Nicht rechtskräftige Strafbefehle haben keinen Urteilscharakter

Das Bundesgericht verneint eine auf das Öffentlichkeitsprinzip gestützte Einsichtnahme

Matthias Schwaibold, Dr. iur, Rechtsanwalt, Zürich

Résumé: Dans l’affaire 7B_631/2023 du 18 septembre 2025, le Tribunal fédéral a dû se prononcer sur un fait pour lequel il n’existait jusqu’alors aucune jurisprudence de la plus haute instance. Il s’agissait de déterminer si les journalistes avaient le droit de consulter, sur la base du principe de la publicité de l’art. 69 al. 2 CCP, une ordonnance pénale frappée d’opposition et donc non exécutoire. La pratique cantonale en la matière varie. Contrairement aux instances genevoises, le Tribunal fédéral a estimé que l’ordonnance pénale frappée s’opposition n’était pas l’équivalent à un jugement, car contrairement à un jugement de première instance, elle ne clôturait pas une procédure contradictoire. Il a donc conclu que l’ordonnance pénale non entrée en force était soumise aux dispositions plus restrictives concernant la consultation des dossiers pénaux dans le cadre d’une procédure pendante (art. 101 CPP). L’auteur approuve la décision et dans son résultat et ses considérants, même si la pratique genevoise est plus favorable aux médias.

Zusammenfassung: Das Bundesgericht sah sich im Fall 7B_631/2023 mit einem Sachverhalt konfrontiert, zu dem es bisher keine höchstrichterliche Rechtsprechung gab. Zu entscheiden war die Frage, ob Medienschaffende gestützt auf

das Öffentlichkeitsprinzip von Art. 69 Abs. 2 StPO das Recht auf Einsicht in einen mittels Einsprache angefochtenen und damit nicht rechtskräftigen Strafbefehl hätten. Die diesbezügliche kantonale Praxis ist unterschiedlich. Im Gegensatz zu den Genfer Instanzen fand das Bundesgericht, der angefochtene Strafbefehl habe keinen Urteilscharakter, denn anders als ein erstinstanzliches Urteil stehe er nicht am Ende eines kontradiktorischen Verfahrens. Es kam deshalb zum Schluss, dass der nicht rechtskräftige Strafbefehl den strengeren Bestimmungen über die Einsichtnahme in Strafakten bei hängigem Verfahren (Art. 101 StPO) unterliege. Der Autor stimmt dem Entscheid im Ergebnis und in der Begründung zu, auch wenn die Genfer Praxis medienfreundlicher ist.

TF 7B_631/2023 du 18 septembre 2025

Anmerkungen:

1

Das Spannende an der Juristerei ist doch, dass es immer wieder Sachverhalte gibt, zur denen es keine bundesgerichtliche Rechtsprechung gibt. Vereinzelte kantonale Entscheide, die unter sich so uneinig sind wie die wenigen Lehrmeinungen, schliessen aus, dass man von einer «herrschenden Lehre und Rechtsprechung» ausgehen könnte, wir also bisher in einem Zustand relativer Rechtsunsicherheit gelebt haben. Vor diesem Hintergrund kommt dem ersten Bundesgerichtsentscheid grosse Bedeutung zu, und er ist erfreulicherweise nicht nur sorgfältig begründet, sondern kommt auch zum, wie mir scheint, richtigen Ergebnis. Es geht um die Einsichtnahme in nicht rechtskräftige Strafbefehle. Bedauerlich ist nur, dass das Bundesgericht über 2 Jahre brauchte, um zu seinem Entscheid zu kommen.

2

Der Strafbefehl schliesst kein Verfahren, sondern «nur» die

Strafuntersuchung ab. Und er hat eine recht eigenartige Eigenschaft: Wird gegen den Strafbefehl keine Einsprache erhoben, wird er rechtskräftig und hat Urteilscharakter; wird dagegen Einsprache erhoben, wandelt er sich zur Anklageschrift. In der kurz bemessenen Schwebezeit zwischen Erlass und Fristablauf ist er also weder das Eine noch das Andere, sein «Wesen» bestimmt sich erst durch die Lage bei Fristablauf.

