. 207.

lauf spreche nicht für eine Besserung des Verbrechers oder ein Vergessen des Verbrechens, durch ein neues tatsächliches Verständnis ersetzt<sup>104</sup>. Dieses besaß die weitgehend identische theoretische Form der Überlegungen vom Jahrhundertanfang, kam jedoch zu einem gegenteiligen Ergebnis.

Doch hat diese Reinterpretation der theoretischen Annahmen Folgen. Mit ihr einher geht eine Verlagerung der Debatte von einer theoretischen hin zu einer politischen Betrachtungsweise, die mit der überwiegenden Nützlichkeit der Verjährung operiert. Der Verjährungsgedanke wird akzeptiert – allerdings um den Preis einer weithin fehlenden Begründung. Die sich zunehmend verbreitende wohlwollende Interpretation arbeitete die Begründung der Verjährung aufgrund der gezeigten Ambivalenzen nicht aus und schlug die Verjährung überwiegend dem Bereich kriminalpolitischer Erwägungen zu, womit ein entscheidender Grundstein für die Schwäche des Verjährungsgedankens im 20. Jahrhundert gelegt wurde. Mit Inkrafttreten des RStGB erreichte die Anerkennung der Verjährung daher zugleich ihren Höhe- und auch ihren Scheitelpunkt<sup>105</sup>. Wenn die Zeit bis 1871 vor allem für die Diskussion um die theoretische Legitimation der Verjährung steht, bedeutet die Folgezeit – und vor allem das 20. Jahrhundert – einen Übergang zu einem zunehmend politisch orientierten Einsatz dieses Rechtsinstituts.

Schon die ersten Veränderungen des RStGB zeigen, dass der liberale „Wind“, der die Anerkennung des Instituts befördert hatte, nachließ. Auch wenn die im 19. Jahrhundert erreichte Konsolidierung des Verjährungsgedankens verhinderte, dass über eine Abschaffung diskutiert wurde, führten die im Detail vorgenommenen Änderungen – da diese keinen Bezug zu dem (fehlenden) theoretischen Fundament haben konnten – zu Rissen im theoretischen Kern der Regelungen. Um die Folge einer Entscheidung des Reichsgerichts aus dem Jahr 1892 zu vermeiden, das dem immunitätsbedingten Ausschluss der Strafverfolgung von Abgeordneten keine verjährungsrechtlichen Wirkungen zuerkannt hatte (die Immunität führte nicht zum Ruhen der Verjährung)<sup>106</sup>, reformierte der Reichstag die 1871 neu eingeführte Regelung zum Ruhen der Verjährung. Mit dem neugefassten § 69 Abs. 1 S. 1 RStGB wurde der bis heute gültige allgemeine Gedanke des Ruhens in das Strafgesetzbuch aufgenommen:

„Die Verjährung ruht während der Zeit, in welcher auf Grund gesetzlicher Vorschrift die Strafverfolgung nicht begonnen oder nicht fortgesetzt werden kann“.

Die veränderte Fassung zielte in erster Linie auf die Verjährung von in der Presse begangenen Beleidigungen durch Reichstagsmitglieder, doch ihre allgemeine For-

<sup>104</sup> Zu den verschiedenen Phasen in der Strafrechtsreform des 19. Jahrhunderts *Kesper-Biermann*, Einheit und Recht, S. 53 ff., 96 ff. und 119 ff.

<sup>105</sup> Diese Entwicklung verlief natürlich nicht punktuell-sprunghaft, sondern ist schon früher erkennbar. Zur Bedeutung der Kriminalpolitik schon im preußischen StGB von 1851 *Temme*, Lehrbuch des Preußischen Strafrechts, S. 540.

<sup>106</sup> RGSt. 23, 184. Das Reichsgericht hatte schon in einer vorherigen Entscheidung festgehalten, dass die Formulierung in Art. 31 WRV „während der Sitzungsperiode“ auch für die Dauer der Vertagung des Reichstages galten, RGSt. 22, 379.

mulierung führte zu umfassenderen Veränderungen. Nachdem erst zwanzig Jahre zuvor das Ruhen der Verjährung ausnahmsweise für die Klärung von Vorfragen zugelassen worden war, verallgemeinerte das Gesetz diese Ausnahme und führte damit den aus dem Zivilrecht stammenden Gedanken „agere non valenti non currit praescriptio“ zumindest für rechtliche Hindernisse (genauer: für solche „auf Grund gesetzlicher Vorschrift“!) allgemein in das Strafgesetzbuch ein; das Ruhen der Verjährung wurde „zu einem ziemlich umfassenden Prinzipie erhoben“<sup>107</sup>. Die Frage, ob und wie diese Regelung mit den Grundlagen der Verjährung zu vereinbaren sei, wurde nicht erläutert. Die Diskussion konzentrierte sich – neben Zweckmäßigkeitserüberlegungen – allein auf Missbrauchsmöglichkeiten der Verjährung durch Reichstagsabgeordnete<sup>108</sup>. Während der Reichstag insofern nur einen Einzelfall regeln wollte, der Wechselwirkungen zwischen der Immunität der Reichstagsabgeordneten und der Verjährung betraf, schuf er unbewusst eine der zentralen Ausnahmenvorschriften zur Verjährung im 20. Jahrhundert, die vor allem nach 1945 und nach der Verabschiedung der Strafrechtsreform in den Siebziger Jahren zunehmende Bedeutung erlangen sollte.

### III. Erste Hälfte des 20. Jahrhunderts

Den Auftakt zur Entwicklung des Verjährungsrechts im 20. Jahrhundert bildet die 1902 beginnende Strafrechtsreform, zu der in den folgenden 28 Jahren acht Strafgesetzentwürfe fertig gestellt werden sollten. Schon der Umfang der Reformarbeiten verbietet es, in einem Überblick näher auf die zahlreichen Details einzugehen, die von den verschiedenen Kommissionen diskutiert wurden. Hervorgehoben werden soll daher vor allem ein Diskussionsschwerpunkt der Reform.

#### 1. Kaiserreich

Die Strafrechtsreform fügte sich insofern in die schon zum auslaufenden 19. Jahrhundert beobachtete Entwicklung ein, als in ihr von einer Diskussion der Grundlagen des Verjährungsrechts weitgehend abgesehen wurde<sup>109</sup>. Man war sich einig, die Verjährung weiterhin im Strafgesetzbuch regeln zu wollen<sup>110</sup>, konzentrierte sich jedoch ansonsten auf praktische Fragen. Im Vordergrund stand eine Entscheidung

<sup>107</sup> v. Bar, Gesetz und Schuld, Bd. 3, S. 433.

<sup>108</sup> Vgl. Piekenbrock, Verjährung, S. 222; vgl. auch Berner, Lehrbuch, 18. Aufl., S. 322.

<sup>109</sup> Deutlich formulierte es der Vorentwurf: „Näheres zur Rechtfertigung der Beibehaltung des Instituts der Verjährung hier anzuführen, erübrigt sich, weil seine Beseitigung oder Einschränkung von niemand ernstlich gefordert werden wird“, Vorentwurf, Begründung AT, S. 397.

<sup>110</sup> Für eine „im wesentlichen“ materielle „Natur“ der Verjährung, Vorentwurf, Begründung AT, S. 396; hierzu auch Vormbaum, FS Bemmann, S. 483; Denkschrift zum E 1919, S. 108; Bumke, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: Schubert/Regge, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 412.

des Strafgesetzbuches von 1871, die allgemein als Konstruktionsfehler des dortigen Verjährungsrechts angesehen wurde. Das Verjährungsrecht des RStGB sah keine zeitliche Begrenzung der Verlängerung der effektiven Verjährungsfrist durch Verjährungsunterbrechungen vor, was es der Staatsanwaltschaft ermöglichte, die Verjährung in Einzelfällen faktisch auszuschließen. Diese Möglichkeit hatte schon früh in der Literatur Kritik hervorgerufen<sup>111</sup> – eine treffende Zusammenfassung findet sich im Referat des Oberreichsanwalts Hamm auf dem 24. Deutschen Juristentag im Jahr 1898:

„Ich muss gestehen, daß kein Institut in der Praxis sich schlechter bewährt hat als die Unterbrechung der Verjährung, wie sie tatsächlich gehandhabt wird. Sie ist in das Strafgesetzbuch hineingekommen aus einer Art Feigheit, aus einer Angst vor den möglichen Folgen der Verjährung als eine Concession an die Gegner der Verjährung. [...] Wie das praktisch sich gestaltet hat, ist es wirklich zu einer Farce geworden. [...] Das heißt eigentlich: es giebt keine Verjährung mehr; wenn das Bureau rechtzeitig reproducirt, so ist die Verjährung abgeschafft“<sup>112</sup>.

Während die Rechtsprechung die Kritik nur wenig aufnahm, sorgte sich bereits der erste Entwurf der Strafrechtsreform, der Vorentwurf von 1909, darum, dass der Beschuldigte angesichts der problematischen Gestaltung der Unterbrechung „kaum jemals in der Lage [sei], mit einiger Sicherheit die Frage zu beantworten, ob er noch verfolgt werden“ könne<sup>113</sup>. Diesen Umstand hielten die Verfasser des Vorentwurfs für derart schwerwiegend, dass sie ihre Forderung nach einer Begrenzung der Unterbrechungshandlungen an den Anfang ihrer Begründung zur Verjährung stellten. Das Recht dürfe nicht so ausgerichtet werden, „daß die Vollendung der Verjährung von den Strafbehörden durch Maßnahmen ihrerseits beliebig verhindert werden kann“<sup>114</sup>. Doch während die Verfasser des Vorentwurfs nur die Konsequenz aus dieser Beobachtung zogen, die Verlängerung der Verjährung durch Unterbrechungen auf das Doppelte der ursprünglich vorgesehenen Frist zu begrenzen<sup>115</sup>, allerdings im Gegenzug die Ruhensregelung erheblich ausweiteten<sup>116</sup>, nahmen die späteren Entwürfe das zum Anlass, die Erweiterungsmöglichkeiten der Verjährung grundsätzlich umzugestalten. Der von Kahl, v. Lilienthal, v. Liszt und Goldschmidt erstellte Gegenentwurf aus dem Jahr 1911 strich die Möglichkeit der Unterbrechung der Verjährung<sup>117</sup>. Die Verfasser sahen es durch die – dem Vorentwurf vergleich-

<sup>111</sup> Heinze, in: v.Holtzendorff, Handbuch, Bd. 2, S. 625; v.Hippel, Deutsches Strafrecht, Bd. 2, S. 564 f.; Wolff, Verjährung, S. 56; Vonachten, Die Verjährung im Strafrecht, S. 38; Felisch, Verhandlungen des 24. DJT, Bd. 4, S. 286, 296 f.; Loening, Vergleichende Darstellung, AT, Bd. 1, S. 442; Müller, GS 100 (1931), 203 ff. und Aug, Verjährung der Strafverfolgung, S. 53.

<sup>112</sup> Hamm, 24. Deutscher Juristentag, Verhandlungen. Bd. 4, S. 301.

<sup>113</sup> Vorentwurf, Begründung AT, S. 403.

<sup>114</sup> Vorentwurf, Begründung AT, S. 397.

<sup>115</sup> § 95 Abs. 3 VE.

<sup>116</sup> Neben den bisherigen Ruhensgründen sollte die Verjährung während der Zeit des Hauptverfahrens (höchstens jedoch 1–2 Jahre) ruhen, § 96 VE.

<sup>117</sup> § 106 Abs. 3 GE.

bare – Ruhensregelung gewährleistet, dass eine „wirksam[e] Strafrechtspflege“ nicht behindert werde<sup>118</sup>.

Diese Tendenz findet sich auch in der ab 1911 tagenden Strafrechtskommission, die ihren Entwurf im Jahr 1913 (sog. Kommissionsentwurf) fertigstellen sollte. Allerdings bemaß die Kommission das Verhältnis von Verjährung und wirksamer Strafrechtspflege anders als ihre Vorläufer von 1909 und 1911. Dort sah man es als einen Vorzug an, dass es dem Täter infolge der Unterbrechungsvorschriften unmöglich sei, die Verjährungsfrist schon im Zeitpunkt der Tat zu berechnen<sup>119</sup> – und gleichsam seine Planungen darauf auszurichten. Da jedoch auch die Kommissionsmitglieder die Probleme des geltenden Rechts nicht akzeptieren wollten, einigte man sich, die Unterbrechung infolge staatlicher Verfolgungshandlungen durch eine solche durch einen Gerichtsbeschluss zu ersetzen. Das Gericht sollte „die Verjährungsfrist auf Antrag der Staatsanwaltschaft durch Beschluß verlängern, wenn dies nach den besonderen Umständen des Falles geboten erscheint“ (§ 117 KE<sup>120</sup>). Die maximale Verlängerung der Verjährung durch den (mehrfach möglichen) Beschluss sollte bei Verbrechen zehn<sup>121</sup> und bei Vergehen drei Jahre betragen<sup>122</sup>. Zugleich wurden die Fristen für das Ruhen der Verjährung im Gerichtsverfahren verlängert. Um zu verhindern, dass der Beschuldigte durch die geschickte Einlegung von Rechtsmitteln die Verjährung herbeiführte<sup>123</sup>, wurde für diesen Fall eine zusätzliche Frist vorgesehen:

„Die Verjährung ruht ferner, solange gegen den Täter das Hauptverfahren schwebt, jedoch nicht über zwei Jahre oder, wenn die Sache infolge Anfechtung des Urteils an ein höheres Gericht gelangt ist, nicht über drei Jahre“<sup>124</sup>.

## 2. Weimarer Republik

Damit waren die Felder abgesteckt, auf denen sich die Reform weiterbewegen sollte. Der Entwurf von 1922, der nach einem seiner Verfasser auch als „Entwurf Radbruch“ bezeichnet wird<sup>125</sup>, zeichnete sich in dem hier interessierenden Bereich

<sup>118</sup> Gegenentwurf, Begründung, S. 146.

<sup>119</sup> Protokoll der 66. Sitzung vom 7. November 1911, abgedruckt in: *Schubert*, Reform des Strafgesetzbuches (1911–1913), Bd. 1, S. 544.

<sup>120</sup> Die Norm entstammt der Zweiten Lesung des Kommissionsentwurfes.

<sup>121</sup> Da diese Frist den Kommissionmitgliedern bei schwersten Verbrechen recht kurz erschien, einigten sie sich zudem in der zweiten Lesung des Entwurfs auf eine Anhebung der hierfür vorgesehenen regulären Verjährungsfristen um fünf Jahre auf 25 Jahre. Die Kommissionsmitglieder Lindenberg und Duffner hatten hingegen beantragt, die Verlängerung infolge des Gerichtsbeschlusses für schwerste Verbrechen auf fünfzehn bzw. zwanzig Jahre zu erhöhen, Protokoll der 238. Sitzung vom 28. April 1913, abgedruckt in: *Schubert*, Reform des Strafgesetzbuches (1911–1913), Bd. 4, S. 246.

<sup>122</sup> § 117 Abs. 2 E 1913 II. Dabei waren die kürzeren Fristen z.T. noch weiter begrenzt.

<sup>123</sup> Die Denkschrift zum E 1919, der die Regelung von seinen Vorgängern übernahm, betonte hierbei, im „wichtigsten prozessualen Abschnitt“ sollte dem Strafverfahren nicht die Grundlage entzogen werden können, Denkschrift zum E 1919, S. 109.

<sup>124</sup> § 116 Abs. 2 KE II.

<sup>125</sup> Eingehend zum Entwurf *Goltsche*, Entwurf Radbruch, *passim*.

durch eine liberalere Grundtendenz aus<sup>126</sup>, hinterfragte die Grundentscheidungen jedoch nicht mehr. Der E 1922 und sein verjährungsrechtlich nahezu textgleicher Nachfolger von 1925 senkten die Fristen der Verfolgungsverjährung für schwerste Delikte wieder auf 20 Jahre (wobei sie allerdings zugleich die Zahl der dieser Gruppe zugeordneten Straftaten erhöhten<sup>127</sup>) und ließen die Verlängerung durch einen Gerichtsbeschluss nur noch maximal um die Hälfte der regulären Verjährungsfrist zu. Die Verlängerung wurde so gegenüber den Vorläufern eingeschränkt. Für die schwersten Verbrechen war – aufgrund der Anpassung der regulären Fristen – weiterhin eine Verlängerung um bis zu 10 Jahre möglich, für die übrigen Straftaten wurde die Verlängerungsmöglichkeit reduziert<sup>128</sup>.

Mit dem Entwurf von 1927 erreichte die Strafrechtsreform erstmals den Reichstag. Der Entwurf, der im Reichsrat beraten worden war, wurde am 14. Mai 1927 in den Reichstag eingebracht und enthielt kaum abweichende Regelungen im hier interessierenden Bereich. Neu war nur die Erstreckung der Wirkungen des Verlängerungsbeschlusses auf „alle an der Tat beteiligten Personen“ (§ 82 Abs. 3 E 1927)<sup>129</sup>. Da die so angeordnete sachliche Wirkung der Verlängerung jedoch eine Ausnahme blieb und im folgenden Entwurf nicht mehr aufgegriffen wurde, soll sie auch hier nicht weiter verfolgt werden.

