

Zeitschrift: Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV

Herausgeber: Schweizerischer Juristenverein

Band: 39 (1920)

Artikel: Sozialwucher : empfiehlt es sich, Bestimmungen darüber in das künftige eidgenössische Strafrecht aufzunehmen?

Autor: Hafer, Ernst

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-895831>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 04.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Sozialwucher.

**Empfiehl es sich, Bestimmungen darüber in das künftige
eidgenössische Strafrecht aufzunehmen?**

Referat,
dem Schweizerischen Juristenverein erstattet,
von Prof. Dr. **Ernst Hafter** in Zürich.

I. Zur Einleitung.

Unsicherheit auf allen Lebensgebieten ist heute das Zeichen der Zeit. In der Politik, in den sozialen und wirtschaftlichen Problemen stehen wir im Ungewissen. Überall ergeht, aus dieser Unsicherheit heraus, der Ruf nach neuen Männern, neuen Gesetzen und neuen erlösenden Gedanken. Freilich so Vieles, was als Heilmittel und als Vorbereitung einer neuen Zeit empfohlen wird, ist nur Phrase und doktrinäres Hirngespinnst.

Man wird sich wundern, dass ich diese Sätze an den Anfang einer juristischen, gesetzgebungspolitischen Untersuchung stelle. Es geschieht mit gutem Grund. Auch der Gesetzgebung droht heute die Verwilderung und die Überwucherung mit neuen, oft ungenügend abgeklärten Ideen. Die sorgfältige Vorbereitung gesetzgeberischer Arbeiten aus der Vorkriegszeit hat der Hast und der Oberflächlichkeit der Kriegsgesetzgebung weichen müssen. Das ist teilweise mit der Not der Zeit zu erklären und zu entschuldigen. Notgesetze müssen rasch wachsen. Aber vergessen darf man nie, dass sie ihrem Wesen nach nicht für lange Dauer bestimmt sind. Sie müssen untergehen, sobald die ausserordentlichen Verhältnisse, die ihre Entstehung bedingten, wieder verschwinden.¹⁾

¹⁾ Der Wille zum Abbau der Notgesetzgebung ist ja auch vorhanden. Der Bundesrat sagt in seinem Bericht vom 23. Mai

Damit soll auf das in der ganzen Welt heute akute Problem der Nachkriegsgesetzgebung hingewiesen sein. Das Problem als Ganzes gesehen scheint über alle Menschenkraft hinaus gross. Das politische, das wirtschaftliche, das gesellschaftliche Leben hat sich geändert. In hunderten von neuen Erscheinungen muss der Gesetzgeber es zu erfassen suchen. Ja mehr als das: Er hat die Weiterentwicklung anzuregen, vorzubereiten. Die Gesetzgebung muss zielsetzend sein. Das vermag sie aber nicht mit phantastischen Illusionen, sondern nur, wenn sie auf Grund sorgfältiger Untersuchung zuvor die Lebensverhältnisse, die der gesetzgeberischen Ordnung bedürfen, festgestellt hat. Die Fülle der Aufgaben und die Unrast der Zeit machen es notwendig, auf diese gesetzgeberischen Pflichten heute besonders nachdrücklich aufmerksam zu machen.

Nur ein Ausschnitt aus dem ganzen Problem der Nachkriegsgesetzgebung ist die Frage, was von den Not-erlassen, die seit August 1914 in den kriegführenden und den neutralen Ländern ergangen sind, in das Friedensrecht übernommen werden muss. Vieles — z. B. die direkt mit der Heeresmobilisation zusammenhängenden Verordnungen — ist ohne weiteres hinfällig geworden. Anderes muss bleiben und in den festen Bestand der Rechtsordnung übergehen. Jedenfalls ist aber bei jedem Erlass genau zu prüfen, ob er dem Abbau verfallen kann oder ob er künftig gemeines Recht werden soll.

Für die seit dem Jahre 1914 ergangenen bundesrätlichen Bestimmungen über den Kriegs- und Sozialwucher trifft diese Betrachtung in besonders hohem Masse zu. Muss das während der Kriegszeit entstandene

1919 betreffend die zurzeit geltenden, auf dem Notverordnungsrecht beruhenden Bestimmungen: „Es handelt sich heute darum, so rasch als möglich zum normalen Zustand der Gesetzgebung zurückzukehren. Dies kann allerdings nur schrittweise geschehen, in dem Masse, als die Entwicklung der tatsächlichen Verhältnisse die ausserordentlichen Vorschriften entbehrlich macht (BBl. 1919, III, S. 278).

Sozialwucherstrafrecht in die Friedenszeit hinübergenommen werden? Und weiter: Wenn man diese Frage bejaht, kann es derart geschehen, dass die in den bundesrätlichen Verordnungen niedergelegten Wucherbestimmungen in gleichem Ausmass und in gleicher Gestaltung zum Gesetz erhoben werden?

Zu der ersten dieser zwei Fragen muss ich schon hier vorläufig Stellung nehmen:

Eine eindeutige Antwort ist heute nicht möglich, weil schliesslich die Entscheidung davon abhängt, wie in der dunkel vor uns liegenden Zukunft sich die wirtschaftlichen Verhältnisse, namentlich auch der internationale Handelsverkehr, gestalten werden. Man muss sich daran erinnern, aus was für einer wirtschaftlichen Lage heraus im Sommer 1914 die dem bisherigen Friedensrecht fast unbekannten Bestimmungen über den Sozialwucher zur Entstehung gelangten:

Der Weltkrieg hat sofort, als er begann, den Freihandel zum grossen Teil lahmgelegt, das Spiel der freien Konkurrenz ausgeschaltet und den internationalen Güterverkehr in starkem Masse verringert. Er hat zugleich zugunsten der Kriegsindustrie die Produktion der bisher dem Menschen unentbehrlichen Bedarfsartikel verringert. Unter dem Einfluss dieser Änderungen des wirtschaftlichen Lebens musste der Handel sich anders organisieren. Ja mehr als das. Sowohl in den kriegführenden wie in den vom Kriege nur indirekt berührten neutralen Ländern übernahm der Staat selbst mehr und mehr die Regelung des Warenverkehrs. Eine Sozialisierung wirtschaftlicher Unternehmungen begann in einem bisher ungeahnten Umfang. Von einem Tag auf den andern schuf der Staat neue Monopole. Zum Zwecke der behördlichen Warenverteilung errichtete er Nahrungsmittel- und andere Ämter, gelangte zur Rationierung bestimmter Waren, schrieb Höchstpreise vor und gab sich das Recht, Warenvorräte bei Privatpersonen mit Beschlagnahme zu belegen und nötigen Falles an sich zu ziehen.

In einer im Laufe der Kriegsjahre stetig angewachsenen Zahl von Notverordnungen sind diese wirtschaftlichen Neugestaltungen niedergelegt. Ihr Ziel war, die Versorgung des Landes mit dem Unentbehrlichen so gut als möglich sicherzustellen. Darin liegt ihre Rechtfertigung. Die politischen Wirkungen dieser Reglementierungen, das Wiederaufleben des Polizeistaates und eine ungeheure Entfaltung der Bureaukratie musste man mit in den Kauf nehmen.²⁾

Von vorneherein war man sich aber auch über eine andere notwendige Folgeerscheinung der Reglementierungsvorschriften im Klaren: Jede gesetzgeberische Beschränkung des freien Handels trägt den Anreiz zu ihrer Übertretung in sich. Infolgedessen konnte man sich nicht damit begnügen, die Freiheit des Handels einschränkende Gebote und Verbote aufzustellen. Man musste sie auch mit Sanktionen ausstatten. Die notwendige Ergänzung der kriegswirtschaftlichen Gesetzgebung, die in der Hauptsache Verwaltungsrecht darstellt, bilden Strafbestimmungen. Sie sind die Garantie, die erst die Durchführung der vom Gesetzgeber neu geordneten Wirtschaft gewährleistet.

Die eidgenössische Notgesetzgebung hat, um diese

²⁾ Über diese Wirkungen des Krieges auf Wirtschaft und Handel vergl. Lehmann, Wucher und Wucherbekämpfung im Krieg und Frieden (Leipzig 1917), S. 5 f., 17; Landolt-Cotti, Wirkungen des Krieges auf den Handel in der Schweiz und Sozialwuchergesetzgebung (Zürich 1917), S. 1 ff.; auch Hafter, Vom Kriegswucher, Zeitschrift Wissen und Leben 11, S. 569 ff. — Über die Notwendigkeit staatlichen Eingreifens besteht wohl kein Zweifel. Adolf Weber, Arch. f. Rechtsphil. 10, S. 182, bezeichnet es als Tatsache, „dass die unerhört gewaltigen Umwälzungen dieser Tage dann, wenn sie sich unter dem *laissez faire* vollziehen müssten, unerhörte Gewinne gerade da bringen würden, wo die allgemeine Not am grössten ist, bei der Lebensmittelversorgung.“ Die Frage nach Art und Mass der staatlichen Eingriffe steht natürlich auf einem Blatte für sich. — Der Bundesrat hat gelegentlich als die Ziele der „Kriegswirtschaft“ bezeichnet „den Schutz der Inlandindustrie, die Deckung des Inlandbedarfs und die Überwachung des Exportes“ (BBl. 1919, III, S. 214).

strafrechtliche Pflicht zu erfüllen, von Anbeginn an zwei Wege eingeschlagen: Einerseits erliess der Bundesrat am 10. August 1914 eine Verordnung gegen die Verteuerung von Nahrungsmitteln und andern unentbehrlichen Bedarfsgegenständen (Eidg. Gesetzsammlung 30, S. 376 f.), deren Hauptinhalt bestimmte, als Wucher bezeichnete Tatbestände des Art. 1 darstellen. Diesem Erlass ist in der Praxis sofort der Name Wucherverordnung beigelegt worden. Andererseits hängte der Bundesrat aber auch den sofort zahlreich einsetzenden, ihrem Grundcharakter nach verwaltungsrechtlichen Erlassen über die Sicherung der Brotversorgung des Landes (Getreidemonopol), über die Ausfuhr, später dann über die Reis-, Milch-, Butter-, Käse-, Zucker-, Petroleum-, Benzin-, Lederversorgung usw. Strafsatzungen an. So entstand je länger je mehr ein fast unübersehbares Gewirr von Straftatbeständen und Strafbestimmungen. Fasst man dabei das Ziel ins Auge, das diese ganze Wirtschaftsgesetzgebung erstrebte — die Versorgung des Landes und des Einzelnen mit dem Unentbehrlichen möglichst sicherzustellen —, so tritt der enge strafrechtliche Zusammenhang zwischen der sogenannten Wucherverordnung vom 10. August 1914 und der spätern, vom 18. April 1916 einerseits und den Strafbestimmungen der das wirtschaftliche Leben regelnden einzelnen Erlasse deutlich in die Erscheinung.

Auch dem Volksbewusstsein sind diese Zusammenhänge bald genug klar geworden. Das Volk hat seine Erkenntnis gelegentlich derart zum Ausdruck gebracht, dass es nicht nur den Handelsmann, der die Wucherbestimmungen i. e. S. übertrat, als Kriegswucherer bezeichnete, sondern auch den Privatmann, der hamsterte, auf Schleichwegen Waren sich verschaffte oder in anderer Weise wirtschaftliche Verordnungen übertrat, in die gleiche Kategorie verwies.

Dass eine solche Auffassung juristisch und gesetzgeberisch nicht haltbar ist, dass unterschieden werden muss, soll nachgewiesen werden. Tatsache ist, dass wir heute

über die Umgrenzung des Begriffes: Sozialwucher durchaus im Unklaren sind. Die bundesrätliche Notgesetzgebung, die — wohl begreiflicherweise — nur darauf ausging, den während der Kriegszeit immer wieder wechselnden Bedürfnissen des Tages zu genügen, ist nicht zu einer scharfen juristischen Umgrenzung des Sozialwuchers gelangt,³⁾ und die Rechtsprechung hatte übergenug damit zu tun, sich in den zahlreichen Verordnungen überhaupt zu recht zu finden. Zu einer klaren Feststellung des Begriffes Sozialwucher ist auch sie, soviel ich sehe, nicht gekommen.⁴⁾

Wenn aber ein Tatbestand des Sozialwuchers in die künftige Strafgesetzgebung, namentlich in das kommende eidgenössische Strafgesetzbuch, eingefügt werden soll, so ist erste Bedingung, dass man über die tatsächlichen Grundlagen eines solchen Tatbestandes ins Reine kommt.