3

Vorliegend stellte sich die Frage, ob Medienschaffende Einsicht in einen qua Einsprache «angefochtenen», also nicht rechtskräftigen Strafbefehl hätten. Gemäss einer Weisung der Genfer Staatsanwaltschaft werden solche Strafbefehle während 30 Tagen nicht anonymisiert an akkreditierte Gerichtsberichterstatter herausgegeben. Dagegen wehrte sich Frau A., die den sie betreffenden Strafbefehl umgehend angefochten hatte, vergeblich. Die Staatsanwaltschaft entschied innerhalb eines Tages, die Genfer Rekursinstanz immerhin innerhalb von weniger als 6 Wochen; der nicht rechtskräftige Strafbefehl stand zumindest theoretisch zur Einsichtnahme.

4

Vor Bundesgericht blieb zwar offen, ob tatsächlich jemand Einsicht in den angefochtenen Strafbefehl verlangt hatte, aber das rechtliche Interesse an der Beurteilung des Sperregesuchs wurde zurecht bejaht; gleich wie schon die Vorinstanz war auf das Erfordernis eines aktuellen Interesses zu verzichten. Zu prüfen war also, ob die Einsichtnahme in einen qua Einsprache angefochtene Strafbefehl denselben Bestimmungen unterlag wie die Einsichtnahme in Strafakten, oder ob die Regeln über die Einsichtnahme in erlassene Urteile massgeblich sind. Es geht um den Ausgleich zweier widerstreitenden Interessen: Justizöffentlichkeit einerseits, Wahrung der Unschuldsvermutung (bzw. der Persönlichkeitsrechte des Beschuldigten) andererseits. Und je nachdem, wie man die

Angelegenheit betrachtet, ist auch der Rechtsweg verschiedenen: Einschränkungen der Justizöffentlichkeit unterliegen der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten, während Streitigkeiten über die Einsichtnahme in Strafakten der Beschwerde in Strafsachen unterliegt. Die Beschwerdeführerin hatte letztere erhoben und damit auch das richtige Rechtsmittel ergriffen.

5

Die Vorinstanz war der Ansicht, auf erlassene Strafbefehle sei die Vorschrift von Art. 69 Abs. 2 StPO ungeachtet der erfolgten Einsprache anwendbar, was die Beschwerdeführerin bestritt. Bevor das Bundesgericht zu seinen eigenen Überlegungen gelangt, referiert es die bisherige kantonale Rechtsprechung und die Lehrmeinungen. Eine Reihe kantonaler Oberinstanzen (Luzern, Bern und Solothurn) hatte sich in publizierten Entscheiden gegen die Einsichtnahme in nicht rechtskräftige Strafbefehle ausgesprochen und sie gerade nicht erlassenen Urteilen gleichgestellt; eine frühere Untersuchung der heutigen St. Galler Strafrechtsprofessorin Monika Simmler hat zudem weitere Urteile aus den Kantonen Aargau, beiden Basel, Freiburg, Glarus, Schaffhausen und der Waadt namhaft gemacht, die derselben Linie folgten. Gegenteilig hatten dagegen Genf und St. Gallen, sowie gemäss Simmler Graubünden und der Jura entschieden. Auch die Lehre, immerhin ein Dutzend hat sich dazu geäussert, ist sich uneins: Die eine Hälfte spricht sich gegen die Einsichtnahme aus (5 Belege), die andere Hälfte dafür (6 Belege), dazu kommt noch eine vereinzelte Drittmeinung.