Frischen Wind in den zentralen Diskussionspunkt zur Verjährung in der Strafrechtsreform bis 1930 brachte erst die Beteiligung des Parlaments. Der Ansatz, die Unterbrechung ersatzlos zu streichen, war in der Strafrechtsreform schon zwei Mal von Seiten der Wissenschaft im Verlauf der Reformdiskussionen gefordert worden<sup>130</sup> und fügte sich auch in die europaweit feststellbare Tendenz am Anfang des 20. Jahrhunderts, Ausnahmen von der regulären Verjährungsfrist zu streichen<sup>131</sup>. Allerdings war es erst die parlamentarische Beteiligung, die diesen Vorschlägen gegen die Zurückhaltung der Ministerialbürokratie zum Durchbruch in einem „amt-

<sup>126</sup> Vor allem bei der Verjährung erkannter Maßregeln zeigte sich hingegen eine weniger liberale Tendenz. Der E 1922 entnahm die erkannten Maßregeln der Verjährung und ordnete alleine die (noch heute neben der Verjährung aus § 67c Abs. 2 StGB) maßregelspezifische Kontrolle ihrer weiteren Erforderlichkeit an (§ 50 E 1922).

<sup>127</sup> Während der Entwurf von 1919 die Gruppe der mit der Todesstrafe oder einer lebenslangen Freiheitsstrafe bedrohten Verbrechen in 25 Jahren und die Verbrechen, die mit mehr als 10 Jahren Freiheitsstrafe bedroht waren, in 15 Jahren verjähren lassen wollte, war im E 1922 für beide Gruppen eine einheitliche Verjährung von 20 Jahren vorgesehen.

<sup>128</sup> Bei den nicht unter die schwersten Delikte fallenden Verbrechen wurde die Verlängerungsmöglichkeit von zehn auf fünf Jahre gesenkt. Auch bei Vergehen war 1919 regulär eine Verlängerung von drei Jahren möglich (die bei den kürzesten Fristen auf die Dauer der ursprünglichen Frist begrenzt wurde), während 1922 die höchste Verlängerung für Vergehen 2½ Jahre betrug.

<sup>129</sup> Die Reichsregierung hatte sich für diese Änderung ausgesprochen, weil sie eine unterschiedliche Behandlung der Beteiligten als ungerecht empfand, Antrag der Reichsregierung vom 31. August 1926, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 2, S. 363 f.

<sup>130</sup> Im Gegenentwurf war eine Unterbrechung der Verjährung nicht vorgesehen (§ 106 Abs. 3 GE), zudem hatte v.Hippel dies in der ersten Lesung der Strafrechtskommission beantragt, v.Hippel, *Deutsches Strafrecht*, Bd. 2, S. 570, mit Verweis auf seine Anträge Nr. 382, 386.

<sup>131</sup> Nachweise bei *Böhm*, *Ruhen und Unterbrechung*, S. 48.

lichen“ Entwurf verhalf. Der Reichstag erhöhte zwar in den Entwurfsberatungen die höchste reguläre Verjährungsfrist auf 30 Jahre<sup>132</sup>, strich dafür aber die Möglichkeit einer Verlängerung der Verjährungsfrist. Beibehalten wurde allein die Möglichkeit des Ruhens der Verjährung, die, um die Streichung der Verlängerungsmöglichkeit ein Stück weit zu kompensieren<sup>133</sup>, für das Rechtsmittelverfahren auf maximal vier Jahre erweitert wurde. § 81 Abs. 2 E 1930 ordnete an:

„Die Verjährung ruht auch, solange gegen den Täter das Strafverfahren bei Gericht anhängig ist; sie ruht aus diesem Grunde aber höchstens zwei Jahre oder, wenn die Sache durch Anfechtung der Entscheidung an ein höheres Gericht gelangt ist, höchstens vier Jahre“.

Die Begründung für die Umgestaltung der Erweiterungsmöglichkeiten der Verjährung stützte sich weiterhin nicht auf ein theoretisch klares Grundverständnis der Verjährung. Sie wurde wie zuvor überwiegend aus einer kriminalpolitischen Perspektive betrachtet. „Es handele sich“ bei den Verjährungsregeln „wohl nicht so sehr um die Frage einer theoretischen Konstruktion und um die Konsequenzen, die aus einer grundsätzlichen theoretischen Auffassung zu ziehen seien, als vielmehr um rein praktische Fragen“<sup>134</sup>.

Das Bestreben, die Verlängerung zu streichen, ging vor allem von Abgeordneten der SPD aus<sup>135</sup>, fand aber rasch Anklang bei weiteren Parteien. Man kam überein, die Fristen der regulären Verjährung „von vornherein so festzusetzen, daß Behelfsmaßnahmen zu ihrer Verlängerung entbehrt werden könnten“<sup>136</sup>. Da durch das Ruhen der Verjährung nach der Klageerhebung eine ausreichende Sicherung gegen eine vorzeitige Verjährung geschaffen sei<sup>137</sup>, war die Verlängerung entbehrlich geworden<sup>138</sup>.

<sup>132</sup> Wie Bumke es ausdrückte, hing „die Frage, ob man die Möglichkeit einer Verlängerung der Verjährungsfristen geben wolle, mit der Frage, wie man die Fristen bemesse, untrennbar zusammen“, Bumke, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 411.

<sup>133</sup> Der Berichterstatter des zuständigen Ausschusses, Schetter, hatte in seinen einleitenden Ausführungen erwogen, ob man das Ruhen der Verjährung als Kompensation für die von ihm geforderte Streichung der Verlängerung nutzen könne, Schetter, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 409. Er hatte schließlich beantragt, die Frist für das Ruhen der Verjährung im Falle der Einlegung von Rechtsmitteln von drei auf vier Jahre zu erhöhen, Antrag Nr. 167, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. XLVII.

<sup>134</sup> Bumke, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 411.

<sup>135</sup> Antrag Nr. 163, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 410.

<sup>136</sup> Schulte, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 412. Ebenso der Abgeordnete Johannes Wunderlich (DV), a.a.O., S. 414.

<sup>137</sup> Schetter, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 408.

<sup>138</sup> Kritisch zu diesen Plänen äußerte sich vor allem Bumke, der – übereinstimmend mit dem Vertreter der Deutschnationalen Volkspartei Karl Lohmann – diese Variante für ungerechter als die Um-

Die Strafrechtsreform beschäftigte den Reichstag über mehrere Legislaturperioden hinweg, scheiterte jedoch letztlich. Nach dem Tod Wilhelm Kahls, der treibenden Kraft der Strafrechtsreform im Reichstag im Jahr 1932 und einer abermaligen Reichstagsauflösung, wurden die Reformarbeiten nicht weiter verfolgt<sup>139</sup>.

Überblickt man die etwa 30 Jahre dauernde Strafrechtsreform in Kaiserreich und Weimarer Republik, so hatte die Verjährungsdebatte, wie es sich schon bei Inkrafttreten des Strafgesetzbuches andeutete, eine andere Ausrichtung bekommen. Gesucht wurde nicht mehr nach den Grundlagen des Verjährungsrechts, die argumentativ mit einzelnen Regelungen in Verbindung gebracht wurden, sondern nach einer harmonischen Einpassung der Einflüsse der Zeit in das Strafrechtssystem und insbesondere in den organisatorischen Ablauf einer ordnungsgemäß funktionierenden Strafverfolgung. Es ist eine Ironie der Reform: Um die „künstlichen“ Unterbrechungen durch die Staatsanwaltschaft zu verhindern, wollte man die Entscheidung über die Verjährungsverlängerung dem Ermessen des zuständigen Gerichts übertragen, das allein durch das Erfordernis der Feststellung der „besonderen Umstände des Falles“<sup>140</sup> gelenkt werden sollte. Die zur Gefahr künstlicher Unterbrechungen neigenden Regelungen des RStGB wurden von den Reformern durch eine Umstellung der Unterbrechung auf eine Verlängerung mittels eines Beschlusses – also eine per se „künstliche“ Entscheidung – ersetzt. Die Verjährungsdebatte war damit von der vor allem in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts zentralen Frage nach der Gerechtigkeit einer Strafe nach langer Zeit zu einer solchen nach der effektiven Steuerung der Justizbürokratie übergegangen. Verjährungsrechtlich stand nicht mehr die Suche nach einer möglichen Begründung des Einflusses der Zeit im Recht im Mittelpunkt der Reform, sondern eine Abwägung der Vor- und Nachteile einer zeitlichen Begrenzung der Strafverfolgungsorgane im Hinblick auf das Strafverfolgungsinteresse des Staates. Besonders die Bemessung des Ruhens der Verjährung nach dem Anhängigwerden des Verfahrens bei Gericht, bei dem der Entwurf von 1930 dem erstinstanzlichen Verfahren zwei Jahre und dem Rechtsmittelverfahren noch einmal zwei Jahre zubilligte, zeugt von der Ausrichtung auf die „Verbrechensverarbeitung“ durch die Justiz.

Stellvertretend hierfür stehen Erwägungen in der Strafrechtsreform, das Ruhen nach dem Anhängigwerden des Verfahrens davon abhängig zu machen, ob das Verfahren in ordnungsgemäßer Dauer bewältigt werde<sup>141</sup>, oder die Auseinandersetzung darüber, ob ein Ruhen nach diesem Zeitpunkt die Staatsanwaltschaften nicht

---

setzung der Verlängerungsregelung hielt, da eine Veränderung der Verjährungsfristen jeden Fall betreffe, ein Festhalten an der Verlängerungsvorschrift jedoch nur zu einer Erweiterung der Verjährung im Einzelfall führe, *Bumke*, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 411 f. und *Lohmann*, a.a.O., S. 414.

<sup>139</sup> Hierzu *Vormbaum*, Strafrechtsgeschichte, 2. Aufl., S. 177 f.

<sup>140</sup> § 81 Abs. 1 E 1922.

<sup>141</sup> Antrag von Schulz, der ein Ruhen forderte, „solange gegen den Täter oder einen an der Tat Beteiligten das Hauptverfahren seinen ordnungsgemäßen Fortgang nimmt“, Protokoll der 69. Sitzung vom 14. November 1911, abgedruckt in: *Schubert*, Reform des Strafgesetzbuches (1911–1913), Bd. 1, S. 556.

dazu bewegen würde, zu früh Anklage zu erheben<sup>142</sup>. Es ging um die technische Gestaltung des Strafverfahrens, wobei die Verjährungsregelungen genutzt wurden, um dessen Rahmen ein Stück weit zu konkretisieren und mittelbar Einfluss auf die Arbeitsgeschwindigkeit der Gerichte zu nehmen<sup>143</sup>. Die Tendenz zur Enttheoretisierung und Bürokratisierung des Verjährungsrechts<sup>144</sup> in den Entwürfen der Strafrechtsreform unterstreicht die Bewertung des Jahrhundertwechsels durch v.Liszt, der schon 1907 dem „intellektualistischen“ 19. Jahrhundert das 20. als „voluntaristisches“ gegenüberstellte<sup>145</sup>.

### 3. Nationalsozialismus

Die Zeit zwischen 1933 und 1945 setzte nicht nur die Arbeiten an der Reform des Strafrechts fort – bei der die Verjährung allerdings in das Strafprozessrecht verlagert wurde –, sondern überführte die hier entwickelten Ideen auch in die Praxis. In dieser Zeit finden sich: eine Einschränkung der Verjährung schwerster Straftaten durch eine Ermessensentscheidung der Strafverfolgungsbehörden (§ 66 Abs. 2 RStGB)<sup>146</sup>, die Umsetzung der schon in der Weimarer Republik vielfach diskutierten Verjährung von Maßregeln im Gewohnheitsverbrechergesetz von 1933<sup>147</sup> und

<sup>142</sup> *Schneider*, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 416.

<sup>143</sup> Zur Kritik, dass gerade die Bemessung des Ruhens durch den Vorentwurf die „Gerichte mittelbar“ dazu zwingt, „das Strafverfahren innerhalb einer bestimmten Frist zu beendigen“, Protokoll der 69. Sitzung vom 13. November 1911, abgedruckt in: *Schubert*, Reform des Strafgesetzbuches (1911–1913), Bd. 1, S. 556. Deutlich wird dies auch in der Position von Landsberg (SPD), der ein unbefristetes Ruhen der Verjährung während des Hauptverfahrens mit dem Argument ablehnte, dass dieses einen „mangelnden Fleiß der Staatsanwaltschaft und der Gerichte“ prämiere, *Landsberg*, Protokoll der 42. Sitzung des 32. Ausschusses vom 19. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 412. Ebenso versprach man sich von der Streichung der Verlängerungsmöglichkeiten und der Konzentration der Erweiterungsmöglichkeiten auf das Ruhen der Hauptverhandlung einen positiven Effekt auf die Verfahrensdauer bei Presse- und Gewerbedelikten, *Schetter*, Protokoll der 44. Sitzung des 32. Ausschusses vom 20. Dezember 1927, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. I, Bd. 3, Teil 1, S. 419. Mit der Erhöhung des Ruhens im Falle der Einlegung von Rechtsmitteln auf insgesamt vier Jahre glaubte man, „allen Möglichkeiten Rechnung getragen und einen genügenden Schutz dagegen aufgerichtet zu haben, daß eine an sich kurze Verjährungsfrist zu einer Verjährungsfrist führt“, obwohl die Verfolgungsbehörden das Verfahren ordnungsgemäß geführt hätten, a.a.O., S. 420.

<sup>144</sup> Zur Bürokratisierung im Strafrecht, vgl. auch *Vormbaum*, Lex Emminger, S. 174 ff.

<sup>145</sup> „Gestützt auf die Erkenntnis wollen wir handeln; wir wollen gestaltend eingreifen in die Außenwelt [und] von der Anschauung zur persönlichen Tat schreiten“, v.Liszt, März 1 (1907), 73, 79.

<sup>146</sup> Durch die Verordnung zur Angleichung des Strafrechts des Altreichs und der Alpen- und Donau-Reichsgaue (Strafrechtsangleichungsverordnung) vom 29. Mai 1943, RGBl. 1943, S. 339; vgl. zur Verordnung *Vormbaum*, Strafrechtsangleichungsverordnung; *ders.*, Strafrechtsgeschichte, 2. Aufl., S. 211 ff.; *Werle*, Justiz-Strafrecht, S. 426 ff.; *Werle/Jeffberger*, in: *Vormbaum/Welp*, Supplementband 3, S. 133 ff.

<sup>147</sup> Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher und über Maßregeln der Sicherung und Besserung vom 24. November 1933, RGBl. 1933, S. 995. Zur Entwicklung zum Gewohnheitsverbrechergesetz, vgl. *Eser*, FS Müller-Dietz, S. 213 ff.; *Gruchmann*, Justiz im Dritten Reich, 3. Aufl., S. 1057 und *Müller*, Gewohnheitsverbrechergesetz, S. 30 ff.

die Einschränkung der privilegierten Verjährung von Straftaten im Zusammenhang mit einer Presseveröffentlichung<sup>148</sup>. Die bekannteste Veränderung fiel jedoch in den Bereich der Rechtsprechung, wo das Reichsgericht 1942 die Verjährung allein dem Prozessrecht zuordnete und so den Weg zu rückwirkenden Veränderungen der Verjährungsfrist öffnete<sup>149</sup>.

Betrachtet man allein diese Maßnahmen, auf die im Einzelnen hier nicht näher eingegangen werden soll<sup>150</sup>, so erscheint die NS-Zeit als – zeitlich auf zwölf Jahre begrenzte – Pervertierung des Rechts<sup>151</sup>. Doch lässt sich für jede der genannten Veränderungen eine Kontinuität sowohl in der Weimarer Republik als auch in der Bundesrepublik nachweisen. Dies zeigt sich nicht nur an der noch heute in der Rechtsprechung überwiegend verfolgten prozessualen Verjährungsinterpretation<sup>152</sup>, die sich auch schon in der Rechtsprechung des Reichsgerichts vor 1942 abzeichnete<sup>153</sup>, sondern gilt auch für die wohl illiberalste Neuerung, die die Verjährung schwerster Taten in das Ermessen des Staatsanwalts stellte. Die Kontinuität wird deutlich, wenn man eine seit dem 19. Jahrhundert erkennbare Tendenz des Verjährungsrechts hinzuzieht. Dieses neigte dazu, Ausnahmen von der Verjährung immer weniger in eine ausdrückliche Vorschrift aufzunehmen, sondern die hierin ausgedrückten Gedanken in Formulierung und Interpretation der allgemeinen Voraussetzungen des Instituts aufzunehmen. Beispielhaft veranschaulichen lässt sich dies am Besserungserfordernis vom Anfang des 19. Jahrhunderts, das – im Falle einer gewohnheitsmäßigen Fortsetzung der verbrecherischen Tätigkeit – in die Interpretation des Verjährungsbeginns Eingang fand<sup>154</sup> und so die Verjährung weiterhin (wenn auch stark eingeschränkt) verzögern konnte.