Wird es aber überhaupt notwendig sein, für die kommenden Zeiten einen Sozialwucher-Tatbestand aufzustellen? Eine absolut sichere Antwort kann darauf, wie ich schon andeutete, heute nicht gegeben werden. Es hängt alles von der künftigen Gestaltung des Handels und des wirtschaftlichen Lebens überhaupt ab:

Wenn wir wiederum zu den Zuständen der Vorkriegszeit gelangen, zu einem den ganzen Erdball in seine Dienste stellenden Freihandel, zu einem nur durch Zollschränken

³⁾ Sehr bezeichnend schreibt Staatsanwalt E. Zürcher, SJZ 13, S. 245: „Im Gebiete des Wucherstrafrechts ist die Durchsichtigkeit des Sinnes des Gesetzes gering, die Gefahr der Anwendung auf Tatbestände, die keine Gefährdung des Landes bedeuten, und der Nichtanwendung da, wo der kausale Zusammenhang mit der Not und allen Konsequenzen der Not bis zur Revolte besteht, ist grösser als auf vielen andern Gebieten des Rechts.“

⁴⁾ Ansätze zu einer Begriffsbestimmung des Sozialwuchers, insbesondere zu einer Abgrenzung gegenüber dem Einzelwucher, enthält das Kreisschreiben des Schweizer. Justiz- und Polizeidepartementes zu der Verordnung vom 10. August 1914 (BBl. 1914, 4, S. 99) und namentlich der Aufsatz von Zürcher, Z. f. StR. 27, S. 265 ff. Vergl. auch Zürcher, in Reichesberg Handwörterbuch der schweizer. Volkswirtschaft 3, S. 1966, ferner Lehmann, S. 54 f.

einigermassen eingeschränkten Güterverkehr — dann wird auch dem Sozialwucher der Nährboden entzogen. Die Aufgabe des Staates würde dann nur sein, einen Sozialwuchertatbestand vorzubereiten und für künftige wirtschaftliche Krisenzeiten zur Verfügung zu halten.

Dauert dagegen der Zustand der intensiven Bindung des Handels durch den eigenen Staat und durch das Ausland, der vermehrten Einführung staatlicher Monopole, staatlicher Warenverteilung und staatlicher Versuche, die Preisbildung zu beeinflussen, fort, dann wird die Aufstellung eines Straftatbestandes des Sozialwuchers zum dringenden Bedürfnis. Eine solche Strafbestimmung ist das notwendige Korrelat der staatlichen Zwangswirtschaft.⁵⁾

Wenn nicht alle Anzeichen trügen, wird sich auf lange Zeit hinaus die Entwicklung, wenigstens teilweise, in der zweiten Richtung bewegen. Die sorgfältige Erwägung eines Sozialwucher-Tatbestandes hat daher so rasch als möglich zu geschehen.

II. Abgrenzungen.

Will man die Unterlagen für einen Tatbestand des Sozialwuchers gewinnen, so erscheint vorerst eine Abgrenzung nach zwei Richtungen nötig. Auf der einen Seite ist die Grenzziehung gegenüber dem Einzelwucher (Individualwucher) vorzunehmen, auf der andern Seite muss die Abgrenzung gegenüber bestimmten Polizeiübertretungen, die Zürcher gelegentlich (Z. f. StR 27, S. 258) als Wucherpolizeirecht bezeichnet hat, geschehen.

1. Einzelwucher und Sozialwucher.

Der Begriff des Einzelwuchers steht heute, mindestens in der Doktrin, fest. Kaum ein Tatbestand im Besonderen Teil der Strafgesetzbücher hat allerdings so viele

⁵⁾ Gut Schäfer in der Leipziger Zeitschr. für Deutsches Recht 14, S. 1 f.

Wandlungen durchgemacht wie die Wucherbestimmung. Wenn ich ihre Entwicklungsgeschichte⁶⁾ hier mit einigen Strichen skizziere, so geschieht es, weil sie zeigt, wie sehr die Gestaltung des Tatbestandes ausser von ethischen Momenten insbesondere von der Ordnung des wirtschaftlichen Lebens und des Handels abhängt. Das festzuhalten ist aber auch für die Gestaltung des Sozialwucher-Tatbestandes von Wert.

Das individualistische und stark kapitalistische römische Recht z. B. war in ausgedehntem Masse der Verkehrsfreiheit zugeneigt. Die Folge war ein System der Wuchersfreiheit oder doch weitgehender Wucherduldung. Wenn eine energischere Wucherbekämpfung gelegentlich einsetzte, so geschah es regelmässig nur in Zeiten verstärkter Klassen- und Standeskämpfe. Den Umschwung, eine zielbewusste und stetige Wucherbekämpfung, brachte erst das kanonische Recht und ihm folgend die weltliche Gesetzgebung des Mittelalters. Sie haben das Zinsverbot, die Lehre vom gerechten Preis (*aequum pretium*) und die obrigkeitlichen Warentaxen eingeführt. Der Ausgangspunkt dieser Lehren war die christliche Lehre von der Gleichheit aller Menschen, und der Abscheu vor jeder Ausbeutung des Nächsten, das die Entwicklung namentlich fördernde Element die im Mittelalter mehr und mehr zunehmende obrigkeitliche Organisation von Handel und Wandel. — Eine wieder individualistischer gerichtete Zeit musste gegenüber diesen Bindungen durch den mittelalterlichen Polizeistaat notwendig zur Reaktion führen. Die Renaissance — nicht die kirchliche Reformation — hat die Fesseln abgestreift und nurmehr, ähnlich dem ältesten römischen Recht, die

⁶⁾ Siehe darüber die trefflichen Forschungen von Isopescul-Grecul, Das Wucherstrafrecht (Leipzig 1906) 1, S. 27 ff.; ferner geschichtlich und auf breiter Grundlage rechtsvergleichend Rich. Schmidt, Vergl. Darst. des deutschen und ausländischen Strafrechts, Bes. Teil 8, S. 161 ff. Geschichtlich wertvoll auch Nahrath, Über Creditwucher, Berner Diss. 1907, S. 9 ff. Eine kurze Skizze bei Lehmann, l. c. 7 ff.

Überschreitung des gesetzlich festgelegten Zinsfusses als Wucher unter Strafe gestellt. Aber auch diese letzte Schranke musste fallen. Die rationalistische Philosophie und der wirtschaftspolitische Liberalismus verfochten seit der Mitte des 18. Jahrhunderts den Gedanken der Wucherfreiheit, die Abschaffung aller Wuchergesetze, und der österreichische Gesetzgeber hat wohl als erster im Jahre 1787 den kühnen Schritt gewagt — freilich um 1803 neuerdings Wuchergesetze erstehen zu lassen.⁷⁾ Im 19. Jahrhundert hat die Abolitionsbewegung eine Zeitlang Schule gemacht, und einige in der zweiten Jahrhunderthälfte entstandene neue Strafgesetzbücher — so das deutsche und das zürcherische — verzichteten unter diesen Einflüssen auf die Aufstellung von Wucherbestimmungen.

Die schlimmen Folgen eines in seiner Übertragung auf das wirtschaftliche Leben zu weit getriebenen Individualismus traten aber so augenfällig in die Erscheinung, dass ein Gesetzgeber nach dem andern wieder mit der staatlichen Wucherbekämpfung einsetzte. Der grosse Fortschritt dieser neu einsetzenden Gesetzgebung gegenüber dem ältern Recht besteht in einer völligen Neufassung des Wuchertatbestandes. Der Wucher ist heute, wenigstens in den modern gestalteten Gesetzen, nicht mehr die Überschreitung einer Zinstaxe, er ist die gegen den Notleidenden, Schwachen sich richtende Vermögensausbeutung. Freilich ist das geltende schweizerische Recht von einer einheitlichen, in dieser Richtung gehenden Erfassung des Wucherdeliktes noch weit entfernt. Die Rechtszersplitterung bei der Wucherbekämpfung ist schlimmer als auf irgend einem andern Gebiet,⁸⁾ und erst das einheitliche

⁷⁾ Isopescul-Grecul 1, S. 143 ff.; Stooss, Lehrbuch des österr. Strafrechts (2. Aufl.), S. 372; R. Schmidt S. 170.

⁸⁾ Die ganze Musterkarte aus der historischen Entwicklung tritt in den heutigen kantonalen schweizerischen Rechten noch zutage: Wucherfreiheit, Überschreitung eines Maximalzinsfusses, Beschränkung auf den Geldwucher, Beschränkung auf den Wucher gegenüber Minderjährigen — daneben aber auch Ausgestaltung

Strafgesetzbuch wird hier einen erträglichen Zustand herbeizuführen vermögen.⁹⁾

Dass bei dieser sehr mangelhaften, zudem nur den Einzelwucher in Betracht ziehenden Ordnung durch das geltende Recht die notwendigen Waffen zur Wucherbekämpfung nicht zur Verfügung standen, als im August 1914 die Zeit der wirtschaftlichen Krisen begann, trat sofort zutage. Es wäre nicht menschlich gewesen, wenn nicht sofort mit der durch den Ausbruch des Krieges bedingten Umstellung der Wirtschaft Profitgier und Ausbeutertum sich hervorgeedrängt hätten. Das Kreisschreiben des schweizerischen Justizdepartementes an sämtliche Kantonsregierungen vom 10. August 1914 (BB1 1914 IV, S. 99) klagt schon wenige Tage nach Kriegsbeginn: Eingaben von Kantonsregierungen, Gemeindebehörden und Privaten weisen darauf hin, „dass jetzt schon von Händlern die Lage ausgenützt wird und für Bedarfsgegenstände des täglichen Lebens Preise gefordert werden, die zu den Beträgen, die die Betreffenden selbst beim Ankauf haben bezahlen müssen,

des Wuchertatbestandes entsprechend der heutigen Lehre. Vergl. die Zusammenstellung bei Zürcher, Handwörterbuch 3, S. 1968; Nahrath S. 89 ff.; Schmidt S. 196 ff.

⁹⁾ Der Wuchertatbestand des schweizerischen Strafgesetzentwurfes wird für die hier angestellten Untersuchungen mehrfach verwertet werden müssen. Art. 134 des Entwurfes lautet:

„1. Wer die Notlage, die Abhängigkeit, die Unerfahrenheit, die Charakterschwäche oder den Leichtsinn einer Person ausbeutet, um sich oder einem andern für eine Vermögensleistung Vermögensvorteile gewähren oder versprechen zu lassen, die mit der Leistung in einem offenbaren Missverhältnis stehen, wer in Kenntnis des Sachverhaltes eine wucherische Forderung erwirbt und sie weiter veräussert oder geltend macht, wird mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft. Mit der Freiheitsstrafe kann Busse verbunden werden.

2. Der Wucherer wird mit Zuchthaus bis zu zehn Jahren und mit Busse bestraft:

wenn er jemanden wissentlich dem wirtschaftlichen Ruin zuführt;

wenn er den Wucher gewerbsmässig betreibt.“

in keinem Verhältnis stehen, dass ferner von Einzelnen und Verbänden Nahrungsmittel in grossen Mengen aufgespeichert wurden, die deren Bedürfnisse weit übersteigen, und dass auf Lebensmittelmärkten gewisse Bedarfsgegenstände nicht mehr erhältlich sind, weil sie vorher aufgekauft worden sind.“ — Das waren die ersten, primitiven Äusserungen des Sozialwuchers. Zugleich mit dem Hinweis auf diese Tatsachen machte das Justizdepartement aber auf die Unzulänglichkeit der kantonalen Wuchergesetzgebung aufmerksam und betonte, dass auch diejenigen Strafgesetze, die in Übereinstimmung mit der modernen Lehre den Kredit- und den Warenverkehr unter Strafe stellen, trotzdem nicht auszureichen vermögen. „Denn es genügt nicht, den Einzelnen, der sich in einer besondern Lage und Verfassung (Not, Unverstand, Leichtsinn, Abhängigkeit usw.) befindet, gegen Ausbeutung zu schützen. Heute gilt es, einen allgemeinen Notstand zu bekämpfen, in welchem eine ganze Bevölkerung einzelnen Ausbeutern gegenüber sich befindet.“

Damit war sehr zutreffend eine erste Abgrenzung zwischen dem Wucher nach der geltenden Gesetzgebung und dem durch die neu entstehende Wirtschaftslage drohenden Gespenst des Sozialwuchers getroffen:

Wucher im gewöhnlichen Sinne ist Ausbeutung eines Einzelnotstandes, Sozial- oder Kriegswucher dagegen ist die Ausbeutung eines Volksnotstandes. Der Wucher im Sinne der bisherigen Gesetzgebung stellt einen Angriff auf Vermögenswerte eines Einzelnen dar, der Sozialwucher wendet sich gegen die Gesamtheit der Volksgenossen, er schädigt oder bedroht die Versorgung des Landes mit dem Notwendigen.¹⁰⁾

Anstatt dass nun der Gesetzgeber in der Schweiz und anderswo an die allerdings schwierige Aufgabe herantrat,

¹⁰⁾ Lehmann, l. c. S. 54 f. hat diese Antithesen scharf herausgearbeitet. Siehe ferner Zürcher, Z. f. StR 27, S. 265.