6

Damit hat das Bundesgericht die Grundrechtskollision zu entscheiden; es erinnert daran, dass alle Grundrechte gleichwertig sind, die BV keine Grundrechtshierarchie kennt und der Gesetzgeber den Konflikt nicht entschieden hat. Deshalb ist es Sache des Richters, den Interessenausgleich herzustellen. Die massgebliche Bestimmung von Art. 69 Abs. 2

StPO ist insbesondere im Lichte von Art. 36 BV (Einschränkung von Grundrechten), der Absätze 1 und 3 von Art. 69 StPO sowie der 6 sonstigen Bestimmungen der StPO zum Strafbefehl auszulegen. Die systematische Auslegung führt zum Ergebnis, dass der angefochtene Strafbefehl einem Urteil nicht gleichzustellen ist. Auch die historische Auslegung (Beizug der Materialien zur StPO und der Ratsdebatten) legt nahe, es so zu sehen – wobei die angeführten Stellen allerdings wenig einschlägig bzw. überzeugend erscheinen und das Bundesgericht sie auch als nicht wirklich entscheidend erkennt. Sodann wird auch die Unschuldsvermutung herangezogen, die gefährdet erscheint, wenn angefochtene Strafbefehle uneingeschränkt zugänglich wären.

7

Die Genfer Instanzen stellten hingegen den angefochtenen Strafbefehl dem erstinstanzlichen Urteil gleich, in welches ja Einsicht genommen werden kann. Dem widerspricht das Bundesgericht mit, aus meiner Sicht, zwei völlig überzeugenden Überlegungen: Erstens hat nur der nicht angefochtene Strafbefehl Urteilscharakter, und zweitens steht jedes erstinstanzliche Urteil am Ende eines kontradiktorischen Verfahrens mit Beweisaufnahme etc. – hat also eine ganz andere «Qualität» als ein vom Staatsanwalt erlassener Strafbefehl. Das Bundesgericht kommt deshalb zum Schluss, dass der angefochtene Strafbefehl den Bestimmungen über die Einsichtnahme in Strafakten bei hängigem Verfahren (Art. 101 StPO) und nicht der Bestimmung von Art. 69 Abs. 2 StPO unterliegt. Die von der Genfer Staatsanwaltschaft angeführten Bedenken, man könne ja nach Erlass nicht wissen, ob ein Strafbefehl rechtskräftig werde oder nicht, oder ob eine Einsprache verspätet erhoben werde, hält das Bundesgericht nicht für entscheidend; vielmehr könne man 2 Wochen nach Eingang eines Strafbefehls bei dessen Empfängern davon ausgehen, es sei keine Einsprache erhoben worden – denn es bestehe die tatsächliche Vermutung, dass in der Schweiz die Zustellung innerhalb der von der Post angegebenen Fristen

erfolge. Und die von der Vorinstanz angestellte Überlegung, wonach die Einsicht gemäss der einschlägigen Genfer Bestimmung ja auch nur gegeben sei, wenn der Bestrafte keine überwiegenden Geheimhaltungsinteressen geltend mache, verkenne – so das Bundesgericht –, dass eben nicht Art. 69 Abs. 2 anwendbar sei, sondern gemäss Art. 101 StPO das Informationsinteresse des Dritten von diesem nachzuweisen sei.

8

Dem Entscheid ist, wie gesagt, sowohl im Ergebnis wie von der Begründung her vorbehaltlos zuzustimmen. Natürlich ist die Genfer Regelung medienfreundlicher; aber es ist zuzugeben, dass der vom Bundesgericht entschiedene Eingriff in die Informationsfreiheit durchaus zu rechtfertigen ist: Zum einen ist das Strafbefehlsverfahren ja ohnehin auf «leichtere» Straftaten und verhältnismässig geringe Strafen beschränkt, so dass der zeitliche Aufschub (nämlich unbenützter Ablauf der Einsprachefrist) keine ernstzunehmende Einschränkung darstellt; zum andern ist die Einsichtnahme in einen nicht rechtskräftigen, weil durch Einsprache «gehemmten» Strafbefehl ja nicht einfach ausgeschlossen, sondern unter den einschränkenden Voraussetzungen eines überwiegenden Informationsinteresses Dritter weiterhin möglich.

9

A fortiori ist damit anzunehmen, dass während der Schwebezeit zwischen Erlass eines Strafbefehls und Ablauf der Anfechtungsfrist bzw. vor einer (fristgerechten) Einsprache ebenfalls die engeren Voraussetzungen des Art. 100 StPO gelten, wenn sie jedenfalls nach Einsprache gelten.