Um eine solche „Inklusion“ handelte es sich auch im Falle des § 66 Abs. 2 RStGB. Mit der Opportunitätslösung wurden die Tendenzen der Strafrechtsreform aufge-

<sup>148</sup> Das als „Analogienovelle“ bekannt gewordene Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuchs vom 28. Juni 1935 (RGBl. 1935, S. 839, einen Überblick über den Inhalt des Gesetzes bieten *Werle/Jeffberger*, in: Vormbaum/Welp, Supplementband 3, S. 124 f. Kommentierung bei *Frank*, Strafgesetzbuch Nachtrag, S. 183 ff. Eingehend zum Gesetz *Werle*, Justiz-Strafrecht, S. 141 ff. und *Gruchmann*, Justiz im Dritten Reich, 3. Aufl., S. 847 ff.) sah in Art. 13 eine Einschränkung der kurzen Verjährung bei Pressedelikten vor. § 22 des Gesetzes über die Presse hob die Verjährung für Pressedelikte auf ein Jahr an und setzte damit eine Veränderung um, die in der Strafrechtsreform oft gefordert worden war. Die bisherige Regelung hatte sich laut der „grundsätzliche[n] Gedanken“ zum Geleit des „neue[n] Strafrecht[s]“ von Franz Gürtner und Roland Freisler, „bei der Verfolgung oder [sic] Verbreitung hochverräterischer Druckschriften [...] als schweres Hemmnis erwiesen“, *Gürtner/Freisler*, Das neue Strafrecht, S. 153, 164.

<sup>149</sup> RGSt. 76, 64 und RGSt. 76, 159.

<sup>150</sup> Der Übergang zur prozessualen Verjährungsauffassung wird jedoch im Rahmen der Untersuchung der Frage nach der „Natur“ der Verjährung näher zu behandeln sein. In diesem Rahmen – sowie bei der Untersuchung einer theoretischen Legitimation der Unverjährbarkeit – wird auch auf die Entwicklung zu § 66 Abs. 2 RStGB einzugehen sein.

<sup>151</sup> In diese Richtungen argumentieren *Geilen*, FS H.-L. Schreiber, S. 94 und *Bloy*, Dogmatische Bedeutung, S. 196.

<sup>152</sup> BGHSt. 2, 300, 306 ff.; 4, 135, 137; 4, 379, 385; 8, 269, 270; 11, 393, 395; 21, 25, 26; 28, 53, 56.

<sup>153</sup> Vgl. nur RGSt. 14, 382, 383; 23, 184, 188; 23, 327, 328.

<sup>154</sup> Vgl. nur die Entscheidung des Reichsgerichts RGSt. 8, 390, 394.

griffen<sup>155</sup>, die die Unterbrechung der Verjährung durch eine Verlängerung in Form eines Gerichtsbeschlusses ersetzen wollten, „wenn es die besonderen Umstände des Falles gebieten“<sup>156</sup>. In ihnen zeigt sich ein dreistufiges Modell der Verjährung. Der Verfolgungspflicht folgt (sofern die Verfolgung innerhalb der Frist der ersten Stufe begonnen wird) eine Phase der Opportunität, an die sich ein Verfolgungsverbot anschließt. In der NS-Zeit wurde die der Weimarer Verlängerungslösung zugrunde liegende Idee einer gerichtlichen Entscheidung über die weiterhin bestehende Notwendigkeit der Verjährung radikalisiert<sup>157</sup> und durch staatsanwaltliche Entscheidung über die eventuelle Nichterforderlichkeit der weiteren Verfolgung ersetzt<sup>158</sup>. Ein solches Modell<sup>159</sup> – das sich am deutlichsten in der Fassung der ersten Lesung des Entwurfs von 1936 findet<sup>160</sup> – ist noch heute im Strafgesetzbuch zu finden. Das

<sup>155</sup> Anders Geilen, FS H.-L. Schreiber, S. 95.

<sup>156</sup> Diese Lösung wurde in ähnlicher Form von der Denkschrift „Nationalsozialistisches Strafrecht“ (Kerrl, Nationalsozialistisches Strafrecht, S. 129) und auch vom Referentenentwurf von 1933 aufgenommen (§ 81 f. E 1933).

<sup>157</sup> Dabei wurde vor allem die Koppelung der Opportunitätsentscheidung an die Entdeckung der Tat in der regulären Verjährungsfrist aufgehoben.

<sup>158</sup> Nicht zufällig ging die „amtliche Kommission zur Beratung der Strafrechterneuerung“ davon aus, dass eine vollständige Umstellung auf eine Stufenlösung (vgl. die folgenden Fn.) ebenso eine Vorschrift zur Verlängerung wie eine solche zum Ruhen der Verjährung überflüssig mache, Reimer, in: Gürtner (Hrsg.), Das kommende deutsche Strafrecht, 1. Aufl., S. 160.

<sup>159</sup> Ein früher Vorschlag, der offen von einer Stufung ausging, wurde im Rahmen der Arbeiten der Strafrechtskommission am späteren Entwurf von 1936 von Freisler gemacht: „Man kann todeswürdige Verbrechen nach 20 Jahren verjähren lassen; man kann aber auch erklären, daß, wenn fünf oder acht Jahre nach einer Straftat verstrichen sind, eine Verfolgung nur dann stattfindet, wenn auf Anweisung einer höheren Stelle, z.B. des Generalstaatsanwalts, die Anklage erhoben wird. Da nimmt man dem Rechtsbrecher die absolute Sicherheit, an einem bestimmten Tag in Hamburg einlaufen zu können. [...] Nach einer gewissen, noch weiterliegenden Reihe von Jahren wird dann die Verjährung endgültig eintreten“, Freisler, in der 8. Sitzung der Strafrechtskommission am 18. Dezember 1933, abgedruckt in: Schubert/Regge, Quellen, Abt. II, Bd. 2, Teil 1, S. 191. Zustimmung erhielt Freisler von Klee, Kerrl, Dahm und Mezger, a.a.O., S. 194 ff. Vorsichtige Kritik kam von Gürtner in der 19. Sitzung der Strafrechtskommission am 3. März 1934, abgedruckt in: Schubert/Regge, Quellen, Abt. II, Bd. 2, Teil 1, S. 491.

Radikaler formulierte es Dahm: „Ich würde überhaupt keinen Endtermin angeben. Hinter dem Begriff der Verjährung steckt eine zivilrechtliche Vorstellung und die Vertragstheorie. Also ein liberaler Gedanke, der in das neue Strafgesetzbuch nicht mehr hineingehört. Ich bin dafür, daß diese Fragen in das Prozessrecht verwiesen werden“, a.a.O., S. 196.

<sup>160</sup> Dort hieß es in einer Anmerkung zu § 381 des Entwurfs (in der Fassung der ersten Lesung), in der die Berücksichtigung der Wirkungen der Zeit durch die kommende Strafprozessordnung umrissen wurde: „Die Beratungen der Kommission ergaben für die Regelung der Verfolgbarkeit strafbarer Handlungen die folgenden Richtlinien:

Zu unterscheiden sind: [...] a) der Verfolgungszwang [...] b) die Verfolgungsmöglichkeit [...] c) das Verfolgungsverbot.

Todeswürdige Verbrechen sollen stets dem Verfolgungszwang unterliegen; zuchthauswürdige Verbrechen sollen dem Verfolgungszwang bis zu einem bestimmten Zeitpunkte (5 Jahre?) und in der Folge der Verfolgungsmöglichkeit unterliegen; die sog. mittlere und kleinere Kriminalität soll dem Verfolgungszwang bis zu einem bestimmten Zeitpunkte (3 Jahre?), von da ab bis zu einem bestimmten weiteren Zeitpunkte (10 Jahre?) der Verfolgungsmöglichkeit und in der Folge dem Verfolgungsverbot unterliegen“, abgedruckt in: Schubert/Regge, Quellen, Abt. II, Bd. 1, Teil 1, S. 146.

Gesetz<sup>161</sup> geht davon aus, dass eine erkannte Maßregel in den ersten drei Jahren regelmäßig zu vollziehen ist. Erst im Anschluss verlangt § 67c Abs. 2 S. 1 StGB eine gerichtliche Überprüfung, ob die Maßregel noch erforderlich ist. Nach Ablauf weiterer zwei bis sieben Jahre tritt – ohne ein Ruhen oder eine Verlängerung – dann mit der Verjährung die Unzulässigkeit der Vollstreckung ein (§ 79 Abs. 4 StGB). Hinzu kommt, dass im Bereich der Vollstreckungsverjährung noch heute (allerdings unter engen Voraussetzungen) eine Verlängerung der Verjährung durch einen Gerichtsbeschluss vorgesehen ist (§ 79b StGB).

Insofern bietet sich für die Einordnung des nationalsozialistischen Verjährungsrechts eine Kontinuitätsauffassung an, bei der die NS-Zeit Tendenzen radikalisierte, die in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung jedoch sowohl vorher als auch später erkennbar sind. Es handelt sich weniger um „Exzesse“<sup>162</sup> oder die „Auswirkungen totalitärer Machtansprüche des Staates“<sup>163</sup>, sondern um langfristig im Verjährungsrecht angelegte Probleme<sup>164</sup>.

---

Zu einer solchen Staffelnung auch in den Vorschlägen der Strafprozessreform, vgl. nur die §§ 33 f. des StPO-Entwurfes der sog. Kleinen Strafprozesskommission, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. III, Bd. 1, S. 24. Rein fakultativ orientierten sich die späteren Vorschläge für die Verjährung erkannter Strafen, die sich in den Entwürfen zum Strafvollstreckungsrecht finden, vgl. nur § 48 des Entwurfs zu einem Strafvollzugsgesetz vom August 1939, abgedruckt in: *Schubert* (Hrsg.), *Akademie für Deutsches Recht*, Bd. 8, S. 427.

<sup>161</sup> Eingeführt wurden diese Bestimmungen allerdings schon vor der Formulierung der Staffelnung, mit dem Gewohnheitsverbrechergesetz von 1933. Vorläufer der Staffelnung finden sich in den Entwürfen von 1922 und 1925, die keine Verjährung von Maßregeln, wohl das Erfordernis der Kontrolle der weiteren Notwendigkeit der Maßregelverhängung nach einiger Zeit im Maßregelrecht selbst vorgesehen hatten (§ 50 E 1922 und § 50 E 1925).

Insofern verdeutlicht die NS-Zeit die Parallele der Stufenkonzepte für Maßregeln und Strafen, bei denen die Weimarer Verlängerungslösung eine mildere Form der sehr viel klarer gestaffelten Konzeption bei den Maßregeln darstellt. Zwischen 1933 und 1945 kulminieren die beiden Varianten der Staffelnung und werden auf beide Bereiche – Strafen und Maßregeln – angewandt. Nach 1945 – bzw. tatsächlich erst mit der Aufhebung des § 66 Abs. 2 StGB a.F. im Dritten Strafrechtsänderungsgesetz (vom 4. August 1953, BGBl. I 1953, S. 735) kehrte man in der Bundesrepublik wieder zur unterschiedlichen Verwendung in den Bereichen der Strafen und Maßregeln zurück.

<sup>162</sup> *Geilen*, FS H.-L. Schreiber, S. 94.

<sup>163</sup> *Bloy*, *Dogmatische Bedeutung*, S. 196.

<sup>164</sup> Nicht zufällig weisen sowohl Geilen als auch Bloy darauf hin, dass „eine gewisse Einbuße, die der Verjährungsgedanke an ‚innerer Kraft‘ erlitten hat, bis heute spürbar“ sei (*Bloy*, a.a.O., S. 196). Gerade an dem von beiden aufgegriffenen Zitat Reimers, der den Untergang einer „einmal begründete[n] Strafbarkeit einer Tat einer Tat durch Verjährung“ für „schon begrifflich ausgeschlossen“ hielt [*Reimer*, in: *Gürtner* (Hrsg.), *Das kommende deutsche Strafrecht*, 2. Aufl., S. 247], lässt sich die Kontinuität dieser Auffassung verdeutlichen. Reimer bezog sich seinerseits erkennbar auf Freisler, der in den Kommissionsberatungen geäußert hatte, das Erlöschen der Strafbarkeit durch die Verjährung sei ein „Schlag ins Gesicht, weil dieser Satz eine sittliche Unmöglichkeit darstellt“, *Freisler*, in der 19. Sitzung der Strafrechtskommission am 3. März 1934, abgedruckt in: *Schubert/Regge*, Quellen, Abt. II, Bd. 2, Teil 1, S. 495. Zur Argumentation Freislers lässt sich jedoch zeigen, dass dessen Argument – abgesehen von der Formulierung – durchaus vor und nach der NS-Zeit erheblichen Zuspruch findet. Hierfür muss auf die Ausführungen zur Frage der Natur der Verjährung verwiesen werden, vgl. unten, Kap. 6, I. 2. c).

## IV. Entwicklung nach 1945

Die Entwicklung der Verjährungsdebatte in der Bundesrepublik lässt sich in eine Matrix von 3x2 Themenfeldern unterteilen. In der zeitlichen Abfolge – gleichsam die horizontale Ebene der Matrix – finden sich drei Komplexe, die sich z.T. überschneiden. Neben der Fortsetzung der Strafrechtsreform waren es die Aufarbeitungen von NS-Zeit und DDR-Zeit, die die Debatte über die Verjährung prägten. Diese Unterscheidung gibt die inhaltliche bzw. vertikale Prägung schon vor: Während die Strafrechtsreform im Wesentlichen an die bisherigen Arbeiten – auch an die zwischen 1933 und 1945 – anknüpfte und die schon in der Weimarer Republik deutlich werdende Bürokratisierung des Verjährungsrechts<sup>165</sup> fortsetzte, entwickelte sich der Umgang mit einer möglichen Verjährung von staatlich privilegierter Kriminalität (also in erster Linie von NS-Verbrechen), wie schon eingangs dieses Kapitels erwähnt, zum verjährungsrechtlich „beherrschenden Problem“<sup>166</sup> der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts.

## 1. Strafrechtsreform

Nachdem im Dritten Strafrechtsänderungsgesetz „einige nicht aufschiebbare Änderungen“ vorgenommen worden waren<sup>167</sup>, begann die von Justizminister Thomas Dehler (FDP) wieder aufgegriffene Reform des Strafgesetzbuches von neuem<sup>168</sup>. Zunächst wurden als Vorarbeiten zu den wichtigsten Fragen der Reform rechtsvergleichende Gutachten eingeholt<sup>169</sup>, im Anschluss begann die eigentliche Arbeit der Großen Strafrechtskommission ab dem Frühjahr 1954<sup>170</sup>.

In theoretischer Hinsicht schien die Kommission die Tradition der Weimarer Republik fortsetzen zu wollen. Schon in den Vorschlägen und Bemerkungen der Sachbearbeiter des Justizministeriums zur Verjährung<sup>171</sup>, die den Kommissionsberatungen als Grundlage dienten, war die Ablehnung einer theoretischen Festlegung zum Verjährungsrecht deutlich zu erkennen. Dort hielt man die „Notwendigkeit, das Institut der Verjährung sowohl in der Gestalt der Verfolgungs- als auch der Vollstreckungsverjährung beizubehalten“ für nicht weiter begründungsbedürftig<sup>172</sup>.

<sup>165</sup> Vgl. oben bei Fn. 144.

<sup>166</sup> Vgl. *Reichel*, Vergangenheitsbewältigung, S. 183.

<sup>167</sup> Begründung, BT-Drs. 1/3713, S. 18; vgl. auch *Zorn*, GA 1953, 60, 61.

<sup>168</sup> Vgl. zur Geschichte der Großen Strafrechtskommission *Vormbaum*, Strafrechtsgeschichte, 2. Aufl., S. 239 ff. und *Scheffler*, Reformzeitalter, S. 178 ff.

<sup>169</sup> Materialien zur Strafrechtsreform Bd. 1 und Bd. 2. Den Überblick zu den Verjährungsregeln erstellte *Ulrich Bräuel*, in: Materialien zur Strafrechtsreform, Bd. 2. Rechtsvergleichende Arbeiten, S. 429 ff. Einen Überblick über die Regelungen im Ausland bietet auch *Lorenz*, Verjährung in der Strafgesetzgebung, S. 33 ff.

<sup>170</sup> Die konstituierende Sitzung fand am 6. April 1954 statt. Eine Liste der Mitglieder findet sich in Bd. 1 der Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, A 1, S. 324.

<sup>171</sup> Umdruck J 19, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, Anhang, S. 206 ff.

<sup>172</sup> Umdruck J 19, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, Anhang, S. 208.

Dass hiermit nicht bloß die verbreitete Anerkennung der Verjährung unterstrichen werden sollte, sondern gleichzeitig auch die mangelnde Begründungsfähigkeit gemeint war, verdeutlicht die Stellungnahme von Goßrau für die Sachbearbeiter zu den „sogenannten Verjährungstheorien“, durch die er den Gesetzgeber nur in sehr geringem Umfang gebunden sah<sup>173</sup>. Damit hätten sich die Reformarbeiten theoretisch fast nahtlos in die Kontinuität des 20. Jahrhunderts gefügt, doch fällt im Gegensatz zu dieser allgemeinen Entwicklung in den Kommissionssitzungen eine ungewöhnliche Wiederbelebung der Diskussion um die Grundlagen der Verjährung auf: Ohne die Auseinandersetzung mit den NS-Verbrechen ausdrücklich zu nennen, befassten sich vor allem die Referenten in ungewöhnlicher Ausführlichkeit mit den theoretischen Grundlagen, die jedoch in erster Linie für die Entscheidung der Frage herangezogen wurden, ob die Verjährung dem materiellen Recht oder dem Prozessrecht zuzuordnen sei<sup>174</sup>. Der Grund für das Interesse an dieser Frage soll nur vermutet werden. Es ließe sich durchaus mit dem Wechsel des Reichsgerichts zur rein prozessualen Verjährungsauffassung erklären, mit dem dieses eine rückwirkende Verlängerung der Verjährung zu legitimieren suchte. Allerdings hatten auch BGH und BVerfG diese Kategorien – oder daran angelehnte Argumente – verwendet, um die (evtl.) rückwirkende Veränderung der Verjährungsfristen durch die sog. Ahndungsgesetze<sup>175</sup> zu legitimieren. Beide Gerichte sahen in der nachträglichen Festlegung des Ruhens der Verjährung zwischen 1933 und 1945 durch die Ahndungsgesetze keinen Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot<sup>176</sup>. Ob es die Rechtsprechung des Reichsgerichts von 1942 oder diese Entscheidungen waren, die dazu führten, dass die Kommission einen im Vergleich mit den vorangegangenen Reformarbeiten ungewöhnlich deutlichen Schwerpunkt auf die Bestimmung der Natur der Verjährung – und zu deren Bestimmung sogar auf die

<sup>173</sup> Goßrau, in der 25. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, S. 344.