neben den begrifflich feststehenden Tatbestand des Einzelwuchers einen gleichfalls scharfumschriebenen Sozialwucher-Tatbestand zu stellen,¹¹⁾ verlor er sich in die Kasuistik. Zuerst die bundesrätliche Verordnung vom 10. August 1914 und hernach die durch Hinzufügung weiterer Fälle ausgedehnte Verordnung vom 18. April 1916 bezeichneten als Wucher lediglich bestimmte einzelne Handlungen, die nach dem jeweiligen Stand der Erfahrung als volksgefährlich erschienen. Die Wirkung aller rein kasuistisch orientierten Gesetzgebung blieb nicht aus. Die Rechtsprechung hatte sich mit einem ganzen Bündel einzelner Sozialwuchertatbestände abzumühen. Sie hat mit anerkennenswertem Scharfsinn und oft auch mit viel geklügelter Spitzfindigkeit sich mit diesen Einzeltatbeständen abgefunden, dabei aber vielfach den Grundgedanken, dass der Sozialwucherer die Gesamtheit der Volksgenossen, die Versorgung des Landes mit dem zum Leben Notwendigen schädigen oder gefährden muss, nicht genügend im Auge behalten.¹²⁾

Zu Beginn des Weltkrieges, als man die drohende Entwicklung des Sozialwuchers wohl ahnte, aber über die Arten und den Umfang, den er annehmen würde, nicht ins Klare kam, war eine mit der Nennung einzelner Fälle operierende Gesetzgebung erklärlich. Wenn es sich aber darum handelt, einen für die Dauer bestimmten, dem Strafgesetzbuch einzufügenden Sozialwucher-Tatbestand zu schaffen, muss eine grundsätzliche Lösung gefunden werden, die einerseits umfassend ist, anderseits aber alles ausschliesst, was nicht als Schädigung oder Gefährdung der

¹¹⁾ Er fehlte in der vor dem Kriege geltenden Gesetzgebung, so viel ich sehe, überall. Bemerkenswert, aber für die Bekämpfung des durch den Krieg gezüchteten Sozialwuchers lange nicht ausreichend, ist der Art. 326 des ital. StGB: „Chiunque, con false notizie o altri mezzi fraudolenti, produce la deficienza o il rincaro di sostanze alimentari è punito“ Dazu Gogioso, *Rivista Penale* 86, S. 132 f.

¹²⁾ Nachweise dafür unten im III. Abschnitt.

Volksgesamtheit angesprochen werden kann. Im nächsten Abschnitt will ich eine solche Gestaltung des Tatbestandes versuchen. Zuvor muss aber noch eine andere Grenze gefunden werden.

2. Sozialwucher und Polizeiunrecht.

Geht man mit der bisherigen, durchaus vorläufigen Feststellung davon aus, dass der Sozialwucher die Versorgung des Landes mit dem Notwendigen schädigt oder bedroht, dass er die Ausbeutung eines Volksnotstandes bedeutet, so ist kein Zweifel darüber zulässig, dass es sich um ein schweres Vergehen handelt. Andererseits haben sich aber, gleichsam im Schatten dieses schweren Deliktes, eine Unzahl von Verfehlungen breitgemacht, die nicht als Vergehen, sondern als blosses Polizeiunrecht angesehen werden müssen, wenn sie auch vielfach im Volk in einem Atemzuge mit dem Wucher genannt werden. In dieser, teilweise auf eine noch ungeklärte Volksanschauung zurückzuführenden Vermengung von Bagatellsachen mit schwerer Kriminalität liegt wohl auch der Grund, dass Gesetzgeber und Richter in der Androhung und Ausmessung von Strafen bisher nicht genügend unterschieden haben. Wenn man sowohl den eigentlichen Kriegswucherer, wie den verhältnismässig harmlosen Hamsterer mit einer Geldstrafe davonkommen lässt, so tritt natürlich die verschiedene Schwere und Gefährlichkeit solcher Verfehlungen nicht deutlich an den Tag.

Eine allgemeine Abgrenzung kann wohl so lauten:

Wer lediglich die auf die kriegswirtschaftliche Organisation sich beziehenden staatlichen Vorschriften übertritt, verübt nur Polizeiunrecht,¹³⁾ das Vergehen des Kriegswuchers dagegen setzt

¹³⁾ Es ist nicht recht verständlich, dass z. B. Exner, Z. f. d. gesamte Strafrechtswissenschaft 40, S. 27, in einem Atemzug mit den Angriffen auf die Amtsorgane und auf die Wehrmacht auch ohne Einschränkung die Angriffe auf die kriegswirtschaftliche Organisation des Staates als staatsgefährliche, als „wahrhaft gemeingefährliche“ Delikte bezeichnet.

eine unter Ausbeutung des Volksnotstandes erfolgende Schädigung oder Gefährdung der Landesversorgung voraus. So kann ich, um nur besonders typische Beispiele zu nennen, folgende Fälle nicht zum Sozialwucher zählen: die Überschreitung von Höchstpreisen durch Verkäufer und Käufer,¹⁴⁾ das Hamstern der egoistisch sorglichen Hausfrau, die Übertretung von Vorschriften über die Pflicht zur Anmeldung von Lebensmittel- und andern Vorräten, die Missachtung marktpolizeilicher Bestimmungen über den Vorkauf usw. Auch davor hat man sich zu hüten, jede „allzu kaufmännische“ Ausnützung von Gewinnchancen, die der Krieg mit sich gebracht hat, unter dem Bild des Sozialwuchers zu betrachten.¹⁵⁾

Man missverstehe mich nicht. Solche Handlungen und Unterlassungen müssen in Krisenzeiten zur Stützung der vom Staate getroffenen wirtschaftlichen Organisationen unter Umständen mit Strafe bedroht werden — aber im Gegensatz zum Kriegswucher genügt hier die polizeistrafrechtliche Ahndung.

Ist das richtig, dann muss aber auch im Interesse einer reinlichen Justiz vom Gesetzgeber und vom Richter gefordert werden, dass er den Kriegs- und Sozialwucherer, der ein Verbrecher ist, streng von allen denjenigen scheidet, die nur gegen polizeiliche Ordnungsvorschriften sich vergangen, also nur Übertretungen verübt haben.

Es ist betrüblich, zu sehen, wie wenig es bisher, in der Schweiz und anderswo, gelungen ist, diese Unterschiede

¹⁴⁾ Ebenso E. Zürcher in der „Zürcher Post“ von 1917, Nr. 126, der gleichzeitig darauf aufmerksam macht, dass die ausländische Kriegsgesetzgebung zum Teil auch die Höchstpreisgesetze zu den Wuchergesetzen zählt; vergl. darüber Lehmann, l. c. S. 17 ff. und weitere Daten unten S. 148 f.; ferner E. Zürcher in der SJZ 14, S. 239 ff.

¹⁵⁾ Vergl. Hafter, l. c. S. 580. Zürcher, Z. f. StR 27, S. 258 ff., hat von den gleichen Gedankengängen aus ein „Wucherstrafrecht“ und ein „Wucherpolizeirecht“ unterschieden. Ich scheue mich, den Wucherbegriff überhaupt ins Polizeirecht hinüberzunehmen.

zu erkennen und namentlich sie gesetzgeberisch richtig zu erfassen. Auf die herrschende Konfusion — im wahren Sinne des Wortes — wird in spätern Zusammenhängen immer wieder hingedeutet werden. Hier will ich vorläufig als Belege für die bestehende Unsicherheit, nur folgende Tatsachen anführen:

Art. 1 der grundlegenden schweizerischen Verordnung vom 10. August 1914 enthält die Tatbestände, die der Bundesrat als Kriegs- (Sozial-) Wucher bezeichnet haben wollte.¹⁶⁾ In Art. 2 werden dann die Kantone ermächtigt, bestimmte Polizeivorschriften (Höchstpreise, Bestimmungen gegen den Vorkauf etc.) zu erlassen. Die Unterscheidung nach „Wucherstrafrecht“ und „Wucherpolizeirecht“ im Sinne Zürichers tritt in dieser Anlage der Verordnung deutlich hervor. Die Strafdrohung für die in Art. 1 aufgezählten Wucherverbrechen aber lautet auf Gefängnis und Busse bis zu 10,000 Franken¹⁷⁾ und für das Polizeiunrecht, das der Art. 2 umschreibt, auf Busse bis zu 10,000 Franken.¹⁸⁾

Wenn so der Gesetzgeber durch eine zu matte Differenzierung in den Strafdrohungen von Anfang an auf die scharf unterscheidende Charakterisierung der beiden Deliktsgruppen verzichtete, so darf man sich auch nicht

¹⁶⁾ Die Würdigung der einzelnen, in Art. 1 enthaltenen Tatbestände erfolgt im III. Abschnitt.

¹⁷⁾ Man halte daneben die Strafdrohung, die z. B. der schweizerische Entwurf in Art. 134 für den nicht-qualifizierten Einzelwucher aufstellt: Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder Gefängnis.

¹⁸⁾ Der Art. 2 ermächtigte wie gesagt zunächst die Kantone zur Höchstpreisgesetzgebung, behielt aber dem Bundesrat die Befugnis vor, für den Verkauf einzelner Nahrungsmittel den Preis für das ganze Land zu begrenzen. Mit der Zeit sind bekanntlich die eidgenössischen Erlasse über Höchstpreise in grosser Zahl ergangen. Den Anfang machte die Verordnung vom 8. Sept. 1914 über den Verkauf von Getreide (Eidg. Gesetzsammlung 30, S. 469). Auf ihre Übertretung steht Busse von 10 bis 5000 Franken, in schweren Fällen Gefängnis bis auf 1 Monat. Handelt es sich um ein Vergehen, oder um blosses Polizeiunrecht?

darüber wundern, dass die Gerichte bei der Anwendung dieses Wucherstrafrechtes nie zu einer deutlichen Abgrenzung der beiden Gebiete — Wuchervergehen und blosser Übertretung — gekommen sind.¹⁹⁾

Aus den Zweifeln und der Unsicherheit ist man in all den langen Jahren überhaupt nie herausgekommen. Besonders charakteristisch dafür sind z. B. zwei zürcherische Erlasse aus dem Jahr 1918:

In einer Verfügung der zürcherischen Polizeidirektion vom 11. März 1918 (Zürcher. Amtsblatt S. 430) wird festgestellt, dass über die Natur der Verfehlungen gegen die Kriegsverordnungen, namentlich darüber, ob sie Polizeiübertretungen oder Vergehen im Sinne des Strafgesetzbuches seien, Zweifel bestehen. Infolgedessen sei auch das für die Beurteilung einzuschlagende Verfahren unsicher. Der Bundesrat solle, meint die zürcherische Behörde, ersucht werden, „das Verfahren durch einen Bundesratsbeschluss zu regeln.“²⁰⁾ Bis zum Erlass einer solchen Ord-

¹⁹⁾ Das differenzierende Endresultat muss in der Verschiedenheit der gesetzlichen Strafandrohungen zum Ausdruck kommen. Auch der Nationalökonom Adolf Weber, Arch. f. Rechtsphilosophie 10, S. 181, erklärt unter Hinweis auf die deutsche Kriegswuchergesetzgebung, dass, „wo ganz unzweifelhaft Wucher vorliegt,“ wesentlich höhere Strafen zu fordern sind, als sie heute angedroht werden. — Der Bundesrat klagt (BBl. 1919, III, S. 123), die Rechtsprechung der kantonalen Strafgerichte habe sich zum Teil als ungenügend zur wirksamen Bekämpfung der Widerhandlungen erwiesen. Sehr richtig. Aber eine gewichtige Ursache dafür liegt in den Mängeln des materiellen Rechts.

²⁰⁾ Der BRB vom 13. Juni 1916 betreffend den Vollzug der Wucherverordnungen vom 10. August 1914 und vom 18. April 1916 (Eidg. Gesetzsammlung 32, S. 202 ff.) hat übrigens für das Verfahren bei Zuwiderhandlungen gegen Kriegsverordnungen deutlich den Weg gewiesen. Der Erlass vom 13. Juni 1916 sieht das gerichtliche Verfahren — den ordentlichen Strafprozess mit der Möglichkeit einer Kassationsbeschwerde an den Kassationshof des Bundesgerichts — bei den Tatbeständen aus Art. 1 der Wucherverordnungen vor. Das sind die Wuchervergehen. Die Lösung hätte nahegelegen, die andern Verfehlungen gegenüber kriegs- und sozialwirtschaftlichen Anordnungen grundsätzlich als

nung durch den Bundesgesetzgeber dekretierte die zürcherische Polizeidirektion, Zuwiderhandlungen gegen die Kriegsverordnungen seien „grundsätzlich als Strafsachen (sic!) aufzufassen“ und den Bezirksanwaltschaften, d. h. den ordentlichen Strafuntersuchungsbehörden, zu überweisen, sofern nicht administrative Bussen ausdrücklich vorgesehen sind. — Ein löbliches Ordnungsbedürfnis hat dann aber den zürcherischen Regierungsrat am 28. Juni und 3. Juli 1918 weiter zum Erlass einer eigentlichen Verordnung über das Strafrecht und das Verfahren bei Zuwiderhandlungen gegen Kriegsverordnungen im Kanton Zürich (Amtsblatt S. 1193 ff.) geführt.²¹⁾ In ihr ist jede Grundsätzlichkeit aufgegeben. Sie verkündet zwar zunächst, dass die Verfehlungen gegen Kriegsverordnungen „als Vergehen von den Gerichten verfolgt und beurteilt werden“, erklärt aber sofort, dass sie auch als Übertretungen behandelt werden könnten, wenn sich die Ahndung mit einer Kriminalstrafe nicht rechtfertige (§ 1). Die Entscheidung darüber, ob gerichtlich oder administrativ vorgegangen werden soll, liegt beim Statthalteramt, d. h. bei der Bezirksverwaltungsbehörde (§ 6). Nicht der Gesetzgeber, auch nicht der Richter bestimmt also, ob es sich um ein Verbrechen oder Vergehen oder um blosses Polizeiunrecht handelt, sondern eine nachgeordnete Verwaltungsbehörde. Es mag ja zugegeben werden, dass bei einer klugen Handhabung solcher Bestimmungen das Resultat nicht schlecht zu sein braucht. Wenn es sich aber darum handelt, ob und wie weit dieses aus der Kriegszeit heraus entstandene Wirtschafts- und Handelsstrafrecht

Übertretungen zu bezeichnen und sie demgemäss auch im Verfahren zu behandeln. Man fand diese fast sich aufdrängende Lösung nicht, weil man nie zu der deutlichen Abgrenzung zwischen den Wuchervergehen und blossen Polizeiunrecht durchdrang.

