

Protokoll der Sitzung des Bundesrates vom 11. Juli 1882

3519. Jurisdiction der schweizer. Konsulate in Japan

Politisches Departement. Antrag vom 8. Juni 1882
Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 8. Juli 1882

Das schweizerische Generalkonsulat in Japan hat wiederholt auf das *Ungenügende der Bestimmungen* des §. 5 der Instruktionen¹ aufmerksam gemacht, welche der Bundesrat demselben am 14. Februar 1866 erteilt hat, in Bezug auf die Ausübung der Jurisdiction, die durch die Art. 5, 6 u. 7 des am 6. Februar 1864 in Yeddo zwischen der Schweiz und Japan abgeschlossenen Freundschafts- und Handelsvertrages (a.S. III, 683) den schweiz. Konsularbeamten eingeräumt ist.

Das politische Departement hat im Einverständnis mit dem Justiz- und Polizeidepartement, mit Vortrag vom 8. vor. Mts. den Entwurf² eines Kreisschreibens an die beiden schweizer. Konsulate in Japan vorgelegt, in welchen in Erläuterung der genannten Instruktion einige Andeutungen gegeben werden.

Nachdem der Bundesrat in seiner Sitzung vom 7. ds. Mts. einen Antrag, dahin gehend; Es sei auf die Vorlage des politischen Departements wegen Mangels an Kompetenz nicht einzutreten, und es sei, im Fall dies sich als notwendig herausstelle, der Bundesversammlung eine bezügliche Vorlage zu machen, abgelehnt hat, sind die Akten dem Justiz- und Polizeidepartement zugewiesen worden, mit der Einladung, das Schreiben in dem Sinne umzuarbeiten, dass den Konsulaten für die Ausübung der Strafgerichtsbarkeit ein anerkannt gutes Handbuch (statt dem Strafgesetz eines bestimmten schweizer. Kantons, wie dies vom politischen Departement vorgeschlagen worden ist) oder ein *Gesetzesentwurf* als Wegleitung zu empfehlen sei.

Das Justiz- & Polizeidepartement legt nun seine Abänderungsvorschläge vor, und es wird hierauf der Schreibensentwurf des politischen Departements in Verbindung mit den letzteren genehmigt.³

1. *Artikel 5 des betreffenden Bundesratsbeschlusses vom 14. 2. 1866 lautet:* Bei Ausübung der Jurisdiction soll der H. Generalkonsul sich jedesmal einige seiner Landsleute als Gerichtsbeisitzer beordnen und die in der Schweiz geltenden allgemeinen Rechtsgrundsätze sowie die Platzusancen zur Richtschnur nehmen (E 2/1510). *Vgl. auch DDS 2, Nr. 2 und den GBer. 1881 (BBl 1882, 2, S. 11–13)*

2 2. E 2/1510.

3. *Vgl. den Annex.*

11. JULI 1882

453

ANNEX

Der schweizerische Bundesrath
an die
schweizerischen Konsularbeamten in Japan

Kreisschreiben *gedruckt*

Bern, 11. Juli 1882

Das schweizerische Generalkonsulat in Japan hat wiederholt unsere Aufmerksamkeit auf das Ungenügende der Bestimmungen des § 5 der Instruktionen hingelenkt, welche der Bundesrath demselben am 14. Februar 1866 in Bezug auf die Ausübung der Jurisdiktionsbefugnisse ertheilt hat, welche durch die Artikel 5, 6 und 7 des am 6. Februar 1864 in Yeddo zwischen der Schweiz und Japan abgeschlossenen Freundschafts- und Handelsvertrags (A.S. VIII. 683) den schweizerischen Konsularbeamten eingeräumt sind.

Wir haben diese Frage mit all' der Sorgfalt die sie verdient, geprüft und haben nun die Ehre, Ihnen einige Andeutungen zu geben, welche als Kommentar zu den genannten Instruktionen dienen und deren Anwendung erleichtern können.