<sup>174</sup> Deutlich wird dies bei Bockelmann, der nach seinen Ausführungen zu den Grundlagen der Verjährung bemerkt: „Wenn in diesen Erwägungen auch nur ein Kern von Richtigem steckt, dann ergibt sich, wie mir scheint, die zwingende Folgerung, daß die Verjährung kein Strafaufhebungsgrund, sondern nur ein Verfolgungshindernis sein kann“, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, S. 330. Und auch bei Schäfer wird die Verbindung der beiden Punkte deutlich: „Aber mir scheint, daß die Gründe, die hier für den Platzwechsel angeführt werden, doch dogmatisch von erheblicher Tragweite sind und über das engere Gebiet der Verjährung beträchtlich hinausreichen. [...] Deshalb scheint mir eine Besinnung auf die dogmatische Qualifizierung der Verjährung, die für die Plazierungsfrage von entscheidender Bedeutung ist, unausweichlich zu sein“, a.a.O., S. 333. Auch die Begründungen machen später deutlich, dass die Verjährung nicht ausschließlich dem Prozessrecht angehören dürfe (Begründung zum E 1959 I, S. 123; Begründung zum E 1962, S. 257: „Auf der anderen Seite eröffnet die Ausgestaltung der Verjährung als reines Verfahrenshindernis die Möglichkeit, bei der Verlängerung von Verjährungsfristen durch ein Gesetz auch solche Zuwiderhandlungen zu verfolgen, bei denen die Verjährung nach bisherigem Recht bereits eingetreten war. Gegen eine solche Möglichkeit wendet sich der Entwurf, da sie zur Rechtsunsicherheit führt und mit rechtstaatlichen Grundsätzen nicht vereinbar ist.“).

<sup>175</sup> Vgl. hierzu die im nächsten Gliederungspunkt folgenden Ausführungen zum Umgang mit der (potentiellen) Verjährung von NS-Verbrechen.

<sup>176</sup> BGHSt. 2, 300, 305 ff. und insb. BGHSt. 4, 379, 385, sowie BVerfGE 1, 418, 423.

Verjährungstheorien – legte, kann hier nicht abschließend geklärt werden<sup>177</sup>. Festhalten lassen sich jedoch zwei Punkte: Zum einen stand die Kommission einer rückwirkenden Verlängerung der Verjährung erkennbar ablehnend gegenüber<sup>178</sup>. Zum anderen war das neu erwachte Interesse an den Grundlagen der Verjährung nicht dem Versuch einer grundsätzlichen Neuausrichtung bzw. Legitimation des Verjährungsrechts geschuldet, sondern diente vor allem der Klärung konkreter Fragen<sup>179</sup>.

Daneben konnte lediglich die Suche nach den gesetzlich festgelegten Verlängerungsmöglichkeiten der Verjährungsfrist im Rahmen der Strafverfolgung – also das Thema der Reformdebatten in der Weimarer Republik – noch größere Diskussionsanteile auf sich vereinigen. Schon vom Umfang her stellten die Beratungen zur Frage der Unterbrechung der Verjährung das zentrale Thema der Reformarbeiten zwischen 1954 und 1962 dar, wobei sich die Große Strafrechtskommission gesetzestechnisch fast ausschließlich mit Negativvorbildern konfrontiert sah. Am deutlichsten wird dies – auch wenn die Regelung nicht zur Unterbrechung im technischen Sinne zu zählen ist – bei dem kurz vor Beginn der Reform aufgehobenen § 66 Abs. 2 StGB, der sein autoritäres Verständnis der Strafverfolgung in der bloß fakultativen Bindung der Staatsanwaltschaft an die Verjährung ausdrückte<sup>180</sup>. Doch auch ansonsten mutete die rechtliche Landschaft der Unterbrechung alles andere als liberal an. Die Generalklausel des geltenden Rechts war von der Rechtsprechung äu-

<sup>177</sup> Kritisch zu einem Schluss von der Zuordnung der Verjährung zum Prozessrecht auf die Zulässigkeit einer rückwirkenden Verlängerung ihrer Fristen äußerte sich Jescheck, der darauf hinwies, dass „es auch prozessuale Rechtspositionen gibt, die nicht durch einen Federstrich des Gesetzgebers wieder rückgängig gemacht werden dürfen“, Jescheck, in der 25. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, S. 348.

<sup>178</sup> Vgl. die Äußerungen von Schäfer und Jescheck: „Heute gilt wieder, wie vor 1935, der Satz, daß bei einer Verschiedenheit der Gesetze von der Zeit der begangenen Handlung bis zu deren Aburteilung das mildeste Gesetz anzuwenden ist [...]. Namentlich könnte auch heute eine *lex posterior specialis* den § 2 Abs. 2 als *lex generalis prior* derogieren, aber das müßte dann unzweideutig erfolgen und für eine Begründung der Rückwirkung ohne ein Eingehen auf § 2 Abs. 2 wäre kaum Raum mehr“, Schäfer, in der 25. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, B. 2, S. 341. „Die Gefahr, daß Gesetze geschaffen werden, die die Verjährungsfrist rückwirkend verlängern, halte ich nicht für sehr groß. Im Augenblick ist sie sicherlich nicht vorhanden. Käme es einmal zu einem solchen Gesetz, so sollte man nicht zögern, ihm die Anwendung zu versagen, weil es auch prozessuale Rechtspositionen gibt, die nicht durch einen Federstrich des Gesetzgebers wieder rückgängig gemacht werden dürfen“, Jescheck, ebd., S. 348.

<sup>179</sup> Neben der Diskussion um die rückwirkende Verlängerung von Verjährungsfristen wurde die Zuordnung der Verjährung zum materiellen Recht oder zum Prozessrecht u.a. für die Entscheidung über die Regelung der Verjährung im Strafgesetzbuch oder in der Strafprozessordnung, die Frage einer obligatorischen Strafmilderung bei teilweise abgelaufener Verjährungsfrist (Umdruck J 19, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, Anhang, S. 209) oder die Bestimmung der Rechtsfolge der Verjährung – Freispruch oder Einstellung – herangezogen (Schäfer, in der 25. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, S. 334).

<sup>180</sup> Kritisch zum autoritären Gehalt der Vorschrift Schwarz, StGB, 14. Aufl., § 66, Anm. 1a; gegen eine weitere Anwendbarkeit plädierten Kohlrausch/Lange, StGB, 39./40. Aufl., § 66; Jagusch, in: LK-StGB, 7. Aufl., § 66, Vorbem.; a.A. Schönke, StGB, 4. Aufl., Vorbem. zu § 66.

berst weit ausgelegt worden<sup>181</sup> und die vorangegangenen Entwürfe der Strafrechtsreform boten zur Eingrenzung der Missstände des geltenden Rechts nur einen Wechsel zur Verlängerung der Verjährung durch einen Gerichtsbeschluss an. Also zu einer Lösung, die zwar im Gegensatz zum geltenden Recht eine zeitliche Grenze der Erweiterung der Verjährung vorsah, in ihrem rechtspolitischen Konzept aber einen der beiden Vorläufer des § 66 Abs. 2 StGB bildete<sup>182</sup>. Hier wie dort war es der staatliche – wenig eingegrenzte – Beschluss, der über die Notwendigkeit der Fortsetzung der Strafverfolgung entscheiden sollte, wobei dieser allerdings in der Strafrechtsreform vor 1930 prospektiv vom Gericht und im Gesetz nach 1943 retrospektiv von der Staatsanwaltschaft getroffen werden sollte.

Die Beratungen über die Gestaltung der Unterbrechung zeigen deutlich, dass die Große Strafrechtskommission zwar bemüht war, der Unterbrechung der Verjährung eine klar begrenzte Struktur zu geben<sup>183</sup>, es ihr aber an einem verjährungsrechtlichen Grundgerüst fehlte, aus dem eine solche Struktur hätte abgeleitet werden können. Zwar zeichnen sich die Eingangsreferate von Bockelmann und Schäfer – wie bereits erwähnt – durch eine überraschend ausgiebige Beschäftigung mit der Verjährungstheorie aus, allerdings verwarf Bockelmann sämtliche dieser Begründungen<sup>184</sup>, wohingegen Schäfer – wenn auch in unterschiedlicher Abstufung – diese überwiegend akzeptierte<sup>185</sup>. Im Ergebnis setzte sich damit der Standpunkt der Sachbearbeiter durch, der eine nähere Begründung der Verjährung für nicht notwendig erachtete<sup>186</sup>. Dieser Ausrichtung entsprach auch die Lösung des Verlängerungsproblems, die auf eine Idee von Baldus zurückging, der vorschlug, die unterbrechende Wirkung von Ermittlungshandlungen in Form eines Kataloges festzulegen<sup>187</sup>. Die Anbindung an konkrete Handlungen, die im Gesetz aufgezählt werden sollten, kann somit im mehrfachen Sinne als „Geistesblitz“ von Baldus bewertet werden. Die Vorteile dieser Lösung lagen klar auf der Hand: Die enumerative Aufzählung

<sup>181</sup> Vgl. nur die Entscheidung vom 13. Juni 1956, in der der BGH festlegte, dass jede Maßnahme die Verjährung unterbreche, die „bestimmt und geeignet [sei], die Erledigung der Strafsache zu fördern, und damit der Verfolgung der zur Untersuchung stehenden Straftat“ diene. Im konkreten Fall wurde damit einer Verfügung zur Rückleitung von Akten im Rahmen des Revisionsverfahrens unterbrechende Wirkung zugebilligt, BGH NJW 1956, 1285. Ein Überblick über taugliche Unterbrechungshandlungen findet sich bei Lorenz, Verjährung in der Strafgesetzgebung, S. 9 f.

<sup>182</sup> Daneben sind – wie oben dargestellt – die Bestimmungen zum Einfluss der Zeit im Bereich der Maßregeln zu nennen.

<sup>183</sup> Nicht klar umgrenzen wollte die Kommission allerdings die Wirkungen der Unterbrechung, da deren Begrenzung auf die von der unterbrechenden Maßnahme Betroffenen nicht mehr für erforderlich gehalten wurde.

<sup>184</sup> Bockelmann, in der 25. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, S. 329 ff. Seine Akzeptanz der Verjährung gründete er auf eine Unterscheidung zwischen weltlicher Justiz und jüngstem Gericht: „Was nur noch Geschichte ist, gehört nicht mehr zur Zuständigkeit des Strafrichters“, a.a.O., S. 330.

<sup>185</sup> Schäfer, in der 25. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, S. 332 ff.

<sup>186</sup> Umdruck J 19, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, Anhang, S. 208 und Gofrau, in der 25. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, S. 344.

<sup>187</sup> Baldus, in der 25. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, S. 346 f.

verhinderte die Fortsetzung der immer unübersichtlicher werdenden Rechtsprechung zur Unterbrechung, die zugleich eingeführte „absolute“ Verjährungsfrist eine zeitlich unbegrenzte Verlängerung der Verjährung.

Doch zeigt der Fortgang der Beratungen, dass das autoritäre Erschrecken (entsprechend der „historischen Schrecksekunde“ aus der die Naturrechtserneuerung der Nachkriegszeit hervorging<sup>188</sup>), das in der Nachkriegszeit im Bereich der Verjährung auf die Einführung des § 66 Abs. 2 StGB durch den NS-Gesetzgeber folgte, nicht lange anhalten sollte. Zwar war man sich nach dieser Erfahrung zunächst einig, dass willkürliche Entscheidungen der Exekutive für die Bestimmung der Länge der Verjährung ungeeignet sein sollten, allerdings lässt die explosionsartige Vermehrung der Unterbrechungstatbestände<sup>189</sup> – in der ersten Lesung der Kommission waren nur fünf Unterbrechungstatbestände vorgesehen, in ihrer zweiten Lesung waren es bereits zehn und im zweiten Strafrechtsreformgesetz schließlich zwölf Tatbestände – wenig liberale Freude über diesen Prozess aufkommen und Befürchtungen für die gesetzgeberische Behandlung der Unterbrechung in den Folgejahren entstehen. In der Sache war jedoch zunächst grundsätzlich<sup>190</sup> der Exekutive die willkürliche Entscheidung über die Verjährung genommen – allerdings um den Preis, dass sie nunmehr in Form eines bürokratisch anmutenden Katalogs im Gesetz geregelt war<sup>191</sup>. Und auch beim Zuschnitt der Unterbrechungshandlungen findet sich eine Ausweitungstendenz. In den Beratungen der Großen Strafrechtskommission war die Entscheidung des Reichsstrafgesetzbuches, die Unterbrechung allein durch richterliche Handlungen anzuerkennen, noch beibehalten worden. Doch auch diese Hürde fiel bald. In den Beratungen einer Kommission der Landesjustizverwaltungen, die vom nordrhein-westfälischen Justizminister einberufen worden

<sup>188</sup> Vgl. *Vormbaum*, Strafrechtsgeschichte, 2. Aufl., S. 276.

<sup>189</sup> Kritisch zu dieser Entwicklung *Geilen*, FS H.-L. Schreiber, S. 97.

<sup>190</sup> Das Problem der künstlichen Unterbrechungen, das den Anlass der Kritik an der Regelung des RStGB gebildet hatte, wurde mit dem neu geschaffenen Katalog nur faktisch gelöst. Wie mit einer Katalogmaßnahme umzugehen war, die allein zur Unterbrechung der Verjährung vorgenommen wurde, blieb weiterhin offen, vgl. die Kritik von *Ostendorff*, Niederschrift von der 5. Tagung der Länderkommission, S. 43.

<sup>191</sup> Dass es sich bei den Katalogtatbeständen nicht um theoretisch begründete Anknüpfungspunkte handelte, wird an der Diskussion um die Unterbrechung durch die Anklageerhebung deutlich. Im E 1959 (in der Fassung der zweiten Lesung) war vorgesehen, dass „die richterliche Verfügung, die Anklageschrift dem Angeschuldigten oder die ihr entsprechende Antragsschrift dem Betroffenen mitzuteilen“ unterbrechende Wirkung haben sollte (§ 129 Abs. 1 Nr. 2 E 1959 II). Dagegen wurde eingewandt, das sei ein rein formaler Akt (*Dünnebieber*, Niederschrift von der 5. Tagung der Länderkommission, S. 52). Und auch eine Umstellung auf die Eröffnung des Hauptverfahrens wurde abgelehnt, da diese nicht möglich sei, wenn die Anklageschrift nicht zugestellt werden könne (*Goffrau*, ebd., S. 52). Aus diesen Gründen wurde die Unterbrechung an die Anklageerhebung angeknüpft (Ebd., S. 57).

Die Bürokratisierungstendenz lässt sich zudem mit den Änderungen durch das EGStGB von 1974 veranschaulichen, das den Unterbrechungszeitpunkt im Falle einer schriftlichen Anordnung auf den Zeitpunkt der Unterzeichnung festlegte (§ 78c Abs. 2 StGB).

war<sup>192</sup>, wurde die Anklageerhebung durch die Staatsanwaltschaft in die Unterbrechungstatbestände einbezogen<sup>193</sup> und damit der Spielraum der Staatsanwaltschaft im Hinblick auf die Verjährung erweitert<sup>194</sup>.

Gleichzeitig weitete die Kommission auch das Ruhen der Verjährung aus. Selbst wenn sich der Vorschlag Ostendorffs nicht durchsetzen konnte, das Ruhen der Verjährung für die Dauer eines ordnungsgemäß betriebenen Hauptverfahrens anzuordnen<sup>195</sup>, ging die Kommission erheblich über die in der Weimarer Republik erörterten Lösungen hinaus. Es war nicht, wie im Entwurf von 1930, ein zweijähriges Ruhen nach Anhängigwerden des Hauptverfahrens vorgesehen, das sich im Rechtsmittelverfahren auf vier Jahre verlängerte. Die im Entwurf von 1960 niedergelegten Vorschläge erkannten der Anklageerhebung unterbrechende Wirkung zu, verdoppelten also die theoretisch denkbare Verjährungsfrist für das Hauptverfahren (vorbehaltlich der Begrenzung der unterbrechungsbedingten Verlängerung der Verjährung durch die absoluten Verjährungsgrenze), und schlossen sie für das Rechtsmittelverfahren vollständig aus. Einfügt wurde die noch heute in § 78b Abs. 3 StGB vorgesehene Ablaufhemmung für die Verjährung zwischen dem „Urteil des ersten Rechtszuges“ und dem Zeitpunkt, „in dem das Verfahren rechtskräftig abgeschlossen ist“<sup>196</sup>. Diese letzte Änderung steht stellvertretend für einen Kurswechsel, den die Verlängerungsdebatte mit dem Abschluss der Strafrechtsreform

<sup>192</sup> Vormbaum/Rentrop, Strafrechtsreform, Bd. 1, S. XXXII f. Die Länderkommission tagte vom 29. September 1959 bis zum 12. Januar 1962 unter der Leitung von Krille. Die Kommission erarbeitete bis zum Januar 1962 einige Änderungsvorschläge, von denen einige – unter anderem auch die Verjährung – von der Bundesregierung schon im Entwurf von 1960 (BR-Drs. 270/69) berücksichtigt wurden, vgl. Scheffler, Reformzeitalter, S. 180.