²¹⁾ Sie stützt sich wohl auf die bundesrätliche Verordnung vom 2. August 1917 betreffend kantonale Ausführungsvorschriften zu den ausserordentlichen Erlassen des Bundes (Eidg. Gesetzsammlg. 33, S. 596).

in der Gesetzgebung konsolidiert werden soll, tut eine grundsätzliche Besinnung vor allem not. Dabei ist natürlich vom materiellen Recht, nicht vom Verfahren auszugehen. Erforderlich ist in allererster Linie eine Untersuchung darüber, was der Gesetzgeber als Sozialwucher bezeichnen muss.

III. Die Begriffsbestimmung des Sozialwuchers und verwandter Tatbestände.

Bis jetzt habe ich die Grenzen des Sozialwuchers nach zwei Richtungen zu bestimmen gesucht — gegen das Vergehen des Einzelwuchers hin und gegen das Polizeienrecht hin. Die Hauptaufgabe ist aber natürlich die positive Umschreibung des Sozialwuchertatbestandes. Sie sollte heute, nach den Erfahrungen langer Kriegs- und Krisenjahre, möglich sein.

1. Das Schutzobjekt.

Bei der gesetzgeberischen Gestaltung eines strafrechtlichen Tatbestandes muss immer die erste Sorge sein, das zu schützende Interesse, das Rechtsgut, deutlich zu erkennen. Vielfach bereitet das keine Schwierigkeiten. Die Bestimmungen über die Tötung schützen das menschliche Leben, die Normen über die Körperverletzung die körperliche Unversehrtheit, die Beleidigungsvorschriften die Ehre des Menschen.

Was aber ist das Schutzobjekt der Sozialwucherbestimmungen?

Das ist deswegen schwierig zu beantworten, weil es sich hier nicht um den Schutz eines von alters her scharf umschriebenen Rechtsgutes handelt. Erst die Kriegs- und Krisenzeit seit 1914 hat hier rechtsschutzbedürftige Interessen überhaupt entstehen lassen. Vor dem Krieg war die Versorgung der Schweiz — und natürlich auch der andern Länder des Kulturkreises — mit den „Gegenständen des täglichen Bedarfs“, mit „Nahrungsmitteln und andern

unentbehrlichen Bedarfsartikeln“ sichergestellt. Seit dem Krieg dagegen traten in immer steigendem Masse Warenknappheit und Warenmangel ein. Gegen die daraus sich ergebende Notlage kann natürlich das Strafrecht zunächst keine Heilmittel zur Verfügung stellen. Die Abhilfe liegt in erhöhter Produktion, in der Erschliessung neuer Importwege, in der Organisation der Warenverteilung usw. Diese Wege hat man ja auch überall zu gehen versucht. Aber auf diesen neuen, zur Linderung einer allgemeinen Not erschlossenen Wegen finden sich auch neue Feinde. Ihr Ziel ist gesellschafts- und staatsfeindlich. Die *auri sacra fames* führt sie dazu, die Warenknappheit und den Warenmangel — wenigstens zeitweise — zu fördern. Um solchen Unternehmungen zu begegnen, reichen selbstverständlich verwaltungsrechtliche und privatrechtliche Massnahmen nicht aus. Zu ihnen hinzu müssen sich gegenüber diesen gesellschaftsfeindlichen Elementen die schärferen Reaktionsmittel des Strafrechts gesellen. Die komplementäre Natur der Strafrechtssätze tritt hier deutlich in die Erscheinung. Sie haben mit ihren Strafandrohungen überall da einzusetzen, wo besonders schwere Angriffe gegen besonders schutzbedürftige gesellschaftliche und staatliche Interessen erfolgen.

Bei den so notwendig werdenden Strafbestimmungen gegenüber dem Sozialwucher aber handelt es sich um kein geringeres Schutzobjekt als um die Existenz des Landes und seiner Bewohner. Die Lebensbedürfnisse eines jeden Volksgenossen sind im Spiel und alle staatlichen Machtmittel müssen sich zusammenfinden, um das Land vor einer überhandnehmenden Teuerung, vor Hungersnot, Verelendung und damit vielleicht vor dem politischen Untergang zu bewahren.

Das sind die gegenüber dem Kriegswucherer schutzbedürftigen Interessen. Schutzobjekt ist die Versorgung des Landes mit dem Notwendigen.²²⁾ Damit

²²⁾ Ähnlich Lehmann, S. 54: Schutzobjekt beim Kriegswucher ist die nationale Versorgung, „die soziale Gemeinschaft

ist aber auch zum Ausdruck gebracht, dass der Kriegswuchertatbestand bei den Vergehen gegen die Allgemeinheit, ja direkt bei den Staatsvergehen eingefügt werden muss. Er gehört nicht in die Gruppe der Vermögensdelikte wie der Einzelwucher. In seinen krassesten Formen, namentlich wenn die unentbehrlichen Bedarfsartikel dem Lande durch den Export endgültig entzogen werden, kann der Sozialwucher an den Landesverrat heranreichen.²³⁾

2. Das Angriffsobjekt.

Wenn man erkannt hat, dass bei den Sozialwucherbestimmungen die „Versorgung des Landes mit dem Notwendigen“ das Schutzobjekt darstellt, so ist damit freilich die für einen Gesetzestatbestand erforderliche Präzision noch nicht erreicht. Es bedarf weiter der Bestimmung des Angriffspunktes, bei dem der Sozialwucherer einsetzt. Der Gesetzgeber muss eine Formel suchen, die zum Ausdruck bringt, was bei der Versorgung eines Landes das „Notwendige“ ist. Mit diesen notwendigen Gegenständen manipuliert der Kriegswucherer in bestimmter Weise — mit der Wirkung, dass infolgedessen die Landesversorgung notleidet oder mindestens gefährdet wird.²⁴⁾

als solche“. Das zürcherische Obergericht spricht gelegentlich allzu weitgehend und unbestimmt vom „Schutz der schweizerischen Volkswirtschaft“ (vergl. Landolt, S. 105).

²³⁾ Deswegen ist in den schweren Fällen die in der Schweiz und anderswo gegenüber dem Sozialwucherer geübte gesetzgeberische und richterliche Milde unerträglich. Schaefer, einer der Kommentatoren der deutschen Verordnung vom 8. Mai 1918 gegen Preistreiberei (s. darüber unten S. 149) hat in der Deutschen JZ 24, S. 155, betont, der Schaden an der Volksseele, der durch unzureichendes Einschreiten gegen Kriegswucher mit angerichtet wurde, sei offensichtlich. Das beste Heilmittel sei schärfstes Zufassen gegen Menschen, die es fertig bringen, aus der Not des Volkes ihre Taschen zu füllen.

²⁴⁾ Die „notwendigen Gegenstände“ sind das direkte Handlungsobjekt, gleichsam das Durchgangsobjekt zu dem rechtlich zu schützenden Interesse, der Landesversorgung. Ähnliche Unterscheidungen hat die Literatur auch bei andern Straftat-

Die Umschreibung dieses Angriffsobjektes spielt in der Kriegswuchergesetzgebung und in der dazu entstandenen Literatur eine grosse Rolle.

In der Schweiz verwenden die beiden grundlegenden Wucher-Verordnungen vom 10. August 1914 und vom 18. April 1916 den Ausdruck „Nahrungsmittel und andere unentbehrliche Bedarfsgegenstände“. Der deutsche Gesetzgeber spricht — z. B. in der Preistreiberei-Verordnung vom 8. Mai 1918²⁵⁾ — von „Gegenständen des täglichen Bedarfs oder des Kriegsbedarfs“. Die österreichischen Kriegswucher-Verordnungen reden von „unentbehrlichen Bedarfsgegenständen“. Sie werden im § 1 des ersten österreichischen Erlasses gegen die Preistreiberei vom 1. August 1914 legaliter umschrieben als „die zur Befriedigung notwendiger Lebensbedürfnisse für Menschen und als Nahrungsmittel für Haustiere dienenden Waren, sowie auch Sachen, aus denen solche erzeugt werden“.²⁶⁾ In den italienischen Kriegswucher-Dekreten wird der Ausdruck „generi alimentari o merci di comune e largo consumo“ gebraucht.²⁷⁾

Angesichts einer gewissen Übereinstimmung der in

beständen angestellt. Pfenninger z. B. bezeichnet beim Vergehen des unerlaubten Nachrichtendienstes, der sog. internationalen Spionage, gemäss Art. 5 der Kriegszustands-Verordnung vom 6. August 1914 den Neutralitätszustand der Schweiz als Schutzobjekt, als Handlungsobjekt dagegen die fremdstaatliche Geheimsphäre. Ihre Missachtung wird von der Schweiz soweit bestraft, als sie zugleich eine Verletzung des Schutzobjektes — der Neutralität — in sich birgt (Z. f. schweiz. R. N. F. 37, S. 145 ff., 151). Über die Begriffe Handlungs- (Durchgangs-) objekt und Schutzobjekt siehe allgemeiner Oppenheim, Die Objekte des Verbrechens (Basel 1894) S. 147 ff.

²⁵⁾ Weitere Daten zu dieser Frage aus der deutschen Kriegsgesetzgebung z. B. bei Koffka, DJZ 22, S. 365 ff., bei Weber, Z. f. d. ges. Strafrechtsw. 39, S. 179 ff. Neuerdings spricht man in Deutschland von „lebenswichtigen Gegenständen“.

²⁶⁾ Vergl. österr. Z. f. StR 5, S. 222.

²⁷⁾ Siehe z. B. Rivista Penale 89, S. 82 (decreto luogotenenziale 6 maggio 1917).

den verschiedenen Ländern verwendeten Formeln könnte man zu dem Schluss gelangen, die Umschreibung des Angriffsobjektes sei abgeklärt. In der Tat ist es auch fraglich, ob hier eine andere, bessere Formulierung gefunden werden kann. Eines fällt jedoch sofort auf:

Eine scharfe Umgrenzung der Gegenstände, an denen der Sozialwucherer seinen Angriff übt, enthält keine der erwähnten Formeln. Alsberg, der vielleicht beste Kenner des deutschen Kriegswucherstrafrechts, hat denn auch den in den deutschen Verordnungen verwendeten Ausdruck „Gegenstände des täglichen Bedarfs“ scharf kritisiert.²⁸⁾ Er sagt, der Begriff habe kein Vorbild in der Rechtsgeschichte, er stelle auf ein Werturteil ab, nirgends stehe aber das Handeln so sehr auf schwanker Rechtsgrundlage als da, wo es von der Beurteilung eines Werttatbestandes abhänge, ob man ein Handeln als innerhalb oder ausserhalb der Grenzen des Gesetzes liegend ansehen könne. Weiter führt Alsberg aus, ein wie schwieriges Werturteil die Entscheidung der Frage bedeute, was in der Gesamtwirtschaft eines Landes — deren Schutz die Sozialwucherbestimmungen bezwecken — benötigt werde. „Dabei bedeutet es wieder ein Werturteil: die Grenze zu ziehen zwischen dem, was so überflüssig ist, dass es als Luxus erscheint, und dem, was als das normale Bedürfnis des Einzelnen anzuerkennen ist. Ein flüchtiger Blick in Literatur und Rechtsprechung belehrt schon darüber, wie different je nach dem individuellen Standpunkt des Beurteilers die Entscheidung fällt“ (l. c. S. 18).