Zunächst bemerken wir, dass die Artikel 5, 6 und 7 des Vertrags zwischen der Schweiz und Japan von den «schweizerischen Behörden», von den «schweizerischen Konsularbeamten» und von der «schweizerischen Konsularbehörde» sprechen. Darnach steht die Ausübung der Jurisdiktion unsern Konsularbeamten ohne Unterschied des Grades zu. Wir halten daher den § 5 der Instruktion vom 14. Februar 1866 für anwendbar nicht nur auf das Generalkonsulat, dem sie ertheilt worden sind, sondern auch auf das schweizerische Vice-Konsulat in Hiogo-Osaka und auf jede andere Konsularstelle, welche die Eidgenossenschaft in der Folge in Japan schaffen könnte.

Der *Konsular-Gerichtshof* muss dem § 5 der Instruktion vom 14. Januar 1866 entsprechend konstituiert werden. Er besteht aus dem Konsularbeamten, der den Vorsitz führt, und aus den Beisitzern, in der Zahl von regelmässig zwei bis höchstens vier, die für jeden Spezialfall vom Konsularbeamten ernannt werden.

In Bezug auf das *Gerichtsverfahren* werden Sie sich sowohl an die Gebräuche halten, die Sie bisher befolgten, als an die Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 22. November 1850 über das Verfahren bei dem Bundesgerichte in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten (A.S. II. 73), soweit diese Bestimmungen unter den besondern Verhältnissen Ihrer Jurisdiktion anwendbar sein können.

In allen civilrechtlichen Fragen, welche durch das Bundesgesetz über das Obligationenrecht, durch das Bundesgesetz über die Handlungsfähigkeit oder durch andere Bundesgesetze behandelt sind, haben Sie diese Gesetze in Anwendung zu bringen.

Sie werden ein *Handelsregister* für Ihren Konsularkreis halten und, auf Kosten der Beteiligten, in einem Journal Ihres Plazes oder durch Anschlag an der Thür des Konsulats, alle Publikationen vornehmen lassen, welche nach dem Obligationenrecht im Handels-Amtsblatte stattfinden sollten.

Nächstens wird eine Verordnung über die Handelsregister, nebst Formularen, publiziert werden und gleichzeitig mit dem Gesetze über das Obligationenrecht, nämlich mit dem 1. Januar 1883, in Kraft treten.

In civilrechtlichen Fragen, welche Gegenstand kantonaler Gesetzgebungen sind, haben Sie das Gesetz des Heimathkantons des Interessenten oder vorkommendenfalls des Beklagten anzuwenden; es wäre denn, dass Lokalgebräuche beständen, deren Beobachtung alsdann vorzuziehen sein dürfte, für Statusfragen ist stets das Gesetz des Heimathkantons massgebend.

In Schuldbetreibungssachen wird der Konsular-Gerichtshof stets auf die Mittel bedacht sein, welche dem Gläubiger am schnellsten zur Bezahlung verhelfen können. Zur *Failliterklärung* ist nur mit vieler Vorsicht zu schreiten. Immerhin ist dieses Mittel in Anwendung zu bringen, wenn der verfolgte Schuldner entfernte Gläubiger hat oder wenn derselbe durch betrügerische Handlungen einen Gläubiger zum Schaden der andern begünstigt, wie z. B. durch Zahlungen in Waaren oder vor Verfallzeit, oder durch Pfandbestellungen für Forderungen, die anfänglich ohne solche Garantien begründet worden sind.

Welche Kompetenz hat nun der Konsularbeamte in *Strafsachen* und welches Gesetz soll er anwenden? Diese Fragen hat unser Generalkonsulat in Japan wiederholt an uns gestellt. Die Konsularkompetenz in Strafsachen ist durch keinerlei vertragliche, gesetzliche oder Reglements-Bestimmung beschränkt. Der Art. 6 des Vertrags beschränkt sich darauf, zu bestimmen: «Die Schweizerbürger, welche eine verbrecherische Handlung gegen japanische Unterthanen oder Angehörige anderer Nationen begehen sollten, werden vor die schweizerischen Konsularbeamten gestellt und nach ihren Gesetzen bestraft».