<sup>193</sup> Niederschrift von der 5. Tagung der Länderkommission, S. 57.

<sup>194</sup> Im EGStGB kam zudem die Unterbrechung durch die erste Vernehmung des Beschuldigten oder die Bekanntgabe der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens hinzu, BGBl. I 1974, S. 469, 477.

<sup>195</sup> „Die Verjährung ruht ferner, solange das Verfahren bei Gericht anhängig ist (und betrieben wird. Ist das Verfahren aus Gründen, die vom Täter nicht zu vertreten sind, zum Stillstand gekommen, so ist das Ruhen mit der letzten richterlichen Handlung beendet. Die Verjährung ruht erneut, sobald das Verfahren wieder betrieben wird)“, Ostendorff, Niederschrift von der 5. Tagung der Länderkommission, S. 45.

<sup>196</sup> Vgl. Gofrau, Niederschrift von der 5. Tagung der Länderkommission, S. 47. Zustimmend Wilkerling, ebd. Nachweise zur späteren Diskussion, ob es sich bei dieser Vorschrift um ein Ruhen oder um eine Ablaufhemmung handelte, bei Jähnke, in: LK-StGB, 11. Aufl., § 78b, Rn. 13.

Dreher hatte die Regelung mit einer Parallele zur Vollstreckungsverjährung gerechtfertigt. In Verfahren, in denen schon ein erstinstanzliches Urteil ergangen sei, sei der Furcht vor dem Verlust von Beweismitteln kein besonderes Gewicht mehr beizumessen, so dass die Ruhensregelung gerechtfertigt werden könne, Dreher, Niederschrift von der 5. Tagung der Länderkommission, S. 48. Die Begründung wies später auf „gewisse Unzuträglichkeiten“ hin, die sich aus der Reform der Unterbrechungsvorschriften für die Praxis ergeben könnten. Im Rechtsmittelverfahren seien nur wenige richterliche Handlungen erforderlich, an die eine Unterbrechung der Verjährung angeknüpft werden könne. Vor allem aber beunruhigte die Verfasser der Begründung die Gefahr des Missbrauchs, wenn der Angeklagte durch „sachfremde oder von vornherein aussichtslose Anträge oder durch andere auf Verschleppung gerichtete Machenschaften“ versuche, das Verfahren in die Verjährung zu treiben, Begründung zum E 1960, S. 244. Kritisch zu dieser Vorschrift im späteren E 1960 hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit der Reformentwicklung, Kohlmann, FS Pfeiffer, S. 218.

im zweiten Strafrechtsreformgesetz<sup>197</sup> vollzog. Nach dem Inkrafttreten der absoluten Verjährung, die die Verlängerung der regulären Verjährungsfristen durch Unterbrechungen auf das Doppelte der ursprünglichen Frist begrenzte, musste sich die Verlängerungsdebatte zum Ruhen der Verjährung verlagern, wollte man die Entscheidung für eine absolute Grenze der Verjährung nicht offen aufgeben<sup>198</sup>. Neben rückwirkenden Fristverlängerungen blieb dem Gesetzgeber allein hier ein Spielraum, um die Verjährung weiterhin dem jeweiligen Verfolgungsinteresse anpassen zu können<sup>199</sup>. Auch wenn es der Ersetzung der unterbrechenden Wirkung des erstinstanzlichen Urteils durch die ruheähnliche Ablaufhemmung geschuldet war<sup>200</sup>, steht die Entscheidung, das Ruhen nicht mehr nach, sondern nunmehr vor der Unterbrechung im Gesetz zu regeln<sup>201</sup>, sinnbildlich für den sich abzeichnenden Wechsel im Fokus der Reformbestrebungen.

## 2. Auseinandersetzung mit den NS-Verbrechen

Das Thema, das sich zumindest im Hintergrund der Strafrechtsreform angedeutet hatte, wurde spätestens mit dem ersten Antrag zur Verlängerung laufender Verjährungsfristen von NS-Verbrechen allgemein bekannt, den die SPD 1960 im Bundestag stellte<sup>202</sup>. Mit diesem Antrag begann eine fast zwanzig Jahre dauernde Auseinandersetzung um den Umgang mit der Verjährung schwerer und schwerster Verbrechen, die erst 1979 mit der Aufhebung der Mordverjährung endete.

Die Debatte, auf die im Rahmen der Diskussion der Zulässigkeit einer rückwirkenden Verlängerung der Verjährungsfristen noch näher eingegangen werden soll, lässt sich im Wesentlichen in drei Abschnitte einteilen. In der Zeit zwischen 1945 und 1960 wurde die Verjährung dieser Verbrechen in doppelter Weise nicht diskutiert. In der unmittelbaren Nachkriegszeit wurde die Berufung auf die Verjährung durch Art. 2 Nr. 5 S. 1 des Kontrollratsgesetzes Nr. 10 ausgeschlossen, „soweit die

<sup>197</sup> Zweites Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 4. Juli 1969, BGBl. I 1969, S. 717.

<sup>198</sup> In der Entwurfsfassung der ersten Lesung der Großen Strafrechtskommission war die absolute Grenze der Verjährung noch im Wortsinne absolut und erfasste auch das Ruhen der Verjährung, vgl. *Schafheutle*, in der 52. Sitzung, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 4, S. 379. Dies wurde in der zweiten Lesung auf Anregung des Bundesgerichtshofes geändert, Umdruck II J 12, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Band 12, S. 516.

<sup>199</sup> Die Beschreibung Goßbraus, bei der „Problematik der Verjährung“ handle es sich im Grunde um „eine Problematik der Verjährungsunterbrechung“ (*Goßbrau*, Niederschrift von der 5. Tagung der Länderkommission, S. 46.), trifft für die Gesetzgebungsdiskussionen insofern nur für die gut einhundert Jahre von der Verabschiedung des RStGB bis zur Umsetzung der Strafrechtsreform zu. Im Anschluss sollte das Ruhen der Verjährung dominierend werden.

<sup>200</sup> *Goßbrau*, Niederschrift von der 5. Tagung der Länderkommission, S. 47.

<sup>201</sup> Eine solche Reihenfolge findet sich jedoch auch in der Strafrechtsreform der Weimarer Republik verschiedentlich, vgl. die Entwürfe von 1909, 1913, 1919, 1922, 1925 und 1927, wobei das Ruhen ab 1913 vor der Verlängerung der Verjährung durch einen Beschluss geregelt werden sollte. Im bisherigen Strafgesetzbuch folgte die Ruhensregelung hingegen derjenigen zur Unterbrechung.

<sup>202</sup> Entwurf eines Gesetzes über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfrist vom 23. März 1960, BT-Drs. 3/1738.

Zeitspanne vom 30. Januar 1933 bis zum 1. Juli 1945 in Frage kommt<sup>203</sup>. Dem schlossen sich die sog. Ahndungsgesetze der einzelnen Länder an und deklarierten die Verjährung zwischen 1933 und 1945 als ruhend<sup>204</sup>, was auch von der Rechtsprechung gebilligt wurde<sup>205</sup>. Handelte es sich kurz nach der Befreiung damit um eine „Nicht-Diskussion“, bei der die Notwendigkeit des Ausschlusses der Verjährung nicht in Frage gestellt wurde, wechselte im darauf folgenden Jahrzehnt das Vorzeichen – die geringe Dichte der Auseinandersetzung blieb jedoch gleich. Im Lauf der Fünfziger Jahre nahm die Verfolgungstätigkeit gegenüber NS-Verbrechen stetig ab<sup>206</sup> und auch in der Gesetzgebung waren Anzeichen für eine Normalisierung des Umgangs mit der Verjährung dieser Taten erkennbar. 1953 wurde im Dritten Strafrechtsänderungsgesetz die Ermessensentscheidung der Staatsanwaltschaft über die Fortsetzung der Verfolgung schwerster Taten gestrichen<sup>207</sup>, 1956 folgte im Ersten Gesetz zur Aufhebung des Besatzungsrechts<sup>208</sup> eine Aufhebung der Verjährungseinschränkungen durch das KRG 10<sup>209</sup>. Diese Entwicklung sollte sich vor allem mit dem Ulmer Einsatzgruppenprozess ändern, in dem bekannt wurde, dass keiner der Angeklagten zuvor wegen seiner Taten verfolgt worden war<sup>210</sup>. Im Dezember des Jahres 1958 nahm die „Zentrale Stelle der Landesjustizverwaltungen zur Aufklärung nationalsozialistischer Verbrechen“ ihre Arbeit auf. Mit der danach einsetzenden neuen Strafverfolgungstätigkeit in den Sechziger Jahren wurde auch wieder die Frage der Verjährung virulent und nahm – immerhin 15 Jahre nach der Befreiung Deutschlands – stetig an Bedeutung zu<sup>211</sup>.

<sup>203</sup> Abgedruckt bei *Vormbaum*, Strafrechtsgeschichte, 2. Aufl., S. 236 f. Eingehend zur Strafgesetzgebung des alliierten Kontrollrats, *Welp*, Strafgesetzgebung der Nachkriegszeit, S. 141 ff.

<sup>204</sup> Überblick bei *Zimmermann*, Vergangenheitsaufarbeitung, S. 67 ff., vgl. auch *Pföhler*, Unanwendbarkeit, S. 41 ff.

<sup>205</sup> BGHSt. 4, 379, 384 f., sowie BVerfGE 1, 418, 423 und auch schon OGHSt. 1, 310, 315.

<sup>206</sup> Die Zahl der neu eingeleiteten Ermittlungsverfahren sank im Zeitraum von 1950 bis 1952 von 2495 auf 467, ihren tiefsten Stand erreichte die Zahl 1954 (183 Verfahren) und blieb dann bis 1957 im Schnitt bei 240 neuen Verfahren im Jahr, v. *Miquel*, Ahnden oder Amnestieren, S. 146; weitere Nachweise bei *Vogel*, Weg aus der Vergangenheit, S. 12.

<sup>207</sup> Die Begründung zeigte dabei – neben einer Kritik an der Entscheidung der Staatsanwaltschaft – ihre Sympathie für eine Verjährung aller Straftaten: „Neuzeitlichem Rechtsdenken ist eine derartige Vorschrift aber fremd. Es verlangt, daß auch bei schwersten Taten einmal ein Zeitpunkt eintritt, von dem an, gleichgültig wie man die Rechtsnatur der Verjährung beurteilt, eine Strafverfolgung ausgeschlossen ist“, Begründung zum Gesetzentwurf, BT-Drucks. 1/3713, S. 34.

<sup>208</sup> BGBl. I 1956, S. 437.

<sup>209</sup> Jedenfalls soweit man die Kontrollratsgesetzgebung als vollständigen Ausschluss der Verjährung begreift. Überblick über die verschiedenen Interpretationsmöglichkeiten bei *Zimmermann*, Vergangenheitsaufarbeitung, S. 246. Nicht von dem Gesetz betroffen waren die Ahndungsgesetze, die als Landesrecht ergangen waren vgl. *Lackner*, NJW 1960, 1046, 1047. Bei *Lackner* findet sich auch ein Überblick über die Wirkungen des Gesetzes von 1956.

<sup>210</sup> Eingehend v. *Miquel*, Ahnden oder Amnestieren, S. 150 ff.; zur Vorgeschichte *Rückerl*, NS-Verbrechen vor Gericht, S. 139 ff., vgl. auch v. *Miquel*, Wir müssen mit den Mördern zusammenleben, S. 100 ff.

<sup>211</sup> Einen Eindruck von den Widerständen, mit denen sich die Zentralstelle auseinanderzusetzen hatte, vermittelt der Bericht *Kramers* über die Arbeit der Staatsanwältin *Barbara Just-Dahlmann*, die

Der Umschwung<sup>212</sup> kam jedoch zu spät, um dem Antrag der SPD aus dem Jahr 1960 noch zum Erfolg zu verhelfen. Er war Ende März gestellt worden, so dass noch vor seiner abschließenden Beratung durch den Bundestag die zweitlängste Verjährungsfrist, die für die mit einer zeitigen Zuchthausstrafe von über 10 Jahren bedrohten Taten galt, weitgehend<sup>213</sup> abgelaufen war. Da eine Veränderung<sup>214</sup> der betroffenen Verjährungsfristen ab diesem Zeitpunkt einen rückwirkenden Wiederbeginn der Verjährung bedeutet hätte, lehnte der Bundestag den Antrag ab<sup>215</sup>. Bis auf Mord (bzw. der Teilnahme hieran<sup>216</sup>) waren die NS-Verbrechen weitgehend verjährt.

Fünf Jahre später, im Jahr 1965, drohte auch den NS-Verbrechen, die unter die längste Verjährungsfrist fielen, die Verjährung<sup>217</sup>. Politisch war die Konstellation insofern neu, als nicht nur die SPD, sondern auch Teile der CDU die Verlängerung der Verjährung bzw. sogar ihre Aufhebung für Mord forderten<sup>218</sup>. Inhaltlich war die

---

aufgrund ihrer Sprachkenntnisse im Polnischen an die Zentralstelle versetzt worden war, *Kramer*, JJJZG 2 (2000/2001), 238 ff.; vgl. auch *Vormbaum*, Strafrechtsgeschichte, 2. Aufl., S. 229, v.*Miquel*, Ahnden oder Amnestieren, S. 162 ff. und *Vogel*, Weg aus der Vergangenheit, S. 15 ff.

<sup>212</sup> *Reichel*, Vergangenheitsbewältigung, S. 185; *Winkler*, Der lange Weg nach Westen, Bd. 2, S. 177; kritisch dazu, ob bei der Gründung der Zentralstelle überhaupt eine Umkehr bezweckt war oder nicht vielmehr der (vor allem außenpolitische) Druck ventiliert werden sollte, v.*Miquel*, Ahnden oder Amnestieren, S. 162 ff. Vgl. auch *Werle/Wandres*, Ausschwitz vor Gericht, S. 24 und *Rückerl*, NS-Verbrechen vor Gericht, S. 145.

<sup>213</sup> Auf die unterschiedlichen Fristregelungen der Ahndungsgesetze wird hier der Einfachheit halber nicht gesondert eingegangen.

<sup>214</sup> Die Antragsteller wollten bei der Berechnung der Verjährungsfrist die „Zeit vom 8. Mai 1945 bis zum 15. September 1949 außer Ansatz“ lassen, § 1 des Entwurfs eines Gesetzes über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfrist vom 23. März 1960, BT-Drs. 3/1738.

<sup>215</sup> 117. Sitzung des Bundestages vom 24. Mai 1960, abgedruckt in: *Bundestag* (Hrsg.), Zur Verjährung, Bd. 1, S. 47. Neben diesem Argument wurde der Antrag abgelehnt, weil man davon ausging, dass die Arbeit der Zentralen Stelle eine Verlängerung überflüssig mache, *Schäffer*, ebd., S. 27. Zudem stieß auch die rückwirkende Verlängerung noch laufender Verjährungsfristen auf verfassungsrechtliche Bedenken, *Bucher*, ebd., S. 36 f.

<sup>216</sup> Bis zur Entscheidung des Bundesgerichtshofes vom 22. Mai 1962 (BGH NJW 1962, 2209) war man davon ausgegangen, dass die Strafbarkeit eines Gehilfen bei einem Mord erst seit der Änderung des Strafgesetzbuches durch die Durchführungsverordnung zur Strafrechtsangleichungsverordnung von 1943 nicht mehr obligatorisch, sondern nur noch fakultativ zu mildern war. Der Bundesgerichtshof zog jedoch eine frühere Gesetzesänderung heran, die sich nicht im Text des Strafgesetzbuches niedergeschlagen hatte. Schon in der Verordnung gegen Gewaltverbrecher vom 5. Dezember 1939 war die Teilnahmestrafbarkeit für die Strafrahmen der Haupttat geöffnet worden – eine obligatorische Milderung also schon kurz nach Kriegsbeginn nicht mehr vorhanden. Die auf die Beteiligten eines Mordes anwendbare Verjährungsfrist entsprach daher ab diesem Zeitpunkt derjenigen für die täterschaftliche Begehung.

<sup>217</sup> Ausführliche Darstellungen zur Bundestagsdebatte finden sich bei *Sambale*, Verjährungsdiskussion, S. 64 ff.; v.*Miquel*, Ahnden oder Amnestieren, S. 285 ff. und *Reichel*, Vergangenheitsbewältigung, S. 185 ff.