Das Material, das für die Richtigkeit der Alsberg'schen Kritik, die gleicherweise auch für den in den schweizerischen Wucherverordnungen verwendeten Ausdruck gilt, zusammengetragen werden könnte, ist übergross. Die Beschränkung auf eine Auslese muss hier jedoch genügen.

²⁸⁾ Rechtssicherheit und Kriegswucherstrafrecht, Deutsche Strafrechts-Zeitung 5, S. 17 ff.; vergl. ferner die eingehende Erörterung desselben Schriftstellers in seinem Kriegswucherstrafrecht (4. Auflage, Berlin 1918) S. 21 ff.

Schon das Kreisschreiben des schweizerischen Justizdepartementes, das der Wucherverordnung vom 10. August 1914 mit auf den Weg gegeben wurde, versuchte eine erklärende Umgrenzung des Begriffes der unentbehrlichen Bedarfsgegenstände, die sich freilich bald genug als unzureichend erwies. Das Kreisschreiben stellt fest, die Verordnung denke in erster Linie an Nahrungsmittel für Menschen und Tiere und an die Sachen, die zur Herstellung und Zubereitung von Nahrungsmitteln dienen, sie habe aber weiter z. B. Beleuchtungs- und Heizungsstoffe, Heilmittel und Sachen, die zur Hervorbringung solcher verwendet werden, im Auge. „Nicht unter die Verordnung fallen dagegen die für das Leben des Volkes entbehrlichen Gegenstände, wie insbesondere die Genussmittel.“²⁹⁾ — In der Schweiz nahm die Inhaltsbestimmung des Begriffes: unentbehrliche Bedarfsgegenstände in der Praxis teilweise eine eigenartige, vom Gesetzgeber nicht vorausgeahnte Entwicklung: Infolge der Abschneidung der Schweiz vom Weltmarkt und der damit zusammenhängenden Gründung der SSS (Société suisse de surveillance) wurde als „unentbehrlicher Bedarfsgegenstand“ namentlich alles bezeichnet, was mit der Klausel „nur für Schweizerkonsum“ aus den Ententestaaten in die Schweiz hineingelassen wurde. Bei diesen Waren betrachteten sich manche Richter von vorneherein einer nähern Prüfung der Frage nach der Unentbehrlichkeit enthoben. Mehr und anderes als das Unentbehrliche, so wurde gelegentlich

²⁹⁾ Hiezu nur etwa: Wie steht es mit Bier und Wein? Koffka, DJZ 22, S. 367, weist darauf hin, wie in Deutschland diese Frage „örtlich verschieden“ gelöst wurde. Alsberg, DStR-Zeitung 5, S. 18, sagt, dass der bayrische Richter das heimische Bier zu den Gegenständen des täglichen Bedarfs zählt, und dass das deutsche Kriegsernährungsamt bei der Einbeziehung in diese Kategorie „nicht einmal vor Qualitätswein, französischem Likör und Champagner Halt gemacht hat“. Landolt, l. c. S. 43 macht darauf aufmerksam, dass sehr bald bisher als „Genussmittel“ bezeichnete Gegenstände, z. B. Schokolade und Kirschen, in den Nahrungsmittelkatalog übernommen wurden.

argumentiert, gibt das Ausland der Schweiz ja nicht. Während das Kreisschreiben des Justizdepartementes bei seiner Erklärung des unentbehrlichen Bedarfsgegenstandes offensichtlich nur an die Versorgung des einzelnen Volksgenossen gedacht hatte, zeigte sich so nach kurzer Zeit die Notwendigkeit der Ausdehnung auf fast alle Rohstoffe. Sie sind unentbehrliche Bedarfsartikel, weil ohne sie die Industrie und damit zahlreiche Existenzen zugrunde gehen müssen.³⁰⁾

Es ist aber klar, dass ein solches Abstellen des schweizerischen Richters auf die Warenliste der SSS keine zureichende Lösung des Problems bedeuten konnte. Die Gerichtspraxis zeigt denn auch gelegentlich das Streben, den Begriff des unentbehrlichen Bedarfsgegenstandes schärfer zu erfassen. Bemerkenswert ist namentlich ein Urteil des zürcherischen Obergerichtes vom 12. Februar 1918 (Bl. zürch. RSpr. 17, S. 87 ff.), weil es sich mit den verschiedenen Erklärungsversuchen grundsätzlich auseinandersetzt. Das Urteil führt aus, es könne weder aus dem Bestehen noch aus dem Mangel eines Ausfuhrverbotes für eine bestimmte Ware auf deren Unentbehrlichkeit oder Entbehrlichkeit geschlossen werden. Auch aus der Tatsache, dass für manche Objekte Ausfuhrbewilligungen erteilt werden, folge nicht ihre Entbehrlichkeit im Sinne der Wucherverordnungen. „Es ist notorisch, dass nicht nur zu Kompensationszwecken, sondern auch aus andern Gründen, die hier nicht zu erörtern sind, Ausfuhrbewilligungen für Waren gegeben werden, über deren Unentbehrlichkeit kein Zweifel möglich ist“ (l. c. S. 87). Ebenso wenig sei darauf abzustellen, ob von einer bestimmten Ware in der Schweiz grosse Vorräte vorhanden seien oder nicht. Auch darauf komme im Grunde nichts an, dass eine Sache auf der Liste der durch die SSS einzuführenden Gegenstände sich befinde. Die Aufnahme in dieses Ver-

³⁰⁾ Zu dieser Ausgestaltung des Begriffes der unentbehrlichen Bedarfsgegenstände Landolt, l. c. S. 43 f.

zeichnis begründe allerdings eine gewisse Vermutung für die Unentbehrlichkeit, ein sicheres Kennzeichen bilde sie aber nicht, weil für die Einreihung der Waren in die SSS-Liste ihre Unentbehrlichkeit für die Schweiz nicht der entscheidende Gesichtspunkt sei. Die infolge der SSS-Klausel unter Exportbeschränkung in die Schweiz gelangte Ware werde dadurch nicht zu einem „unentbehrlichen Gegenstand“, weil die Unentbehrlichkeit einer Sache nicht aus einer rechtlichen Beziehung abgeleitet werden könne. „Sie ist ein rein tatsächliches Ergebnis des wirtschaftlichen Lebens“ (S. 88). — Mit diesem letztern Satz weist der zürcherische Richter in der Tat auf die richtige Begriffserklärung hin. Er führt dann, teilweise in Anlehnung an das bundesrätliche Kreisschreiben vom 10. August 1914, aus: Bedarfsgegenstände seien zunächst diejenigen Sachen, „die für die Befriedigung der Bedürfnisse des täglichen Lebens des Volkes im allgemeinen oder bestimmter Schichten desselben unerlässlich sind.“³¹⁾ Dabei ist nicht notwendig, dass dieser Bedarf beständig besteht, es genügt, wenn er nur zeitweise vorhanden ist, wie es z. B. bei Schwefelblüten, die zur Bekämpfung gewisser Rebenkrankheiten notwendig sind, zutrifft.“ Und weiter: Nicht nur um die dem täglichen Bedarf unmittelbar dienenden Sachen handelt es sich. Geschützt sein sollen nicht nur diejenigen Bevölkerungskreise, welche die fertiggestellten Bedarfsgegenstände verbrauchen oder gebrauchen, sondern

³¹⁾ Ähnlich das deutsche Reichsgericht (Entsch. in Strafsachen 50, S. 285, 289): bei den „Gegenständen des täglichen Bedarfs“ genügt es, „wenn in weiten Kreisen der Bevölkerung eine mehr oder weniger ständige Nachfrage danach besteht, weil sie von der Allgemeinheit als zur Lebenshaltung erforderlich betrachtet werden.“ Ferner ein Urteil des preussischen Kammergerichts vom 1. November 1918: Massgebend ist, „ob der Gegenstand allgemein oder von gewissen Volks- oder Berufskreisen notwendig oder üblicherweise in dem Masse gebraucht wird, dass ein Bedürfnis danach sich täglich geltend macht“ (Schreibmaschinen bei Behörden, kaufmännischen Geschäften usw.); Deutsche JZ 24, S. 439.

auch der Industrielle, der Gewerbetreibende, der Handwerker usw., welche die Gegenstände herstellen, mit Bezug auf die Rohprodukte oder sonstigen Objekte, die zur Hervorbringung notwendig sind. Es genügt also, wenn die Beziehung zum Lebensunterhalt und zu den Bedürfnissen des täglichen Lebens eine mittelbare ist (l. c. S. 88).

Mit dieser Begriffserklärung hat das zürcherische Obergericht zwar noch keine für den Gesetzgeber verwendbare Formel gefunden, aber doch wenigstens den Weg zu einer bessern Auslegung der Wucherverordnungen gewiesen. Rechtssicherheit in dieser Frage ist damit freilich noch keineswegs erreicht. Trotz aller grundsätzlichen Erklärungsversuche zeigt die Praxis in Einzelfällen immer wieder, auf wie schwankem Boden man steht, wenn das Gesetz bei der Umschreibung eines Tatbestandsmerkmals auf ein Werturteil des Richters abstellt. Ein Fall aus der zürcherischen Praxis, der mir aus Zeitungsnotizen bekannt ist, mag noch als Beispiel angeführt werden: Der Richter erklärte die in der medizinischen Praxis verwendeten Gummihandschuhe als unentbehrliche Bedarfsgegenstände im Sinne der Wucherverordnung. Das Urteil stützte sich auf Gutachten des Kantonsapothekers und des Direktors des gerichtsärztlichen Universitäts-Institutes. Die Experten sprachen sich — immer nach den Zeitungsberichten — nicht darüber aus, ob auch auf andere Weise die Infektionsgefahr bei Operationen beseitigt werden könne. Aber der Richter nahm die „Unentbehrlichkeit“ eines Gegenstandes schon dann an, wenn seine Verwendung als vorteilhaft erkannt und sein fernerer Gebrauch wünschenswert sei.

So kommt man mit der Formel „Nahrungsmittel und andere unentbehrliche Bedarfsgegenstände“ und gleicherweise mit den Umschreibungen der ausländischen Gesetze aus der Unsicherheit nicht heraus. Nach einer jahrelangen Anwendung der Wucherverordnungen kann heute kaum als zutreffend gelten, was Zürcher im Herbst 1914 (Z. f. StR 27, S. 255) schrieb: „Der Zweckbegriff, der in der Bezeichnung „unentbehrliche Bedarfsgegenstände“ liegt, wird die

Entscheidung im einzelnen Fall leicht und sicher machen, insbesondere ist an der Gemeinverständlichkeit dieses Unterscheidungsmerkmals nicht zu zweifeln.“³²⁾

Die Frage ist nur, ob der Gesetzgeber Besseres an die Stelle setzen kann. Insoweit wohl kaum, dass sich eine Formel finden lässt, die das Abstellen auf ein richterliches Werturteil ganz unnötig macht. Aber eine etwas schärfere, allzuweitgehende richterliche Willkür einschränkende Fassung sollte doch gelingen. Ich schlage die Formel vor:

Gegenstände, die zum Leben für Mensch und Vieh oder zur Aufrechterhaltung der nationalen Industrie und der Berufsausübung notwendig sind.³³⁾

Besonderes Gewicht möchte ich dabei auf das Moment der Notwendigkeit legen. Die Sozialwucherbestimmung ist dazu da, in schwerer Zeit die Lebensnotwendigkeiten zu gewährleisten. Der Warenverkehr, der darüber hinausgeht, soll vor dem Zugriff des Strafrichters bewahrt bleiben. Alle Luxusgegenstände, aber auch Bier, Wein, Zigarren, Delikatessen gehören nicht in den Kreis der Notwendigkeiten. Tausende von Menschen müssen und können sich ohne sie behelfen. Und abzustellen ist natürlich nicht auf persönliche Gewohnheiten und Liebhabereien, sondern auf die allgemeine Notwendigkeit oder wenigstens auf die Notwendigkeit für grössere Volkskreise.

³²⁾ Ähnlich optimistisch auch Koffka, Deutsche JZ 22, S. 367, der meint, bei der Formel „Gegenstände des täglichen Bedarfs“ werde ein mit den Verhältnissen des praktischen Lebens vertrauter Richter schwerlich zu unrichtigen Ergebnissen kommen. Dazu vergleiche man die Divergenzen in der reichen deutschen Judikatur.

³³⁾ Am nächsten kommt diesem Text die im italienischen Dekret vom 6. Mai 1917 verwendete Formel: „generi alimentari o merci di comune e largo consumo che interessano la produzione agricola e industriale del paese“ (Rivista Penale Bd. 89, S. 82).

3. Die Arten des Sozialwuchers. Übertretungstatbestände.

Die einzelnen Tatbestände festzustellen ist die nächste, aber auch die schwierigste Aufgabe.