Wir finden es auch unsererseits geboten, Ihrer diesfälligen Jurisdiktion eine feste Grundlage zu geben.

Auf den ersten Blick erscheint das Strafgesetz des Heimathkantons des Angeklagten als die rationellste Grundlage für diesen Theil der Konsularjurisdiktion. Eine nähere Prüfung dieser Frage hat uns jedoch dahin geführt, derselben eine andere Lösung zu geben. Das Strafgesetz ist nämlich wesentlich ein Territorialgesetz, d. h. ein Gesetz, das auf sämtliche, innerhalb eines gegebenen Territoriums vorgefallenen Vergehen angewendet werden soll, und es nimmt im Allgemeinen, entgegen den Civilgesetzen über Personalstatus, keine Rücksicht auf die Heimathhörigkeit der Angeklagten. So trifft es sich z. B., dass im Kanton Waadt ein und das nämliche Vergehen, von Bürgern dreier verschiedener Kantone unabhängig von einander begangen, allen gegenüber mit der gleichen Strafe geahndet wird, während das gleiche Vergehen, von drei Waadtländern unabhängig von einander in drei verschiedenen Kantonen begangen, sehr verschiedenen Strafen unterliegt. Es kann selbst der Fall vorkommen, dass im einen Kanton eine Handlung als Vergehen gilt und bestraft wird, während sie in einem benachbarten Kanton nur zu einer Civilklage Anlass gibt.

Diese Verschiedenheiten in der Gesetzgebung erklären sich durch die Verschiedenheiten, welche in der Geschichte, in den Überlieferungen und Sitten unserer Kantone zu Tage treten. Es liegt in der Natur der Sache, dass das Strafrecht und die daherige Doctrin in Genf eine andere Entwicklung nehmen mussten, als z. B. im Kanton Uri.

Diese Verschiedenheit in der Strafgesetzgebung müsste zur Folge haben, dass, wenn unsere Konsular-Gerichtshöfe in Japan das Gesetz des Heimathkantons des Angeklagten anwenden würden, die gleiche Handlung ganz verschiedenen Strafen unterliegen könnte, je nachdem sie von einem Bürger dieses oder jenes Kantons begangen worden wäre. Noch mehr: es könnten zwei Individuen ein gemeinsames Verbrechen einverständlich begangen haben und gleich strafbar befunden worden sein, und doch müssten dieselben verschieden bestraft werden, weil der eine z. B. ein Berner, der andere ein Genfer wäre.

Wenn es sich noch begreifen und mit Gründen belegen lässt, dass das nämliche Vergehen in zwei verschiedenen Kantonen mit verschiedenen Strafen belegt wird, so leuchtet es dagegen weniger ein, dass die gleiche Handlung an einem und demselben Orte verschiedenen Strafen sollte unterliegen können.

Die Schweizer sind in Japan wie die andern Fremden der Exterritorialität theilhaftig und entgegen daher in Strafsachen der japanesischen Justiz und den dortigen Gesetzen. Es ist offenbar etwas Abnormes, dass das gleiche Vergehen, begangen in Yokohama durch einen Engländer, einen Franzosen und einen Deutschen, drei verschiedenen Strafen unterliegen kann. Diese Anomalie ist mit ernstlichen Übelständen verbunden; diese verschwinden aber noch im Vergleiche zu der Gefahr, die sich darbieten würde, wenn man die Fremden der genannten Justiz und Gesetzgebung unterwerfen würde. Wir halten es indessen nicht für nöthig, die Buntschekigkeit der in Japan für die Fremden geltenden Strafgesetzgebungen noch durch Anwendung unserer 25 kantonalen Gesetzgebungen zu vermehren. Die Gerechtigkeit erfordert, dass das gleiche Vergehen so weit möglich in der gleichen Weise bestraft werde, wenn es am gleichen Orte und unter den nämlichen Umständen begangen worden ist.