<sup>218</sup> Zu den Anträgen der SPD vgl. BT-Drs. 4/3162 und BT-Drs. 4/3161. Der CDU-Abgeordnete Ernst Benda hatte zunächst nur eine Verlängerung der Verjährung schwerster Delikte auf dreißig Jahre erwogen, v.*Miquel*, Ahnden oder Amnestieren, S. 246; *Reichel*, Vergangenheitsbewältigung, S. 187. Er veränderte seine Forderungen, nachdem er von den Bestrebungen der SPD erfahren hatte und beantragte nunmehr – wie diese – die Aufhebung der Mordverjährung, BT-Drs. 4/2965.

rückwirkende Verlängerung der Verjährungsfristen heftig umstritten. Auf der einen Seite stand die Bundesregierung, die ihre Ablehnung weiterhin auf die Sorge vor einer eventuellen Verfassungswidrigkeit einer rückwirkenden Verjährungsverlängerung stützte<sup>219</sup>. Auf der anderen Seite hatten sich 76 Staats- und Strafrechtslehrer gegen diese verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesprochen<sup>220</sup>. Und auch im Bundestag, dessen erste Lesung zu den Entwürfen später als „Sternstunde“ bezeichnet werden sollte<sup>221</sup>, waren es vor allem verfassungsrechtliche Argumente, die für oder auch gegen die Verlängerung der Verjährungsfristen vorgebracht wurden<sup>222</sup>. Der „Sternstunde“ folgte jedoch „nur ein Kompromiss“<sup>223</sup>. Zurückgehend auf einen Vorschlag Adenauers, der die Spaltung der CDU vermeiden wollte<sup>224</sup>, hatte der Rechtsausschuss den Grundgedanken des SPD-Antrags von 1960 aufgegriffen und ein Ruhen der Verjährung zwischen 1945 und 1949 angenommen<sup>225</sup>. Diese Neuberechnung war es, die sich in den folgenden Lesungen im Bundestag durchsetzte und die dem schließlich verabschiedeten Gesetz seinen Namen gab. Mit dem „Gesetz über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen“<sup>226</sup> wurde die Verjährung der mit lebenslangem Zuchthaus bedrohten Verbrechen für „die Zeit vom 8. Mai 1945 bis zum 31. Dezember 1949“ für ruhend erklärt. Im Ergebnis war das drohende Ende der Verjährung um fast fünf Jahre hinausgeschoben.

<sup>219</sup> Nachweise bei *v.Miquel*, Ahnden oder Amnestieren, S. 234.

<sup>220</sup> Erklärung deutscher Staatsrechtslehrer und Strafrechtslehrer zur Frage der Verjährungsfrist für die Verfolgung von Mordtaten, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, Bd. 3, 1965, S. 279. In einem Begleitschreiben an Benda vermerkte Bachof, der ihm den Aufruf am Tag der Bundestagsdebatte übersandte: „Obwohl ein Teil der Hochschullehrer wegen des zu Ende gehenden Semesters nicht erreicht werden konnte, haben innerhalb von nur vier Tagen 76 Staatsrechtslehrer oder Strafrechtslehrer ihre Zustimmung erklärt. [...] Etliche weitere Hochschullehrer haben in der Sache ihre volle Zustimmung erklärt aber gemeint, von einer Mitunterzeichnung absehen zu sollen, weil sie sich bereits an anderer Stelle in gleichem Sinne geäußert hatten oder weil sie sich wegen ihrer Stellung als Richter usw. an einer öffentlichen Erklärung gehindert sahen“, zit. nach *Benda*, in der 170. Sitzung des Bundestages am 10. März 1965, abgedruckt in: *Bundestag* (Hrsg.), Zur Verjährung, Bd. 1, S. 159.

Im Schrifttum plädierten für eine Verlängerung: *Baumann*, Der Aufstand des schlechten Gewissens; *Benda*, Verjährung und Rechtsstaat; *Klug*, JZ 1965, 149; die Mitglieder des Hamburger Seminars für Strafrecht und Kriminalistik, *Sieverts* et al., in: Die Zeit vom 5. Februar 1965, S. 4; *Calvelli-Adorno*, NJW 1965, 273; *Fuhrmann*, JR 1965, 15, 16. Eine Verlängerung hielten für unzulässig – eine Neuberechnung der Hemmung hingegen für zulässig: *Arndt*, NJW 1961, 14; *ders.* JZ 1965, 145; *Schmid*, in: Die Zeit vom 5. Februar 1965, S. 5. Für die Bedenken der Bundesregierung sprach sich aus: *Pawlowski*, NJW 1965, 287, 288. Für einen Versuch – der „Gesetzgeber hätte dann bei negativem Ausgang [vor dem Verfassungsgericht] wenigstens ‚das Seinige‘“ getan – plädierte *Adam*, NJW 1956, 288.

<sup>221</sup> *Reichel*, Vergangenheitsbewältigung, S. 185.

<sup>222</sup> Vgl. nur die Ausführungen von *Benda* (in der 170. Sitzung des Bundestages am 10. März 1965, abgedruckt in: *Bundestag* (Hrsg.), Zur Verjährung, Bd. 1, S. 156 ff.), *M. Hirsch* (ebd., S. 171 f.) und *Bucher* (ebd., S. 181 ff.).

<sup>223</sup> *Reichel*, Vergangenheitsbewältigung, S. 185 und 191; krit. auch *Wassermann*, JR 1965, 223.

<sup>224</sup> *v.Miquel*, Ahnden oder Amnestieren, S. 289.

<sup>225</sup> Bericht des Rechtsausschusses vom 23. März 1965, abgedruckt in: *Bundestag* (Hrsg.), Zur Verjährung, Bd. 1, S. 254 (Anlage 2). Zunächst waren vom Rechtsausschuss die Verlängerung und das Ruhen noch nebeneinander gestellt worden (a.a.O., S. 249).

<sup>226</sup> Vom 13. April 1965, BGBl. I, S. 315.

Knapp vier Jahre später, also im Jahr 1969, auf dessen Ende man den Ablauf der Verjährungsfrist verschoben hatte, entschied das Bundesverfassungsgericht über das Berechnungsgesetz<sup>227</sup>. Das Gericht erklärte das Gesetz für mit der Verfassung vereinbar, wählte jedoch eine andere Begründung als der Gesetzgeber und läutete damit eine neue Phase in der Debatte ein. Die Lösung des Verjährungsproblems über eine „Neuberechnung“ überzeugte die Richter nicht, sie gingen davon aus, dass es sich bei dem Gesetz von 1965 um eine Verlängerung der Verjährung durch eine „neue Hemmung“ handelte, was sich schon darin zeige, dass das Gesetz nur für nichtverjährte Taten gelte. Im Falle einer deklaratorischen Korrektur der Berechnung hätte dies für alle Verjährungsfristen, die zwischen 1945 und 1949 noch liefen, gelten müssen<sup>228</sup>. Doch die rückwirkende Verlängerung der laufenden Verjährungsfristen sei verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Insbesondere einen Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot sahen die Richter als nicht gegeben an. Es gelte für den Tatbestand und die Strafdrohung, verbiete also „sowohl die rückwirkende Strafbegründung, wie die rückwirkende Strafverschärfung“<sup>229</sup>. Über die zulässige Dauer der Strafverfolgung sage Art. 103 Abs. 2 GG hingegen nichts. Das Gericht knüpfte damit an seine frühere Rechtsprechung an<sup>230</sup>, griff aber nicht die in der Debatte meist verwendete Auseinandersetzung um die Rechtsnatur der Verjährung auf<sup>231</sup>. Auch wenn seine Unterscheidung zwischen „Strafbarkeit“ und „Verfolgbarkeit“ den dort verwendeten Argumenten im Ergebnis sehr nahe kam, entwickelte es seine Position unmittelbar aus der Verfassung<sup>232</sup>.

In der 1969 folgenden Debatte über die erneute Verlängerung der Verjährung waren den Kritikern der Verlängerung die beiden bisher verwendeten Hauptargumente genommen. Nach dem Urteil des Verfassungsgerichts war den Bedenken hinsichtlich der Verfassungswidrigkeit weiterer Verlängerungen zumindest formal

<sup>227</sup> BVerfGE 25, 269.

<sup>228</sup> BVerfGE 25, 269, 283 f.

<sup>229</sup> BVerfGE 25, 269, 286.

<sup>230</sup> BVerfG 1, 418, 423. Vgl. aber auch *Dannecker*, Das intertemporale Strafrecht, S. 329, Fn. 329, der darauf hinweist, dass das BVerfG das Rückwirkungsverbot in einer früheren Entscheidung als einschlägig angesehen haben dürfte (m.w.N.). Das BVerfG hatte die Strafbarkeit gem. § 90a StGB als nicht vereinbar mit Art. 21 GG erklärt und ergänzt, dass sich „die Prüfung, ob auch das Rückwirkungsverbot verletzt ist“, erübrige, BVerfGE 12, 297, 307.

<sup>231</sup> Insofern konnte es auch eine Auseinandersetzung mit seiner Entscheidung vom 13. November 1962 unterlassen, in der es für die Verjährung des Beamtendisziplinarrechts alleine aufgrund ihrer Stellung im Gesetz auf einen materiellen Charakter der Verjährung schloss, BVerfGE 15, 105, 116 (vgl. aber *Frost*, DRiZ 1965, 89, 90). Auch in einer Entscheidung aus dem Jahr 1957 hatte das Gericht zur materiellen Auffassung tendiert, BVerfGE 7, 29, 43.

<sup>232</sup> Dies hatte Benda schon vor der Verabschiedung des Berechnungsgesetzes gefordert, *Benda*, Verjährung und Rechtsstaat, S. 24; kritisch auch *Baumann*, Aufstand des schlechten Gewissens, S. 14 f. („arge Begriffsjurisprudenz“); *Arndt*, NJW 1961, 14, 15 („anachronistisch“); ebenso *ders.*, JZ 1965, 145, 147; *Frost*, DRiZ 1965, 89, 90; *Fuhrmann*, JR 1965, 15, 16; *Grünwald*, MDR 1965, 521, 522; *H.-L. Schreiber*, ZStW 80 (1968), 348, 361 f.; *Schultz*, Verfolgungsverjährung, S. 156 und *Schmid*, in: Die Zeit vom 5. Februar 1965, S. 5. Mit der verfahrensrechtlichen Zuordnung argumentierte *Klug*, JZ 1965, 149, 150 f.; kritisch auch *Bemmann*, JuS 1965, 333, 335 ff.; Betonung der Unterscheidung von materiellem Recht und Verfahrensrecht auch bei *Pföhler*, Unanwendbarkeit, S. 66.

der Boden entzogen<sup>233</sup>. Hinzu kam, dass der Leiter der Zentralen Stelle, Adalbert Ruckerl, nachdrücklich darauf hinwies, dass zu erwarten sei, dass auch „nach 1969 bisher noch unbekannte NS-Verbrechen und NS-Verbrecher bekannt werden“<sup>234</sup>. Damit war neben den verfassungsrechtlichen Bedenken das zweite Argument ausgeräumt, das stets von den Gegnern einer Verlängerung vorgebracht worden war. Die mangelnde Notwendigkeit einer Verlängerung konnte nun nicht mehr mit dem raschen Fortschritt der Ermittlungen begründet werden<sup>235</sup>. Und auch die 1965 mehrfach geäußerten Bestrebungen, eine differenzierte Lösung der Verjährungsverlängerung zu schaffen, die zwischen „Mitläufern“ und Haupttätern unterschied<sup>236</sup>, waren 1969 kaum noch von Bedeutung. Nach der „Panne“<sup>237</sup> im EGO-WiG waren infolge der dortigen Strafmilderungsmöglichkeit für Teilnehmer im Ergebnis zahlreiche Teilnahmestrafbarkeiten rückwirkend verjährt<sup>238</sup>. Die Diskussion ging daher ab 1969 zunehmend von einer rechtlichen zu einer offen politischen Argumentation über<sup>239</sup>. Mit einer breiten Mehrheit wurde die 1969 drohende Verjährung durch eine Anhebung der Fristen für die schwersten Delikte um zehn Jahre auf 30 Jahre abgewandt, 1979 folgte die Aufhebung der Verjährung für Mord<sup>240</sup>.

<sup>233</sup> Bezeichnend ist die Rede von Bucher, die die deutlichste Kritik an der Entscheidung enthält: „Nun hat zwar das Bundesverfassungsgericht gesprochen [...]. Wir halten diese Entscheidung – das sage ich ganz offen – für nicht richtig – das darf man ja –, aber wir sehen selbstverständlich davon ab, dieses Argument nach dem Spruch des Bundesverfassungsgerichts weiter vorzutragen“, *Bucher*, abgedruckt in: *Bundestag* (Hrsg.), *Zur Verjährung*, Bd. 2, S. 428.

<sup>234</sup> Ruckerl vor der CDU/CSU Fraktion, abgedruckt bei *Vogel*, *Weg aus der Vergangenheit*, S. 92.

<sup>235</sup> Vgl. nur die Überlegungen von Bundesjustizminister Schäffer, der schon in der Verlängerungsdebatte von 1960 davon ausging, dass „alle bedeutsamen Massenvernichtungsaktionen der Kriegszeit systematisch erfaßt und weitgehend erforscht“ seien, *Schäffer*, in: *Bundestag* (Hrsg.), *Zur Verjährung*, Bd. 1, S. 27.

<sup>236</sup> Vgl. nur *Güde*, in der 175. Sitzung des Bundestages am 25. März 1965, abgedruckt in: *Bundestag* (Hrsg.), *Zur Verjährung*, Bd. 1, S. 261 und die entsprechenden Vorschläge des Rechtsausschusses in der Debatte von 1965, Bericht des Rechtsausschusses vom 23. März 1965, abgedruckt in: *Bundestag* (Hrsg.), *Zur Verjährung*, Bd. 1, S. 255.

<sup>237</sup> Zu den Wirkungen des EGOWiG auf die Verjährung, vgl. unten Kap. 7, I. 2. a) bb) sowie die Nachweise in der folgenden Fußnote.

<sup>238</sup> Zur „Panne“ im EGOWiG, vgl. den Überblick bei *Greve*, *Amnestierung*, S. 295 ff.; *v.Miquel*, *Ahnden oder Amnestieren*, S. 208 ff., insb. S. 218 ff.; *I. Müller*, *Furchtbare Juristen*, S. 246 ff.; *Rottleuthner*, *Hat Dreher gedreht?*, S. 307 ff.; *Reichel*, *Vergangenheitsbewältigung*, S. 192 f.; *Werle*, *NJW* 1992, 2529, 2531 f.; *Werle/Wandres*, *Auschwitz vor Gericht*, S. 25 f. Eingehend zur Entscheidung des BGH über die „Panne“, *Küper*, *FS Eisenberg*, S. 337 ff.

Auf die eventuelle Kehrseite der „Panne“ hatte schon M. Hirsch im Bundestag hingewiesen: „Es erleichtert sicher bei manchen im Hause jetzt die Entscheidung, noch einmal eine solche Verlängerung der Verjährungsfrist herbeizuführen“, *M. Hirsch*, in der 236. Sitzung des Bundestages am 11. Juni 1969, abgedruckt in: *Bundestag* (Hrsg.), *Zur Verjährung*, Bd. 2, S. 404 f.

<sup>239</sup> Vgl. nur die Ablehnung von *Weber* (SPD) aus der Diskussion von 1979, sich auf „vermeintliche Rechtspositionen zurückzuziehen“, in der 145. Sitzung des Bundestages am 29. März 1979, in: *Bundestag* (Hrsg.), *Zur Verjährung*, Bd. 2, S. 553, ähnlich *Hansen*, ebd., S. 581.

<sup>240</sup> Überblick bei *Vormbaum*, *FS Bemmman*, S. 492. Eingehend zur rückwirkenden Verlängerung der Verjährungsfristen *Dannecker*, *Das intertemporale Strafrecht*, S. 325 ff.

### 3. Auseinandersetzung mit dem DDR-Unrecht

Mit der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten stellte sich zum dritten Mal im 20. Jahrhundert für Deutschland die Frage, wie mit den Straftaten eines vergangenen Systems umzugehen war. Fielen die in den nach dem Ersten Weltkrieg durchgeführten Leipziger Kriegsverbrecherprozessen<sup>241</sup> der Verjährung entthobenen Taten in die vier Jahre zwischen 1914 und 1918 und die Verbrechen des „Tausendjährigen Reiches“ auf die zwölf Jahre zwischen 1933 und 1945, so ging es nach dem Ende der DDR auch zeitlich um eine andere Dimension von Straftaten. Seit ihrer Gründung im Jahr 1949 waren zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten über vierzig Jahre vergangen.

Das Verjährungsrecht des Einigungsvertrages findet sich in den Artt. 315, 315a EGStGB, die die Grundlage für die Beurteilung der Frage bildeten, ob eine in der DDR begangene Straftat weiterhin verfolgbar bleiben sollte. Der erste Satz des Art. 315a EGStGB, der die Hauptregel zur Verjährung bildete, sollte für den Umgang mit dem Rechtsinstitut programmatisch werden: „Soweit die Verjährung der Verfolgung oder der Vollstreckung nach dem Recht der Deutschen Demokratischen Republik bis zum Wirksamwerden des Beitritts nicht eingetreten war, bleibt es dabei“ (Art. 315a S. 1 EGStGB<sup>242</sup>). Um dies sicherzustellen, ordnete der Gesetzgeber im zweiten Satz der Vorschrift eine Unterbrechung aller noch laufenden Verjährungsfristen mit dem Wirksamwerden des Beitritts an<sup>243</sup>. Man ging davon aus, dass einigungsbedingt ein faktischer Stillstand der Rechtspflege eingetreten sei und wollte so der Unmöglichkeit einer Unterbrechung der Verjährung in jedem Einzelfall vorbeugen<sup>244</sup>. Unklar blieb im Einigungsvertrag jedoch, welche Straftaten seine Verfasser im Jahr 1990 als noch nicht verjährt ansahen. Diese Fragestellung betraf vor allem zwei Konstellationen:

1. Eine Tat war alleine nach dem Recht der DDR strafbar. Hier stellte sich die Frage, ob bei systembedingter Nichtverfolgung die Verjährung geruht hatte<sup>245</sup>.