Durchgeht man die schweizerischen und die ausländischen Sozial- und Kriegswuchergesetze, so sieht man sofort die Hilflosigkeit, in der sich der Gesetzgeber befand. Weil er sich, namentlich zu Anfang des Weltkrieges, viel zu wenig über das zu schützende Rechtsgut und über die Angriffsobjekte des Sozialwucherers Rechenschaft gab, verfiel er in die Kasuistik. Er bezeichnete, gewissermassen aufs Geratewohl, bestimmte Handlungen, die ihm vorausblickend als Sozialwucherfälle erschienen. Eine bunte Musterkarte ergibt sich:

Die grundlegende schweizerische Verordnung vom 10. August 1914 nennt in Art. 1 als Wucherhandlungen die übermässige, einen üblichen Geschäftsgewinn übersteigende Preisforderung,

die Verabredung und die Trustbildung zur Erzielung solcher Preise,

den Warenaufkauf in der Absicht, aus einer Preissteigerung geschäftlichen Gewinn zu ziehen.

Da sich dieser Katalog in der Praxis als unzureichend erwies, revidierte und ergänzte ihn die zweite Verordnung vom 18. April 1916. Es kamen insbesondere zwei neue Tatbestände hinzu:

der Aufkauf von Waren mit Überschreitung des inländischen Marktpreises oder des Einfuhrpreises und

das Angebot von mit einem Ausfuhrverbot belegten Gegenständen zum Kauf unter Vortäuschung einer für sie erteilten Ausfuhrbewilligung.

Anders ging man in einigen kriegführenden Ländern vor:

Deutschland setzte zunächst mit einem Höchstpreisgesetz vom 4. August 1914 ein. Durch die Festsetzung von Höchstpreisen sollte der spekulativen Preissteigerung

entgegengewirkt werden. Für strafbar wurden ausser der Überschreitung der Höchstpreise erklärt die Aufforderung und das Erbieten zur Höchstpreisüberschreitung, die Missachtung behördlicher Aufforderung zum Verkauf von Höchstpreisgegenständen (Beiseiteschaffung, Beschädigung, Zerstörung, Zurückbehaltung solcher Waren), das Verheimlichen von Höchstpreissachen (Gesetz § 6).³⁴⁾

Erst nach geraumer Zeit setzte dann eine grundsätzliche Kriegswuchergesetzgebung ein, die von ähnlichen Gesichtspunkten wie die beiden Schweizer-Wucherverordnungen ausgeht: die Preissteigerungs-Verordnung vom 23. Juli 1915, die Kettenhandel-Verordnung vom 24. Juni 1916, später dann die Verordnung vom 7. März 1918 gegen den Schleichhandel und endlich abschliessend die Preistreiberei-Verordnung vom 8. Mai 1918.³⁵⁾

Österreich versuchte, ähnlich wie die Schweiz es getan hat, dem Kriegswucher von Anfang an mit einer Bestimmung beizukommen, die das Fordern „offenbar übermässiger Preise“ für unentbehrliche Bedarfsgegenstände unter Strafe stellt. Im ganzen sind vier sogenannte Preistreiberei-Verordnungen ergangen — vom 1. August 1914, vom 7. August 1915, vom 21. August 1916 und end-

³⁴⁾ Text des Gesetzes z. B. bei Alsberg, Kriegswucherstrafrecht, 4. Aufl., S. 163 ff.

³⁵⁾ Das deutsche, überhaupt das ausländische Sozialwucherstrafrecht kann hier nicht ausführlich erörtert werden. Ich ziehe es nur gelegentlich zum Vergleich heran. Zu weiterer Orientierung hebe ich ausser den schon mehrfach erwähnten Schriften von Alsberg, Kriegswucherstrafrecht (4. Aufl.) und von Lehmann, Wucher und Wucherbekämpfung im Krieg und Frieden hervor: Lobe, Bundesratsverordnung gegen Preistreiberei vom 8. Mai 1918 (Berlin 1918, Guttentagsche Sammlung Nr. 133) und Schäfer, Die Verordnung gegen Preistreiberei vom 8. Mai 1918 (Mannheim 1918). Beide Schriften enthalten ausser einem Kommentar der Preistreiberei-Verordnung die weitem wichtigern Erlasse gegen den Kriegswucher und verarbeiten eine reiche Literatur. Siehe ferner z. B. noch Rittler, Deutschlands Kampf gegen Teuerung und Kriegswucher, Schweiz. Z. f. StR 29, S. 339 ff., namentlich S. 386 ff.

lich vom 24. März 1917 („über die Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen“³⁶⁾).

Italien hat, um den Sozialwucher zu bekämpfen, vor allem bestimmte Arten des Warenaufkaufs und der Aufstappellung (*incetta* und *accaparramento*) unter Strafe gestellt. Die Entwicklung der nach dieser Richtung gehenden italienischen Notgesetzgebung ist juristisch besonders interessant: Art. 10 des decreto luogotenenziale vom 2. August 1916 erklärte denjenigen für strafbar, der in der Absicht eine künstliche Preissteigerung herbeizuführen, durch Aufkauf dem Konsum Nahrungsmittel und andere Waren entzogen hatte. Die darauf folgenden Dekrete vom 6. Mai 1917 und vom 20. Januar 1918 verzichteten auf die Hervorhebung der gewinnsüchtigen Absicht. Der Gesetzgeber fordert nürmehr, dass der Warenaufkauf objektiv die mögliche Wirkung einer Preissteigerung hat.³⁷⁾

Näher ist jetzt auf die einzelnen Tatbestände der schweizerischen Sozialwucher-Erlasse einzugehen. Ich will sie insbesondere daraufhin untersuchen, wie weit für die Gestaltung des künftigen eidgenössischen Strafrechts aus ihnen Gewinn zu ziehen ist. Dabei bietet sich Gelegenheit, zu Auslegungsfragen, die sich bei der Anwen-

³⁶⁾ Vgl. dazu Löffler, Österr. Z. f. StR 5, S. 316 ff., 8, S. 118, ferner Rittler, Schweiz. Z. f. StR 29, S. 403, Note 2 mit weitem Literaturangaben.

³⁷⁾ Die Texte: Decr. luog. 2 agosto 1916, art. 10 „chiunque accapparri derrate o merci sottraendole al consumo, al fine di provocare artificiosamente l'aumento dei prezzi“. Decr. luog. 6 maggio 1917, art. 12 „chiunque accapparri generi alimentari o merci di comune e largo consumo che interessano la produzione agricola e industriale del paese, sottraendole al consumo, in modo da poter cagionare aumento di prezzo“. Decr. luog. 20 gennaio 1918 „chiunque accapparri derrate o merci in modo e in quantità tale da poter cagionare l'aumento dei prezzi“. Über diese Erlasse siehe namentlich Gogioso, *Incetta e accaparramento nella legislazione di guerra*, Rivista Penale 89, S. 76 ff. und denselben Schriftsteller in der Rivista 86, S. 132 ff., ferner Grossi, in der gleichen Zeitschrift 87, S. 573 ff.

dung der Wucherverordnungen in reichem Masse ergaben, Stellung zu nehmen. Man möge aber nicht eine erschöpfende Darstellung und kritische Betrachtung der Rechtsprechung erwarten. Sie bietet zwar — wie namentlich die Verteidiger in Sozialwucherfällen wissen — des juristisch Interessanten genug. Aber ein guter Teil dieser in der Rechtsanwendung zu lösenden Fragen wird verschwinden, wenn an die Stelle des heutigen vielfach unsichern Verordnungsrechtes ein abgeklärter Sozialwucher-Tatbestand getreten sein wird. Ihn finden zu helfen, ist das Ziel dieser Untersuchungen. Die Kommentierung des geltenden Wucherrechtes muss demgegenüber zurücktreten.

A) Das Fordern übermässiger Preise.

Die Wucherverordnungen vom 10. August 1914 und vom 18. April 1916 haben übereinstimmend diesen Tatbestand in die erste Linie gestellt. Strafbar macht sich, „wer für Nahrungsmittel oder andere unentbehrliche Bedarfsgegenstände Preise fordert, die gegenüber dem Ankaufspreis einen Gewinn ergeben würden, der den üblichen Geschäftsgewinn übersteigt“ (Art. 1, lit. a).

Ich will von vorneherein keinen Zweifel darüber lassen, dass ich diese Bestimmung für gänzlich verfehlt halte. Ihre vernünftige Durchführung ist, wie die Praxis bald genug gezeigt hat, ein Ding der Unmöglichkeit. In ihr hat die alte kanonische Lehre vom gerechten Preis, von der *aequitas*, eine späte Wiederauferstehung erlebt. Dass der Gesetzgeber ihr dazu verhalf, ist schwer verständlich.

Nach den Verordnungen ist strafbar die Erlangung eines übermässigen Gewinns, ja schon die Forderung eines übermässigen Preises. Er soll festgestellt werden aus einer Vergleichung zwischen Ankaufspreis und „üblichem Geschäftsgewinn“ beim Verkauf. Was darüber ist, bedeutet das Übermass.

Wie einfach das klingt! Schlimm ist nur, dass diese Konstruktion vor der Erkenntnis der wirtschaftlichen Tatsachen nicht standhält. Voraussetzung wäre, dass der „übliche Geschäftsgewinn“ eine feste Grösse darstellen würde oder wenigstens in jedem Einzelfall leicht berechnet werden könnte. Wäre das möglich, so könnte für jede Ware leicht der „richtige“, aber auch der übermässige Preis festgestellt werden.

Allein es ist eine Binsenwahrheit, dass die Preisbildung sich ganz anders vollzieht, als der Gesetzgeber annahm. Aus Angebot und Nachfrage, aus dem Verhältnis zwischen Bedarf und Deckung ergibt sich der Preis einer Ware, der Marktpreis, und wenn in Zeiten eines normalen Handels- und Marktverkehrs der Preis verhältnismässig stabil und leicht feststellbar ist, so ist er in Krisen- und Kriegszeiten raschen und schwer voraussehbaren Schwankungen unterworfen. Wenn aber derart alle Sicherheit und Stetigkeit verloren geht, wenn der Händler sich immer wieder neuen Situationen gegenüber sieht, wenn ein wilder Wettbewerb der Käufer einsetzt, dann ist auch mit dem aus ruhigen Zeiten übernommenen Begriff des „üblichen Geschäftsgewinnes“ nichts mehr anzufangen. Was in der Zeit eines normalen Handelsverkehrs „üblich“ war, verliert bei einer Krise die Gültigkeit. Man darf auch den Gewinn, den ein Kaufmann während der Kriegszeit macht, nicht mit dem Masse messen, das vor August 1914 üblich war. Vor allem nicht, weil dann Übermenschliches gefordert werden müsste. Jeder Kaufmann, der diesen Namen verdient, benutzt die Konjunktur und muss sie benutzen, und die vermehrte Arbeit, die Gefahren und Sorgen, die er in Krisenzeiten überwinden muss, rechtfertigen unter Umständen auch moralisch einen Gewinn, der den „üblichen“ der Vorkriegszeit übersteigt.

Massgebend sollte immer und ausschliesslich — und zwar auch in Krisenzeiten — der Marktpreis sein, d. h. der Preis, der sich aus der Vergleichung der über eine Ware zur fraglichen Zeit abgeschlossenen grösseren Zahl von Ge-

schäften ergibt. Wer sich in seinen Grenzen hält, kann nichts Unerlaubtes begehen, mag sein Gewinn noch so gross sein.³⁸⁾ Verkauft aber ein Händler — namentlich in Krisenzeiten — über dem Marktpreis, so wird er wohl immer die Notlage, die Abhängigkeit, die Unerfahrenheit, die Charakterschwäche oder den Leichtsinn seines Käufers gewinnsüchtig ausbeuten. Dann aber müssen die Bestimmungen über den Einzelwucher (vergl. Schweizer StGE Art. 134) gegen ihn zur Anwendung gelangen.³⁹⁾

Auch aus diesem Gesichtspunkt ergibt sich, dass Art. 1, lit. a der bundesrätlichen Wucher-Verordnungen verfehlt ist.

Aber die Bestimmung besteht nun seit dem 10. August 1914, und die Gerichte hatten die Pflicht, sie anzuwenden und sich mit ihr abzufinden.

Wie ist das geschehen?

Zweierlei Lösungen zeigt die Rechtsprechung und die von den Gerichten vielfach beanspruchte Sachverständigentätigkeit:

1. Experten und Richter stützten sich bei der Berechnung des Reingewinns aus einem Verkaufsgeschäft auf die Ein- und Ausgangsfakturen des Verkäufers und er-

³⁸⁾ Das haben die Nationalökonomien und die Kaufleute gegenüber der Kriegswucher-Gesetzgebung und der Rechtsprechung oft genug betont; siehe z. B. Adolf Weber, im Archiv für Rechts- und Wirtschaftsphilosophie 10, S. 180 f.; ferner Landolt, S. 47 f.: „üblich“ ist der innerhalb des Marktpreises realisierte Gewinn. Siehe auch die bei Alsberg, Kriegswucherstrafrecht (4. Aufl.), S. 68, Note 46 erwähnten Rundschreiben des „Deutschen Handelstages“ und namentlich die von den Ältesten der Kaufmannschaft von Berlin herausgegebene Schrift: Kriegswucher, Handel und Reichsgericht (2. Aufl., Berlin 1917), S. 4 ff.