In Strafsachen solle unseres Erachtens der Schweizerbürger in Japan nur als Schweizerbürger und nicht als Bürger dieses oder jenes Kantons angesehen werden, und wäre es in jeder Hinsicht angemessen, in Japan für unsere Staatsangehörigen nur *ein* Strafgesetz zu haben.

Welches Gesetz soll aber angenommen werden, wenn man auf das Gesetz des Heimathkantons verzichtet? Das eidgenössische Strafgesetzbuch vom Jahr 1853 behandelt gemeinrechtliche Vergehen nicht, und das eidg. Militärstrafgesetzbuch ist natürlich von speziell militärischem Gesichtspunkte aus abgefasst.

12. SEPTEMBER 1882

455

Wir haben uns unter den zahlreichen Handbüchern über Strafrecht nach einem solchen umgesehen, welches, in einfacher und gedrängter Form, Ihnen als Leitfaden für die, übrigens sehr seltenen Fälle dienen könnte, wo der Konsular-Gerichtshof Delinquenten zu bestrafen hat; und es ist dann unsere Wahl auf das Werk von *Berner* gefallen: «Lehrbuch des deutschen Strafrechtes», wovon wir Gegenwärtigem ein Exemplar beilegen. Dieses Werk, welches bei den Juristen und Anwälten einen verdienten Ruf genießt, wird Ihnen alle Andeutungen, deren Sie bedürfen, an die Hand geben. Übrigens werden Sie natürlich, was die dort angegebenen, dem deutschen Rechte entnommenen Strafen betrifft, stets *unter* das Minimum derselben herabgehen können, in keinem Falle aber die Todesstrafe aussprechen.

Wenn es sich um Fälle handelt, die in lokalen Vorschriften oder Gebräuchen vorgesehen sind, so sind diese massgebend.

Wir hoffen übrigens, dass die Ausübung der Strafjurisdiktion durch unsere Konsular-Gerichtshöfe auch ferner eine so seltene wird sein können, wie bisher.

Die von den Konsular-Gerichtshöfen gemäss § 5 der Instruktionen vom 14. Februar 1866 ausgefallten Urtheile sind sofort vollziehbar, selbst wenn dagegen an den Bundesrath rekurrirt wird. Übrigens werden Sie immer, in jedem Stadium einer Angelegenheit, bei jedem Spezialfalle, Instruktionen bei uns einholen können. In Strafsachen würde es sich in einem solchen Falle empfehlen, den Angeklagten vorläufig, gegen eine genügende Kautions, in Freiheit zu lassen.

Wir ermächtigen Sie übrigens überhaupt, in allen dringenden, durch das Konsular-Reglement nicht vorgesehenen Fällen diejenigen Vorschriften von Ihnen aus zu erlassen und provisorisch in Anwendung zu bringen, welche Sie im Interesse unserer Staatsangehörigen, die sich in Ihrem Jurisdiktionskreise befinden, für nöthig erachten mögen, unter der Bedingung jedesmaliger sofortiger Kenntnissgabe hievon an uns durch einlässlichen Bericht.

Wir werden immer sehr gerne Ihnen die Aufschlüsse ertheilen, die Sie von uns einzuholen in den Fall kommen könnten; allein bei Ihrer grossen Entfernung vom Vaterland werden Sie oft genöthigt sein, von sich aus vorzugehen, ohne unsere Instruktionen abzuwarten. Sie haben dies bis anhin mit Eifer, Umsicht und Hingebung gethan. Wir sind sicher, dass Sie die patriotische und schwierige Aufgabe, die Ihnen obliegt, auch ferner in der gleichen Weise erfüllen werden.