<sup>241</sup> Zu diesen Prozessen näher unten, Kap. 6, I. 5. a).

<sup>242</sup> In der Fassung des Einigungsvertragsgesetzes vom 23. September 1990, BGBl. II 1990, S. 885, 955.

<sup>243</sup> Zustimmung zur Unterbrechung durch das Gesetz *Dannecker*, Das intertemporale Strafrecht, S. 452.

<sup>244</sup> *Otto*, Jura 1994, 611.

<sup>245</sup> Für ein Ruhen bei systembedingter Nichtverfolgung sprachen sich aus: *Lemke/Hettinger*, StV 1991, 421, 422; *Krehl*, DtZ 1992, 13, 15; *Kramer*, NJ 1992, 233, 235; *König*, NStZ 1991, 566, 570; *ders.*, NStZ 1992, 185; *Geiger*, JR 1992, 397, 400 f.; *Riedel*, DtZ 1992, 162, 166; *Wassermann*, FS Spindel, S. 652 f.; *Weber*, GA 1993, 195, 209, Fn. 60; *Tröndle*, Verjährungsprobleme, S. 243 f. und (mit anderer Begründung) *Schroeder*, ZRP 1993, 244, 245 f. Kritisch hierzu: *Küpper/Wilms*, ZRP 1992, 91, 96; *Grünwald*, StV 1992, 333 ff.; *Breymann*, NStZ 1991, 463, 465; *Roggemann*, DtZ 1993, 10, 15; *Pieroth/Kingreen*, NJ 1993, 385, 389 f. und *Küpper*, JuS 1992, 723, 725. Vgl. hierzu auch: *Arnold*, „Bewältigung“ der DDR-Vergangenheit, S. 296; *Papier*, Vergangenheitsbewältigung, S. 626; *Arnold/Kreicker*, NJ 2001, 225 ff.; *Kreicker*, Art. 7 EMRK und die Gewalttaten an der deutsch-deutschen Grenze, S. 65 ff.; *Rosenau*, Tödliche Schüsse im staatlichen Auftrag, 2. Aufl., S. 293 ff.; *Jähnke*, in: LK-StGB, 11. Aufl., § 78c, Rn. 46 ff.; *Eser*, in: Schönke/Schröder, 27. Aufl., Vor § 3, Rn. 114; *Rudolphi/Wolter*, in: SK-StGB, Vor § 78, Rn. 14 f.; und *Zimmermann*, Vergangenheitsaufarbeitung, S. 99 ff. Vgl. dort auch zu Überlegungen zum Ruhen nach § 84 StGB-DDR, a.a.O., S. 275 ff.

2. Eine Tat war nach dem Recht der DDR und nach westdeutschem Strafrecht strafbar. Hier stellten sich zwei Fragen. Zum einen musste geklärt werden, ob die Verfolgbarkeit der Tat nach westdeutschem Strafrecht ein Ruhen der ostdeutschen Verjährung wegen systembedingter Nichtverfolgung hindern konnte und zum anderen war umstritten, ob dann, wenn der westdeutsche „Strafanspruch“<sup>246</sup> verjährt war, der unverjäherte ostdeutsche „Strafanspruch“ im Rahmen des Beitritts auf das vereinigte Deutschland übergehen konnte<sup>247</sup>.

Nachdem sich das Oberlandesgericht Frankfurt kritisch zum Ruhen der Verjährung staatlich privilegierter Kriminalität in der DDR geäußert hatte<sup>248</sup>, griff die Politik das Thema auf. Die unmittelbare Reaktion auf den Beschluss kam von Bundesjustizminister Kinkel, der zwar dem OLG in dem konkret entschiedenen Fall zustimmte, aber sein Unverständnis über eine eventuelle Verjährung der meisten politisch motivierten Straftaten in der DDR ausdrückte<sup>249</sup>. Im November 1991 behandelte die Justizministerkonferenz das Thema und sprach sich für das Ruhen der Verjährung aus<sup>250</sup>, und im Februar des Folgejahres beantragten die Länder Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen im Bundesrat, der Gesetzgeber solle

<sup>246</sup> Die Bezugnahme auf „Strafansprüche“ erscheint historisch und dogmatisch ungenau (dazu sogleich). Aufgrund der Üblichkeit der Bezeichnung wird diese jedoch auch hier und im Folgenden verwendet.

<sup>247</sup> Diese Fragen beantworteten positiv *Sauter*, DtZ 1992, 169, 171; *Geiger*, JR 1992, 397, 403; *König*, NSTZ 1992, 185, 186; *Riedel*, DtZ 1992, 162, 167 f.; *Tröndle*, Verjährungsprobleme, S. 244 ff. und *Schroeder*, ZRP 1993, 244, 246. Kritisch hierzu: *Lemke/Hettinger*, StV 1991, 421 f.; *Grünwald*, StV 1992, 333, 337; *Renzikowski*, JR 1992, 270, 274; *Pieroth/Kingreen*, NJ 1993, 385, 390. Vgl. hierzu auch: *Otto*, Jura 1994, 611, 612 f.; *Weber*, GA 1993, 195, 208 f.; *Burian*, GA 1997, 162, 166; *Jähnke*, in: LK-StGB, 11. Aufl., § 78c, Rn. 51 ff.; *Rudolphi/Wolter*, in: SK-StGB, Vor § 78, Rn. 16 f. und *Schreiber*, ZStW 107 (1995), 157, 178 f. Für ein Ruhen auch der westdeutschen Verjährung sprach sich *S. Cramer* aus, NSTZ 1995, 114 f.

Zur Frage der Unterbrechung der Verjährung durch den Einigungsvertrag bei Taten, die auf dem Gebiet der DDR begangen wurden, aber ausschließlich nach bundesdeutschem Strafrecht strafbar waren, vgl. *Arnold/Kreicker*, NJ 2001, 225, 230. Zum interessanten Fall eines in Westdeutschland lebenden Täters, vgl. das Urteil des LG Berlin vom 22. April 1999, wiedergegeben und besprochen bei *D. Albrecht*, GA 2000, 123 ff., die allerdings die Verfolgung aufgrund eines konkurrierenden „Strafanspruchs“ der DDR, wenn der bundesdeutsche „Strafanspruch“ untergegangen war, nur für Personen zulassen will, die sich auf dem Gebiet der DDR aufhielten. Vgl. hierzu auch *Jähnke*, in: LK-StGB, 11. Aufl., § 78c, Rn. 54. Vergleichen könnte man den Fall der Verjährung des konkurrierenden westdeutschen „Strafanspruchs“ mit einer dort auch erfolgten Verurteilung, so dass sich die Frage stellt, ob ein Täter, der in Westdeutschland schon verurteilt wurde, aufgrund des übernommenen ostdeutschen „Strafanspruchs“ noch einmal verurteilt werden könnte, vgl. hierzu *Geiger*, JR 1992, 397, 404.

<sup>248</sup> OLG Frankfurt a.M., DtZ 1991, 416. Zustimmungende Anmerkung von *Lemke/Hettinger*, StV 1992, 421 ff.; kritische Besprechung bei *König*, NSTZ 1991, 566. Vgl. später auch die Entscheidung des OLG Braunschweig DtZ 1992, 126. Kritische Anmerkung von *Kramer*, NJ 1992, 233 ff.

<sup>249</sup> Die Äußerung stammt aus einer Pressemeldung, die zwei Tage nach einem Bericht einer Fernsehsendung über das Urteil veröffentlicht wurde, *Bundesjustizministerium*, Pressemeldung vom 8. August 1991, abgedruckt in: DtZ 1991, 404. Bei der Eröffnung des Deutschen Richtertags am 23. September 1991 erhob Kinkel eine ähnliche Forderung, DRiZ 1991, 464. Vgl. auch *Kinkel*, JZ 1992, 485, 488.

<sup>250</sup> Wiedergegeben in: BT-Drs. 12/1658, S. 8.

eine „Klarstellung der verjährungsrechtlichen Beurteilung von SED-Unrechtstaten“ aussprechen<sup>251</sup>. Auch wenn verschiedentlich Zweifel am deklaratorischen Charakter des Gesetzes aufgeworfen werden<sup>252</sup>, trat das (erste) Verjährungsgesetz im März 1993 in Kraft. In ihm wurde nicht nur rückwirkend das Ruhen der Verjährung von staatlich privilegierter Kriminalität der DDR festgelegt<sup>253</sup>, sondern auch die Problematik konkurrierender Strafansprüche zugunsten einer weiteren Verfolgung gelöst<sup>254</sup>.

Noch während der Arbeit am ersten Verjährungsgesetz wurden Forderungen laut, die Verjährung noch in anderer Hinsicht anzupassen<sup>255</sup>. Und während das Erste Verjährungsgesetz an die Argumente der Ahndungsgesetze – und das dort normierte bzw. nach verbreiteter Meinung nur deklarierte Ruhen der Verjährung – anknüpfte, vollzog das Zweite Verjährungsgesetz inhaltlich den Sprung in die Debatte der Sechziger Jahre und griff die Diskussion um die verjährungsrechtlichen Folgen der Schwierigkeiten bei der Wiederherstellung der Funktionen der Justiz nach einer Wiedererrichtung der Demokratie auf. Wie in den angesprochenen historischen Parallelfällen ging es beim Zweiten Verjährungsgesetz auch formal nicht mehr um eine Neuberechnung oder ein Ruhen, sondern um eine echte Verlängerung der Verjährungsfristen. Es bestand die Sorge, dass die Justiz die Ermittlungs-

<sup>251</sup> BR-Drs. 141/92.

<sup>252</sup> Kritisch zur deklaratorischen Funktion des Gesetzes mit Hinweis auch auf die zusätzlich durch das Gesetz entstandenen Unklarheiten, *Zimmermann*, Vergangenheitsaufarbeitung, S. 115 f. Hierzu auch *Heuer/Lilie*, DtZ 1993, 354, 356; *Burian*, GA 1997, 162, 174 ff. und *Letzger*, NStZ 1994, 57, 58. Positiver beurteilt dies *Weber*, GA 1993, 195, 209 f.

Im Rechtsausschuss des Bundestages findet sich hingegen eine Position, die sich deutlich von denjenigen der Sechziger Jahre absetzt: „Selbst wenn danach entgegen der vom Ausschuss vertretenen Meinung davon ausgegangen würde, Artikel 2 erfülle den Tatbestand der echten (!) Rückwirkung, so wäre diese mangels schutzwürdigen Vertrauenstatbestandes aus den oben dargelegten Gründen ausnahmsweise nicht als unzulässig anzusehen. Der Rechtsausschuss ist darüber hinaus der Auffassung, daß das mit Verfassungsrang ausgestattete Prinzip der materiellen Gerechtigkeit eine verjährungsrechtliche Gleichbehandlung von solchen Fällen, in denen zwei Strafansprüche der DDR und der Bundesrepublik Deutschland gegeben waren, und den Fällen, in denen lediglich ein Strafanspruch der DDR gegeben war, gebietet“, BT-Drs. 12/4140, S. 6. Vgl. hierzu *Pieroth/Kingreen*, NJ 1993, 385, 391 f.

<sup>253</sup> „Bei der Berechnung der Verjährungsfrist für die Verfolgung von Taten, die während der Herrschaft des SED-Unrechtsregimes begangen wurden, aber entsprechend dem ausdrücklichen oder mutmaßlichen Willen der Staats- und Parteiführung der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht geahndet worden sind, bleibt die Zeit vom 11. Oktober 1949 bis 2. Oktober 1990 außer Ansatz. In dieser Zeit hat die Verjährung geruht“, Art. 1 des Gesetzes über das Ruhen der Verjährung bei SED-Unrechtstaaten (VerjährungsG) vom 26. März 1993, BGBl. I 1993, S. 392.

<sup>254</sup> Art. 315a EGStGB wurde ein zweiter Satz angefügt. Die Vorschrift lautet nun: „Soweit die Verjährung der Verfolgung oder der Vollstreckung nach dem Recht der Deutschen Demokratischen Republik bis zum Wirksamwerden des Beitritts nicht eingetreten war, bleibt es dabei. Dies gilt auch, soweit für die Tat vor dem Wirksamwerden des Beitritts auch das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegolten hat. [...]“.

<sup>255</sup> Auf Antrag Mecklenburg-Vorpommerns vom 3. März 1992, BR-Drs. 147/92.

verfahren nicht rechtzeitig würde abschließen können, die vor allem infolge der Einsicht in die Stasi-Akten, aber auch wegen der Vereinigungskriminalität erwartet wurden<sup>256</sup>. Der Unterschied zu der Diskussion um die NS-Verbrechen zeigte sich in der Deliktsintensität. Anders als nach 1945 ging es 1993 nicht um schwerste Verbrechen, sondern auch um Delikte, die in den Bereich der kürzesten Verjährungsfristen fielen. Hier wurde von den Befürwortern einer Verlängerung der Verjährung betont, dass der geringe Straffrahmen der betroffenen Delikte nicht darüber hinwegtäuschen dürfe, dass es sich „oftmals um typische ‚Stasi-Delikte‘ handelt, d.h. um Straftaten, die von Angehörigen der Staatssicherheit gegenüber bespitzelten Bürgern begangen wurden“<sup>257</sup>. Anders als in den Sechziger Jahren, in denen man sich darum sorgte, mit der Verlängerung der Verjährung (von Mord oder der Teilnahme daran) nicht zugleich auch die Mitläufer des NS-Regimes zu erfassen<sup>258</sup>, erwartete man nun, dass „nicht nur die Drahtzieher des Regimes zur Rechenschaft gezogen werden, sondern auch jene, die durch ständige Nadelstiche, durch zahlreiche und vielfältige kleinere Delikte, insbesondere durch Bespitzelung und Verleumdung, ein Klima der Unsicherheit, des gegenseitigen Mißtrauens und der Unterdrückung schürten“<sup>259</sup>. Um diese Erwartung nicht zu enttäuschen, verlängerte man die Verjährungsfrist der im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr bedrohten Delikte bis zum Stichtag des 31. Dezember 1995<sup>260</sup>, für die nächsthöhere Stufe von Delikten, die mit einer Freiheitsstrafe von einem bis fünf Jahren bedroht waren, galt der 31. Dezember 1997. Um nicht nur die Kriminalität zur Zeit der DDR, sondern auch die vereinigungsbedingte Kriminalität besser verfolgen zu können, galt die zweite Erweiterung nicht bloß für Taten vor der Wiedervereinigung, sondern für alle in Ostdeutschland vor dem 31. Dezember 1992 begangenen Taten<sup>261</sup>. Die Diskussion um die Verlängerung der Verjährung beruhigte sich je-

<sup>256</sup> BR-Drs. 147/92, S. 2, hierzu auch *Otto*, Jura 1994, 611, 613. Zum Stillstand der Rechtspflege nach dem Zusammenbruch des SED-Regimes, der bis einige Zeit nach dem Beitritt andauert habe, *König*, NStZ 1991, 566, 567. Vgl. hierzu auch *Letzgas*, NStZ 1994, 57, 60 und *Rosenau*, Tödliche Schüsse im staatlichen Auftrag, 2. Aufl., S. 293.

<sup>257</sup> BR-Drs. 147/92, Begründung zum Entwurf, S. 5.

<sup>258</sup> Vgl. nur die Unterscheidung *Güdes*, der „die Verlängerung der Verjährung auf einen schmalen Sektor der größeren Verantwortlichen“ beschränken wollte, auf den der „Ranghöheren, derjenigen, die es bei Gott verdienen, daß sie bestraft werden. Je weiter unten, desto zweifelhafter wird das Verdienen, desto zweifelhafter wird auch die Chance des Prozesses“, in der 170. Sitzung des Bundestages am 10. März 1965, abgedruckt in *Bundestag* (Hrsg.), Zur Verjährung, Bd. 1, S. 241. Von den „Ranglosen, und selbst den mittleren Rängen“ verlangte Güde nur, dass „sie ein wenig Scham haben“, a.a.O., S. 240.

<sup>259</sup> *Leutheusser-Schnarrenberger*, in der 176. Sitzung des Bundestages am 23. September 1993, Sten. Ber., S. 15144.

<sup>260</sup> Hierunter fielen Taten wie Hausfriedensbruch, Bedrohung, Verleumdung, Verletzung des Briefgeheimnisses und Verletzung des Berufsgeheimnisses, Aufzählung bei *Helmrich*, in der 660. Sitzung des Bundesrates am 24. September 1993, Sten. Ber., S. 418; kritisch zu einigen Delikten, *Letzgas*, NStZ 1994, 57, 62 und auch *Lemke*, NJ 1993, 529, 531.