³⁹⁾ Bezeichnend ist der von Landolt, S. 101, berichtete Fall: R. verkaufte Koks, der ihn selbst auf Fr. 683.— per 10,000 Kg (damaliger Marktpreis) zu stehen kam, zu 730 und 740 Fr. „Dieser Preis wurde von den Verbrauchern nur bezahlt, weil sie als gesperrte Firmen nicht direkt von regulären Kohlenhändlern bedient werden durften.“

mittelten aus der Gegenüberstellung den Bruttogewinn. Von ihm wurden, um den zulässigen Reingewinn zu finden, in allgemeiner Schätzung Spesen abgezogen (z. B. 1—1 ½ %). Überstieg das Ergebnis den z. B. als üblich angenommenen Gewinnsatz von 5 %, so wurde der Wuchertatbestand aus Art. 1, lit. a als erfüllt angesehen.⁴⁰⁾ Das Bedenkliche dieser Lösung liegt in zwei Punkten: in der generellen, nicht auf die Besonderheiten des Einzelfalles eingehenden Spesenschätzung und in der Anwendung eines festen, teilweise aus der Vorkriegszeit übernommenen Gewinnsatzes. Bezeichnend aber ist namentlich, dass dabei für die Frage des angemessenen Gewinnes die Bedeutung der Marktlage ausgeschaltet erscheint. Der Richter diktiert den richtigen Preis! Nach dem Text von Art. 1, lit. a der Wucher-Verordnungen hat er ja auch auf den Marktpreis keinerlei Rücksicht zu nehmen.

2. Die zweite, namentlich in der deutschen Rechtsprechung zur Geltung gekommene Methode hat schon mehr Sinn und Verstand, wenigstens versucht sie, den Dingen mehr auf den Grund zu gehen.

Man begnügte sich bei der Errechnung des zulässigen Reingewinns nicht damit, vom Bruttogewinn in allgemeiner

⁴⁰⁾ Siehe die von Landolt, S. 100, erwähnten Fälle. Ferner BGE 44 I, S. 219 f., wo vom Bruttogewinn ausgegangen wird, von dem die Unkosten eines „Geschäftsbetriebes der konkreten Art“ abgezogen werden. Übersteigt der so errechnete Gewinn das „übliche“ Mass — hier mit 6 bis 6,5 % angenommen —, so liegt Wucher vor (Urteil in Sachen Piranian). Gleich überlegt die zürcherische Rechtsprechung, die immerhin in dem grundlegenden Entscheid vom 12. Februar 1918 festgestellt hat, dass der Kaufmann „mit Rücksicht auf die durch die Kriegsverhältnisse geschaffenen Schwierigkeiten und im Hinblick auf die allgemeine Verteuerung der Lebenshaltung einen verhältnismässig höhern Zuschlag zum Einkaufspreis machen darf, als dies in Friedenszeiten üblich war“. Angenommen wird ein zulässiger Gewinnsatz von 10—20 % bei aus dem Ausland importierter Ware, von 5—10 % bei Waren, die in der Schweiz erworben wurden (Bl. für zürch. Rspr. 17, S. 90).

Schätzung die Geschäftsunkosten abzuziehen. Man versuchte vielmehr eine ins Einzelne gehende Spesenberechnung.

Sorgfältiger als die schweizerischen Bestimmungen erklären schon die deutschen Texte denjenigen für strafbar, der Preise fordert, „die unter Berücksichtigung der gesamten Verhältnisse einen übermässigen Gewinn enthalten“ (Preissteigerungs-Verordnung vom 23. Juli 1915, § 5, Ziff. 1 und namentlich die Preistreiberei-Verordnung vom 8. Mai 1918, § 1, Ziff. 1). Bei der Feststellung, ob ein zulässiger oder ein übermässiger Handelsgewinn gemacht wurde, sollen die „gesamten Verhältnisse“ berücksichtigt werden. Die gewissenhafte deutsche Rechtsprechung hat es sich eine unendliche Mühe kosten lassen diese gesetzgeberische Anweisung durchzuführen. Sie hat namentlich auf eine ins Einzelne eingehende Erörterung der Gestehungskosten abgestellt, d. h. auf eine „genaue Prüfung der Aufwendungen, die zum Erwerb der Ware an Kaufpreis, Maklergebühren, Risikovergütung, Geschäftsunkostenanteil und sonstigen berechnungsfähigen Spesen zu machen waren“ (Oberlandesger. Hamburg, D. StR-Zeitung 6, S. 199). Auf diese Weise soll sich der tatsächlich erzielte Reingewinn ergeben. Er besteht in der Differenz zwischen dem Verkaufspreis einer Ware und ihren Gestehungskosten.

Ist der Reingewinn aus dem einzelnen Geschäftsabschluss ermittelt, so ist noch die weitere Frage nach der Zulässigkeit oder dem Übermass des erzielten Gewinnes zu lösen. Auch hier ist die deutsche Rechtsprechung eher freier gewesen als die schweizerischen Gerichte. Zwar ging man auch vom Friedensreingewinn als Vergleichsmaßstab aus. Aber immer wieder wurde betont, dass abweichende Verhältnisse, insbesondere die infolge des Krieges eingetretenen Änderungen, angemessen zu berücksichtigen seien. Und dann hat man den „zulässigen“ Gewinn auch viel weniger, als der Schweizer Richter es tat, zahlenmässig — üblicher Gewinnsatz = 5%, 10% etc. — bestimmt,

sondern unter „Berücksichtigung der gesamten Verhältnisse“ die freie Schätzung walten lassen.⁴¹⁾

Sicherlich hat die deutsche Rechtsprechung das Problem, den übermässigen, den wucherischen Handelsgewinn zu eruieren, tiefer angefasst als der Schweizer Richter. Aber haltbar und für den zukünftigen Gesetzgeber verwendbar ist auch die deutsche Methode nicht. Im eigenen Lande ist ihr intensivste Gegnerschaft entstanden. Alsberg namentlich hat betont, wie unsicher die Entscheidungen, wann ein „übermässiger Gewinn“ vorliegt, sein müssen. „Wird“, schreibt er in der DStRZ 5, S. 19, „von denjenigen Faktoren, die die Gewinnberechnung bestimmen, nur ein kleiner Teil weggestrichen, so kann der Tatbestand des Kriegswuchers angenommen werden. Welche Faktoren die Angemessenheit des Gewinns im einzelnen Fall bestimmen und nach welcher Methode er zu berechnen ist, ist aber vor allem eine schwierige und dunkle Frage. — — — — — Darüber wie der Warenkaufmann — — — — — bei seiner Gewinnkalkulation vorzugehen hat, fehlte es in der handelstechnischen Literatur an jeder grundsätzlichen Erörterung. Die Prozentsätze differierten nicht nur nach den Branchen, sondern auch nach den Örtlichkeiten, überall griff vor allem die Marktlage wesentlich mitbestimmend in die Kalkulation ein.“⁴²⁾

Immer wieder wird man zu der ausschlaggebenden Bedeutung des Marktpreises zurückgeführt. Wird er eingehalten, so kann keine strafbare Handlung, kein Wucher vorliegen.

⁴¹⁾ An dieser kurzen Skizze der deutschen Rechtsprechung muss es hier genug sein. Ich habe nur versucht, die Ergebnisse der Judikatur in einigen Sätzen zusammenzufassen. Zu weiterer Orientierung verweise ich z. B. auf Schaefer, Preistreiberei-VO, S. 113 ff., 135 ff., 153 f.; Lobe, Preistreiberei-VO, S. 30 ff., 47 ff.; Alsberg, Kriegswucherstrafrecht, S. 52 ff.

⁴²⁾ Vgl. ferner Kriegswucherstrafrecht S. 52 ff., auch Landolt, S. 100.

Der Richter aber, der ohne Rücksicht auf den Marktpreis aus Eigenem die Zulässigkeit oder das Übermass eines Handelsgewinnes feststellt, treibt nichts anderes als Willkür — er mag noch so lange die Geschäftsbücher eines Angeklagten durchforschen, um die Grösse eines Gewinnes herauszurechnen, er mag noch so komplizierte Kalkulationen und Vergleichen anstellen. — Nichts ist bezeichnender, als was das zürcherische Obergericht in dem schon mehrfach genannten Urteil vom 12. Februar 1918 (Bl. 17, S. 89) ausgeführt hat: „Den Nettogewinn bei jedem einzelnen Kaufabschlusse zu berechnen, ist wohl kaum möglich. Es könnte sich dabei . . . stets nur um eine ungefähre Schätzung handeln, da der Anteil eines einzelnen Verkaufes an den allgemeinen Unkosten des gesamten Geschäftsbetriebes, wie Saläre, Miete, Heizung, Beleuchtung, Kapitalzinse, Steuern, Provisionen und Verluste bei andern Abschlüssen sich zum vornherein gar nicht mit Sicherheit bestimmen lässt.“ Das ganze ausgeklügelte System der Gestehungskosten, das sich die deutsche Rechtsprechung zurecht gemacht hat, ist damit ad absurdum geführt. Freilich, was die Schweizer Gerichte an die Stelle setzten, ist um nichts besser: die allgemeine, in Prozentzahlen zum Ausdruck gebrachte Spesenschätzung und das Operieren mit als „üblich“ angenommenen Gewinnsätzen — das ist zwar von einer bewundernswerten Einfachheit, ist aber auch das Ende aller Rechtssicherheit und Rechtsbilligkeit.

Aber freilich, der Richter hatte sich mit einem bestehenden Gesetz abzufinden und es zur Geltung zu bringen. Letzlich richtet sich daher meine Kritik viel weniger gegen den Richter als gegen die Unzulänglichkeit des in Art. 1, lit. a aufgestellten Wuchertatbestandes.

Gegen den Preissteigerungstatbestand, den Art. 1, lit. a der eidgenössischen Wucher-Verordnung enthält, hat man dann mit Recht noch ein anderes Bedenken erhoben. Lehmann (a. a. O. S. 46) stellt fest, dass eine Bestimmung, die das Fordern von Preisen über den üblichen

Geschäftsgewinn hinaus unter Strafe stellt, einen direkten Anreiz zum Kettenhandel darstellt: Die Ware wird vom einzelnen Inhaber mit dem zulässigen kleinen Gewinn möglichst rasch weitergegeben, aber ohne Rücksicht darauf, ob sie dem Verbraucher nähergeführt werde. So macht jeder Verkäufer, jedes Glied in der Kette, schnell und leicht seinen Gewinn, ohne sich gegen die Bestimmung von Art. 1, lit. a zu verfehlen. Der schlimme Erfolg, dass die Ware nicht oder doch nur auf langem Umweg in den Konsum kommt, tritt aber trotzdem ein.

B) Die Verabredung und Trustbildung zur Erzielung übermässiger Preise.

■ [Art. 1, lit. b der Wucher-Verordnung stellt diesen Tatbestand unter Strafe. Es sind typische Vorbereitungs-handlungen, die der Strafgesetzgeber zu erfassen versucht hat. Abmachungen, Verabredungen, die darauf zielen, den „üblichen Geschäftsgewinn“ übersteigende Preise zu erzielen, sollen strafbar sein. Dass die geplanten Geschäfte wirklich zur Ausführung gelangten, ist nicht erforderlich (vergl. Bl. zürch. RSpr. 17, S. 90). — Dass seit 1914 in der Schweiz derartige Vereinbarungen getroffen worden sind, ist möglich. Rechtlich erfassbar aber werden sie kaum je sein, weil die Teilnehmer an einem solchen Abkommen niemals so töricht sein werden, zum Ausdruck zu bringen, dass sie sich zusammengeschlossen haben, um den üblichen Geschäftsgewinn übersteigende Preise zu fordern.

Es ist mir kein schweizerischer Fall bekannt geworden, in dem eine Verurteilung auf Grund von Art. 1, lit. b erfolgt ist. Die Bestimmung ist toter Buchstabe geblieben. Es ist eine am grünen Tisch ausgeklügelte Norm, die in einem bereinigten Tatbestand des Sozialwuchers nicht verewigt zu werden verdient.

C) Der Warenaufkauf in der Absicht, aus einer Preissteigerung geschäftlichen Gewinn zu ziehen.

Art. 1, lit. c der Verordnung stellt den hauptsächlichen Sozialwucher-Tatbestand dar. Er ist in der Rechtsprechung wohl auch am häufigsten zur Anwendung gelangt.