<sup>261</sup> Gesetz zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen (2. Verjährungsgesetz) vom 27. September 1993, BGBl. I 1993, S. 1657. Zugleich wurde auch die Verjährung der in der DDR begangenen Taten, die unter § 211 StGB fielen, von der Verjährung ausgenommen.

doch auch durch diese Maßnahmen nicht. Nachdem der erste Stichtag verstrich, ohne dass ein weiteres Tätigwerden gefordert wurde, verlängerte der Bundestag die Verjährung kurz vor dem Ablauf des zweiten Stichtages erneut. Die Verjährung der mittelschweren Kriminalität in Ostdeutschland vor 1993 konnte infolge des dritten Verjährungsgesetzes frühestens zum 2. Oktober 2000 erfolgen<sup>262</sup>. Kernargument war auch hier, dass die Fortsetzung der Strafverfolgung „maßgeblich zur Entwicklung des Rechtsbewußtseins der Bevölkerung in den neuen Bundesländern“ beitrage<sup>263</sup>.

Es zeigt sich, dass sich in der Debatte um die Verjährung der DDR-Straftaten die beiden Hauptthemen des Verjährungsrechts vereinigten: die Transitional Justice<sup>264</sup> in Form der Debatte über eine Verjährungsverlängerung für staatlich privilegiertes Unrecht und die Suche nach ausgewogenen Möglichkeiten der Verlängerung der Verjährungsfrist für die Alltagskriminalität, bei der das Interesse des Täters an der Verjährung mit den staatlichen Interessen an der Durchführung des Strafverfahrens und einer auch in zeitlicher Hinsicht effizient arbeitenden Justiz abgewogen wurde. Deutlich wird diese – schon in der Strafrechtsreform zu Anfang des 20. Jahrhundert festgestellte – bürokratisch orientierte Argumentationsweise in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum dritten Verjährungsgesetz:

„Dem Interesse der Beschuldigten an der unveränderten Beibehaltung des absoluten Verjährungsendes steht das Interesse der Allgemeinheit, und insbesondere der Opfer, an einer wirksamen Strafverfolgung gegenüber [...]. In der Umbruchsituation des Wiedervereinigungsprozesses kommt der Möglichkeit, in der ehemaligen DDR begangene Straftaten weiter verfolgen zu können, besondere Bedeutung zu. Dabei ist die durch die Wiedervereinigung entstandene singuläre strafrechtliche Situation mit ihren Auswirkungen auf den Justizaufbau mit zu berücksichtigen [...].“<sup>265</sup>

Beim Umgang mit der staatlich privilegierten Kriminalität wurden die in den Ahndungsgesetzen angedeuteten Möglichkeiten diesmal vom Gesetzgeber ausgeschöpft. Dies zeigt sich vor allem an den Begründungen für die jeweiligen Verlängerungen. Wurde nach 1945 noch mit klassischen Verlängerungs- und Unverjährbarkeitsargumenten gearbeitet, konzentrierte sich die Debatte nach 1990 überwiegend auf die technischen Verjährungsthemen des 20. Jahrhunderts: Ruhen und

<sup>262</sup> Gesetz zur weiteren Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen und zur Änderung des Gesetzes zur Entlastung der Rechtspflege (3. Verjährungsgesetz – 3. VerjG), vom 22. Dezember 1997, BGBl. I 1997, S. 3223.

<sup>263</sup> BT-Drs. 7281, S. 1. Kritisch hierzu Braum, der vermutete, dass die Opfer des DDR-Regimes nur als „Instrumente des moralischen Pathos Dritter gebraucht“ würden, Braum, NJ 1998, 75. Zur praktischen Relevanz der Verlängerung durch das dritte Verjährungsgesetz, vgl. Marxen/Werle, Aufarbeitung, S. 249.

<sup>264</sup> Zur Frage der Zulässigkeit von Eingriffen in die Verjährungsregeln im Rahmen der „strafrechtlichen Vergangenheitsaufarbeitung“ (vor allem nach Systemwechseln), vgl. unten Kap. 6, I. 5.

<sup>265</sup> BVerfG, Entscheidung vom 26. November 2003, 2 BvR 1247/01, Abs. 54; abrufbar unter <http://www.bundesverfassungsgericht.de> (letzter Aufruf im Juni 2014).

Unterbrechung<sup>266</sup>. Im Einigungsvertrag findet sich eine allgemeine Unterbrechung der Verjährung durch den Gesetzgeber, im ersten Verjährungsgesetz wurde das Ruhen der Verjährung für staatlich privilegierte Kriminalität der DDR festgestellt. Der Verlängerungsbedarf bei den kürzeren Verjährungsfristen führte zur Einführung von Stichtagsregelungen, die an die Ablaufhemmung erinnern. Diese boten den Vorteil, dass kein Eingriff in die Systematik der Verjährungsfristen insgesamt notwendig war, sondern eine temporäre Veränderung der Verjährung für bestimmte Kriminalitätssegmente vorgenommen werden konnte, die zudem noch nach lokalen Kriterien bemessen wurde, indem sie auf Taten in Ostdeutschland begrenzt wurde<sup>267</sup>.

#### 4. Entwicklung der allgemeinen Verjährungsgesetzgebung nach 1990

Dass die so beschriebene Synthese der Debatten um die technische Ausgestaltung des Verjährungsrechts und um den Umgang mit staatlich privilegierter Kriminalität nicht auf den Bereich der Transitional Justice begrenzt bleiben sollte, deutete sich schon im zweiten und dritten Verjährungsgesetz an, die nicht nur die Verjährung von Straftaten vor 1990, sondern auch die sog. Vereinigungskriminalität betrafen. Die anhand des Umgangs mit der DDR-Vergangenheit beschriebene Abwägung von Verjährung und Verfahrensdauer findet sich auch in der ersten Änderung des Verjährungsrechts der Neunziger Jahre, die das allgemeine Strafrecht betraf. Im Rechtspflegeentlastungsgesetz<sup>268</sup> konnte sich die eigentliche Intention der antragstellenden Bundesländer, die Ablehnung von Beweisanträgen im Hinblick auf eine mögliche Prozessverschleppung zu erleichtern<sup>269</sup>, nicht durchsetzen. Um die Beschleunigungseffekte dennoch zu erzielen, ging der Gesetzgeber dazu über, zu verhindern, dass die „Früchte der Verschleppung“ geerntet werden konnten<sup>270</sup>. Im neu eingefügten § 78b Abs. 4 StGB wurde ein bis zu fünfjähriges Ruhen der Verjährung mit der Eröffnung des Hauptverfahrens angeordnet, wenn Straftaten mit einer Verjährungsfrist von fünf Jahren vor dem Landgericht angeklagt wurden, bei denen

<sup>266</sup> Formal bot die Debatte einen überraschend ähnlichen Ablauf zum Umgang mit der Verjährung nach 1945. Zunächst erfolgte wie in den Ahndungsgesetzen im Ersten Verjährungsgesetz, das zudem in seinem Titel an das Berechnungsgesetz von 1965 anknüpfte, eine Diskussion um das Ruhen der Verjährung. Dann folgte mit dem Zweiten und Dritten Verjährungsgesetz eine Verlängerung der Verjährung, die – wie im weiteren Verlauf der Auseinandersetzung mit dem NS-Unrecht – ebenfalls mit den Schwierigkeiten der Bewältigung durch die Justiz begründet wurde.

<sup>267</sup> Die hierin liegende „Verpolizeichnung“ der Debatte zeigt sich schon in den hier zur Anwendung kommenden Gruppenbezeichnungen der Delikte (z.B. „Vereinigungskriminalität“), die nicht mehr an die Verletzung von Rechts- bzw. Rechtsgutsklassen anknüpfen, sondern überwiegend von polizeilich-organisatorischen Kriterien geprägt sind, so auch *Jordan*, NJ 1996, 294.

<sup>268</sup> Gesetz zur Entlastung der Rechtspflege vom 11. Januar 1993, BGBl. I 1993, S. 50. Zur Frage der Anwendbarkeit auf „Altfälle“, vgl. *Jähnke*, LK-StGB, 11. Aufl., § 78b, Rn. 20. Einen Überblick über das Gesamtgesetz bietet *Rieß*, AnwBl. 1993, 51 ff.

<sup>269</sup> BR-Drs. 314, S. 11 und S. 99 ff.

<sup>270</sup> BT-Drs. 12/3832, S. 44.

das Gesetz für besonders schwere Fälle eine Freiheitsstrafe von mehr als fünf Jahren androhte<sup>271</sup>.

Parallel zu den Arbeiten an den ersten beiden Verjährungsgesetzen und dem Rechtspflegeentlastungsgesetz eröffnete die SPD-Fraktion mit ihrem Antrag auf Anpassung der Verjährung bei sexuellen Übergriffen gegenüber Kindern das vierte Gesetzgebungsverfahren, in dem es um eine Einschränkung des Verjährungsrechts ging<sup>272</sup>. Die Einigkeit des Parlaments in dieser Frage zeigte sich schon in der Eröffnungsrede der Bundesjustizministerin, die betonte, dass sexueller Missbrauch „Mord an Kinderseelen“ sei, dessen Strafverfolgung nicht am geltenden Verjährungsrecht scheitern dürfe<sup>273</sup>. Auch in diesem Gesetzgebungsverfahren wurde die Verbindung der Debatte im allgemeinen Strafrecht mit derjenigen um die Aufarbeitung der Vergangenheit deutlich:

„Wir sprechen in anderem Zusammenhang von einem Stillstand der Rechtspflege, z.B. in totalitären Staaten, in denen bestimmte Delikte tatsächlich nicht verfolgt werden, aber gerade deshalb doch nicht verjähren dürfen. [...] Nach unserer Überzeugung kann aber die Verhinderung von Strafverfolgung durch nächste Angehörige für das Opfer eine viel schmerzhaftere Erfahrung sein“<sup>274</sup>.

Im dreißigsten Strafrechtsänderungsgesetz<sup>275</sup> (1994) widerstand der Gesetzgeber zwar weitergehenden Forderungen, die bis hin zu einer vollständigen Aufhebung der Verjährung von Kindesmissbrauch gingen<sup>276</sup>, schuf aber ein Ruhen der Verjährung „bis zur Vollendung des achtzehnten Lebensjahres des Opfers bei Straftaten nach den §§ 176 bis 179“ (§ 78b Abs. 1 Nr. 1 StGB n.F.)<sup>277</sup>. Dieser Ausschluss wurde nicht nur innerhalb der nächsten knapp zwanzig Jahre insgesamt sechsmal überarbeitet<sup>278</sup>, sondern sollte vor allem ausdrücklich auch auf schon laufende Verjäh-

<sup>271</sup> Kritisch zu der Regelung *Lackner/Kühl*, 24. Aufl., § 78b, Rn. 7a; *Rudolphi/Wolter*, in: SK-StGB, § 78b, Rn. 13, ähnlich *Lemke*, in: NK-StGB, 1. Aufl., 14. Lfg., § 78b, Rn. 19. Eine etwas positivere Einschätzung findet sich bei *Mitsch*, in: MüKo-StGB, § 78b, Rn. 17. Erheblich weitergehende Forderungen finden sich bei *Gallandi*, *wistra* 1993, 255, 257.

<sup>272</sup> Antrag vom 29. Juni 1992, BT-Drs. 12/2975.

<sup>273</sup> *Leutheusser-Schnarrenberger*, in der 111. Sitzung des Bundestages am 9. Oktober 1992, Sten.Ber., S. 9467.

<sup>274</sup> *Meyer*, in der 111. Sitzung des Bundestages am 9. Oktober 1992, Sten.Ber., S. 9475.

<sup>275</sup> Dreißigstes Strafrechtsänderungsgesetz – Verjährung von Sexualstraftaten an Kindern und Jugendlichen (30. StrÄndG) vom 23. Juni 1994, BGBl. I 1994, S. 1310.

<sup>276</sup> *Schenk*, in der 111. Sitzung des Bundestages am 9. Oktober 1992, Sten.Ber., S. 9471; vgl. auch die kritische Antwort der Bundesregierung zu dem Vorschlag des CDU/CSU Abgeordneten *Romer*, die Verjährung für Sexualstraftaten völlig abzuschaffen, BT-Drs. 12/8482, S. 15.

<sup>277</sup> Kritisch zu dem Gesetz *Tröndle/Fischer*, StGB, 49. Aufl., § 78b, Rn. 3a; *Fischer*, StGB, § 78b, Rn. 3c; *Lemke*, in: NK-StGB, 1. Aufl., 14. Lfg., § 78b, Rn. 4; *Rudolphi/Wolter*, in: SK-StGB, § 78b, Rn. 3; *Geppert*, *NSStZ* 1996, 57, 62.

<sup>278</sup> Im Dreiunddreißigsten Strafrechtsänderungsgesetz – §§ 177 bis 179 StGB (33. StrÄndG) vom 1. Juli 1997 (BGBl. I 1997, S. 1607), im Sechsten Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 26. Januar 1998 (BGBl. I 1998 Nr. 6, S. 164), im Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung und zur Änderung anderer Vorschriften vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I 2003, S. 3007), im Gesetz zur Stärkung der Rechte von Verletzten und Zeugen im Strafverfahren (2. Opferrechtsreformgesetz) vom 29. Juli 2009 (BGBl. I 2009, S. 2280), im Gesetz zur Stärkung

rungsfristen angewandt werden<sup>279</sup>. An dieser Regelung wurde nicht nur die Verbindung zu den stets rückwirkungsorientierten Debatten um Aufarbeitung von NS- und DDR-Vergangenheit deutlich, an ihr lässt sich auch die Zuspitzung in der Rückwirkungsfrage veranschaulichen. Im Rahmen der Verlängerung der Verjährungsfristen für die NS-Verbrechen machte man nur äußerst zögerlich von der rückwirkenden Verlängerung der Verjährung Gebrauch und nahm an, dass solche Maßnahmen „seltene Ausnahmefälle bleiben“ müssten<sup>280</sup>. Auch das Verfassungsgericht hatte in seiner Verlängerungsentscheidung von 1969 im Leitsatz hervorgehoben, dass ein Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip „jedenfalls bei Verbrechen, die mit lebenslangem Zuchthaus bedroht sind“ nicht erkennbar sei<sup>281</sup>. In der Gesetzgebung der Neunziger Jahre, die von Bundesgerichtshof und Bundesverfassungsgericht anerkannt wurde<sup>282</sup>, wurde die rückwirkende Geltung von Verjährungsänderungen zum Regelfall. Dies ging so weit, dass Gesetzgeber und Rechtsprechung bei späteren Gesetzen eine ausdrückliche Anordnung der rückwirkenden Anwendung für entbehrlich hielten. Die Verjährung sei Teil des Verfahrensrechts, so dass Änderungen „für alle Strafverfahren, die zur Zeit ihres Inkrafttretens anhängig sind“, Geltung besäßen<sup>283</sup>. Die in der Strafrechtsreform eingeführte Regelung des Art. 309 Abs. 3 EGStGB<sup>284</sup> wurde zwar nicht förmlich aufgehoben. Der in ihr enthaltene Rechtsgedanke wurde jedoch in sein Gegenteil verkehrt.

Die Annahme einer rückwirkenden Anwendung des Verjährungsrechts auf laufende Verjährungsfristen war auch die notwendige Voraussetzung eines Gesetzgebungsverfahrens aus dem Jahr 2005, dessen Ergebnis unter dem Namen „lex Schreiber“ bekannt werden sollte. Unmittelbar vor dem drohenden Ende des Strafverfahrens gegen den nach Kanada geflohenen Rüstungslobbyisten Karlheinz

---

der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs (StORMG) vom 26. Juni 2013 (BGBl. I 2013, S. 1805) und im Siebenundvierzigsten Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuches – Strafbarkeit der Verstümmelung weiblicher Genitalien (47. StrÄndG) vom 24. September 2013 (BGBl. I 2013, S. 3671). Überblick über die Entwicklung bei Hörnle/Klingbeil/Rothbart, Sexueller Missbrauch von Minderjährigen, S. 18 ff. Dort wird de lege ferenda eine Ausweitung des Ruhens bis zur Vollendung des 30. bzw. 35. Lebensjahres gefordert, a.a.O., S. 73.

<sup>279</sup> Art. 2 des Gesetzes ordnete an: „Die Änderung des § 78b Abs. 1 des Strafgesetzbuches gilt auch für vor Inkrafttreten dieses Gesetzes begangene Taten, es sei denn, daß deren Verfolgung zu diesem Zeitpunkt bereits verjährt ist“.

<sup>280</sup> Vgl. die Einschätzung der Sachbearbeiter des Bundesjustizministeriums, die von einer grundsätzlichen Zulässigkeit rückwirkender Veränderungen der Verjährungsvorschriften ausgingen, die allerdings „seltene Ausnahmefälle bleiben“ müssten, Umdruck J 19, Niederschriften der Großen Strafrechtskommission, Bd. 2, Anhang, S. 209.

<sup>281</sup> BVerfGE 25, 269.

<sup>282</sup> BGH NSTz 2000, 251 f. und BVerfG NJW 2000, 1554. Der 2. Strafsenat des BGH hatte zunächst Bedenken geäußert, die Rückwirkung auch für Fälle anzunehmen, in denen das Opfer vor dem Inkrafttreten des Gesetzes das 18. Lebensjahr vollendet hatte (NSTz-RR 1998, 237), diese aber später aufgegeben (NSTz 1998, 244).

<sup>283</sup> Regierungsentwurf, BR-Drs. 239/05, S. 7. Ebenso BGH NSTz 2005, 89, 90. Vgl. auch Sternberg-Lieben/Bosch, in: Schönke/Schröder, § 78b, Rn. 3. Anders KG NSTz 2002, 211.

<sup>284</sup> „Soweit die Verjährungsfristen des bisherigen Rechts kürzer sind als die des neuen Rechts, gelten die des bisherigen Rechts“.