Nach der ursprünglichen Fassung vom 10. August 1914 soll strafbar sein, wer mit der gewinnsüchtigen Preissteigerungsabsicht im Inland Waren aufkauft, „die sein gewöhnliches Geschäfts- oder Haushaltsbedürfnis erheblich übersteigen.“ Da sich diese Fassung in der Praxis sehr bald als unzulänglich erwies, hat die zweite Wucher-Verordnung vom 18. April 1916 die Formel aufgestellt:

„Wer Nahrungsmittel oder andere unentbehrliche Bedarfsgegenstände aufkauft, um sie, wenn auch nur vorübergehend, ihrer bestimmungsmässigen Verwendung zu entziehen und aus einer Preissteigerung geschäftlichen Gewinn zu ziehen, wird . . . bestraft.“

1. Um über die Bedeutung des Aufkaufsdelikt — wie ich es fortan kurz nennen will — Klarheit zu gewinnen, ist eine Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu Art. 1, lit. c erforderlich:

Der Kassationshof des Bundesgerichtes hat in seinem Urteil gegen Lieblich vom 8. Mai 1917 (Entscheidungen Bd. 43 I, S. 130 ff.) den Ton für die Auslegung von Art. 1, lit. c angegeben. Das Gericht ging davon aus, dass die in diesem Falle noch zur Anwendung gelangende alte Bestimmung vom 10. August 1914 unter Zugrundelegung des mit ihrem Erlass verfolgten Zweckes ausgelegt werden müsse. Nun sind nach der lit. c Einkäufe von Nahrungsmitteln usw. strafbar, wenn sie das gewöhnliche Geschäftsbedürfnis des Käufers übersteigen. Dabei komme es, führt das Bundesgericht aus, darauf an, welcher Bestimmung die aufgekaufte Ware zugeführt werden solle: ein „legitimes Geschäftsbedürfnis“ wird angenommen, wenn der Auf-

käufer die Absicht hat, die Ware dem inländischen Konsum zuzuführen oder näherzubringen — dagegen ein „gewöhnliches Geschäftsbedürfnis“ verneint, „wenn die Ware mit Rücksicht auf eine erwartete Preissteigerung aufgespeichert oder an Personen abgegeben werden will, die ihrerseits darauf ausgehen, sie dem inländischen Konsum zu entziehen oder aber solange vorzuenthalten, bis (vielleicht gerade infolge der übermässigen Aufspeicherung) die Preise noch mehr gestiegen sein werden“ (E. Bd. 43 I, S. 135). Damit kommt das Bundesgericht zu dem Schluss, schon die Wucher-Verordnung vom August 1914 habe Kettenhandel und Schiebertum treffen wollen. Deutlicher gehe diese gesetzgeberische Absicht allerdings erst aus der zweiten Verordnung vom 18. April 1916 hervor, worin in dem abgeänderten Art. 1, lit. c mit Strafe bedroht wird, „wer Nahrungsmittel aufkauft, um sie, wenn auch nur vorübergehend, ihrer bestimmungsmässigen Verwendung zu entziehen“ (a. a. O. S. 136).

Dass diese Auslegung, die schon in die Verordnung von 1914 den Ketten- und Schieberhandel hineininterpretiert, zweckmässig ist, wird man zugestehen müssen. Allein es ist doch ein nicht unbedenklicher Kunstgriff, zur Auslegung der alten Fassung von 1914 die neue, abgeänderte Formel der Verordnung vom April 1916 heranzuziehen.

Mindestens eigenartig ist dann auch die Stellungnahme des Bundesgerichtes zu dem weiteren Tatbestandsmerkmal in Art. 1, lit. c der alten Verordnung, dass die Einkäufe von der Absicht getragen sein müssen, „aus einer Preissteigerung geschäftlichen Gewinn zu ziehen.“ Darin liege, erklärt das Gericht, das Verbot, einen Gewinn dadurch zu erzielen, dass die Ware dem inländischen Konsum vorenthalten oder entzogen wird. Die Absicht auf Gewinn aus Preissteigerung sei auch dann schon gegeben, wenn der Händler die Ware sofort nach Ankauf z. B. in den Export weitergebe, dabei jedoch einen Teil des Gewinnes realisiere, „der durch die Aufspeicherung oder Ausfuhr erzielt werden will“ (S. 136).

Mit dieser — man muss freilich sagen gewaltsamen — Auslegung hat das Bundesgericht erreicht, dass schon nach der alten Verordnung die Kettenhändler, die Schieber und gewisse Exporteure gefasst werden konnten.⁴³⁾ Ohne ein solches, wohl allzu souverän vorgehendes Richter-königtum wäre es kaum möglich gewesen.

2. Durch die neue Umschreibung des Aufkaufsdeliktes in der Verordnung vom 18. April 1916 ist nun allerdings die juristische Lage wesentlich geändert worden. Nach dem neuen Art. 1, lit. c ist der Aufkauf (*accaparer*, *incettare*) strafbar, wenn er geschieht, um die Ware, wenn auch nur vorübergehend, ihrer bestimmungsmässigen Verwendung zu entziehen und aus einer Preissteigerung geschäftlichen Gewinn zu ziehen.

⁴³⁾ Der Kassationshof des Bundesgerichtes hat die im Urteil gegen Lieblich zur Geltung gebrachte Auslegung namentlich bestätigt im Urteil vom 3. Dezember 1918 in Sachen Bloch (Entscheidungen Bd. 44 I, S. 204 ff). Im Widerspruch dazu steht ein Urteil der I. Zivilabteilung des Bundesgerichtes vom 7. Dezember 1917 i. S. Kraye-Ramsperger A.-G. gegen Zivy (E. Bd. 43 II, S. 788 ff.). Da wird ausgeführt, dass die Wucher-Verordnung vom August 1914 nicht anwendbar sei beim Aufkauf von Waren mit bereits erteilter Ausfuhrbewilligung. Ja auf S. 790 wird weitergehend erklärt, dass auch Kaufgeschäfte über Exportware mit erst noch zu erwirkender Ausfuhrbewilligung nicht unter die Wucher-Verordnung von 1914 fallen. „Vielmehr könnte es sich bei ihnen nur um die Anwendung von Vorschriften handeln, die den Auswüchsen des Ausfuhrhandels als solchen und den Missbräuchen, die das System der Ausfuhrbewilligungen mit sich bringen kann, begegnen sollen“ (S. 790, vgl. auch S. 791). Natürlich tragen derartige Widersprüche in der Rechtsprechung der verschiedenen Abteilungen des Bundesgerichtes nicht zur Erhöhung der Rechtssicherheit bei. — Die kantonalen Strafgerichte haben der Anwendung der Wucherverordnung beim Warenaufkauf zum Zwecke der Ausfuhr nach der Auslegung des bundesgerichtlichen Kassationshofes im Allgemeinen zugestimmt, vgl. z. B. den Entscheid des zürcher. Obergerichtes in der SJZ 15, S. 69. Die Literatur aber hat dagegen Stellung genommen. Man lese insbesondere die vorzügliche redaktionelle Anmerkung zu dem erwähnten zürcherischen Urteil in der SJZ 15, S. 70 f.

Die Handlung des Täters muss in einem Aufkaufen, d. h. in einem Zusammenkaufen grösserer Warenmengen bestehen. Dass der Täter dadurch die Gegenstände ihrer bestimmungsgemässen Verwendung — d. h. dem inländischen Konsum — wirklich entzogen hat, dass er eine Preissteigerung hervorgerufen und aus ihr bereits seinen Gewinn gemacht hat, wird nicht erfordert. Es genügt der aus den Umständen sich ergebende Nachweis solcher Absichten (vergl. SJZ 15, S. 69). So erscheint nach der neuen lit. c vor allem strafbar jede spekulative Aufspeicherung und Zurückhaltung zusammengekaufter Waren. Man kann auch weiter annehmen, dass die neue Fassung den unnützen Kettenhandel trifft, d. h. die Weitergabe der Ware an Personen, die erkennbar nicht darauf ausgehen, die Ware dem Konsum zuzuführen, sondern sie an weitere Personen veräussern, lediglich um aus der unnötigen Umlegung der Ware und der daraus sich ergebenden Preissteigerung Gewinn zu ziehen. Schon zweifelhafter ist, ob auch die Unterdrückung der sogenannten SSS-Klausel, der Vorschrift, dass eine Ware nur für den Verbrauch in der Schweiz bestimmt sei, von dem neu gefassten Art. 1, lit. c erfasst wurde. Die Beseitigung dieser Klausel erfolgte regelmässig in der gewinnsüchtigen Absicht, die Ware, die ausschliesslich in der Schweiz verwendet werden sollte, für den Export freizubekommen. Es ist aber mindestens fraglich, ob darin die Absicht des Täters gesehen werden kann, aus einer Preissteigerung geschäftlichen Gewinn zu ziehen. Jedenfalls hat aber auch die neue Fassung des Aufkaufstatbestandes den gewöhnlichen Warenaufkauf zum Zwecke der Ausfuhr nicht erfasst. Der Kritiker der bundesgerichtlichen Rechtsprechung in der SJZ (15, S. 70) hat das mit aller Schärfe unwiderlegbar festgestellt: Die ausgeführte Ware wird zwar, wenn sie ursprünglich für den Inlandkonsum bestimmt war, durch derartige Aufkäufe „ihrer bestimmungsgemässen Verwendung“ entzogen. Allein das andere, in Art. 1, lit. c aufgestellte subjektive Moment: „aus einer Preissteigerung

geschäftlichen Gewinn zu ziehen“ fehlt. Die Spekulation geht hier einen andern Weg, sie ist auf den aus der Differenz zwischen Inlands- und Auslandspreis sich ergebenden Gewinn gerichtet. Das ist natürlich etwas ganz anderes als die Spekulation auf eine erwartete und durch die Warenzurückhaltung unter Umständen beförderte inländische Preissteigerung.

3. Die Besprechung des in Art. 1, lit. c der Wucher-Verordnung umschriebenen Aufkaufstatbestandes und die Skizzierung der ihm zuteil gewordenen Auslegung erfolgte wesentlich, um zu zeigen, wie unabgeklärt alle diese Fragen sowohl im Gesetz als in der Rechtsprechung noch sind. Die Hauptaufgabe ist nun aber, eine zureichende gesetzgeberische Lösung zu finden, denn dieser sogenannte Aufkaufstatbestand ist in der Tat geeignet, den Kernpunkt einer Strafbestimmung gegen den Sozialwucher zu bilden. Auch in der ausländischen Gesetzgebung, insbesondere in der Italiens, trat diese Erkenntnis mehr und mehr hervor.

Für die Gestaltung eines zureichenden, alle strafwürdigen Handlungen umfassenden Sozialwuchertatbestandes muss vor allem die Frage untersucht werden, worin die Handlung des Täters bestehen soll:

a) In der ursprünglichen Wucher-Verordnung vom August 1914 wurde sie dahin bestimmt, dass im Inland Einkäufe von Nahrungsmitteln oder unentbehrlichen Bedarfsgegenständen über das gewöhnliche Geschäfts- oder Haushaltsbedürfnis des Käufers hinaus abgeschlossen werden. Das Unzulängliche dieser Formel steht heute fest. Die neugefasste lit. c des Art. 1 in der Verordnung vom 18. April 1916 redet jetzt vom Aufkauf von Nahrungsmitteln und andern unentbehrlichen Bedarfsgegenständen und hat damit der Handlung des Täters sofort eine bestimmte Nuance gegeben. Aufkaufen (französisch: *accaparer*, italienisch: *incettare*, *accaparrare*) bedeutet ein Kaufen in grössern Mengen, ein Zusammenkaufen, wobei sich regelmässig zeigt, dass der Käufer bei seinen Anschaffungen über sein gewöhnliches Bedürfnis

hinausgeht.⁴⁴⁾ Nun ist klar, dass ein solches Aufkaufen aus verschiedenen Motiven und zu verschiedenen Zwecken erfolgen kann, und es trifft keineswegs zu dass das Aufkaufen von lebenswichtigen Gegenständen — namentlich in Zeiten eines normalen wirtschaftlichen Lebens — an sich etwas Strafwürdiges ist. Der Kaufmann, der eine sich bietende günstige Aufkauf Gelegenheit wahrnimmt, handelt noch nicht rechtswidrig, auch nicht in Kriegs- und Krisenzeiten. Alles kommt hier auf den Willen und auf die Absicht an, aus denen heraus der Aufkauf erfolgt.

Ein Aufkäufer ist weiter auch der sogenannte Hamster, der während der Kriegszeit eine vielbesprochene Rolle gespielt hat. Er kauft lebenswichtige Gegenstände zusammen für sich oder seine Familie, vielleicht auch für seinen geschäftlichen Betrieb. Er tut es in einem Masse, der seine Bedürfnisse erheblich übersteigt, er tut es um einer erwarteten Warenknappheit und Preissteigerung Trotz bieten zu können. Ob darin etwas Strafwürdiges liegt, ist in allgemeiner Weise schwer zu bestimmen. Bovin (a. a. O. S. 29 f.) singt dem Hamster geradezu ein Preislied, er betont namentlich, wie nützlich unter Umständen derartige, beim einzelnen Privat- oder Geschäftsmann angesammelte Reserven, die ja der Staat im Notfalle enteignen könne,⁴⁵⁾ zu werden vermögen. Etwas Richtiges mag in diesen Betrachtungen liegen. Aber es ist trotzdem geradezu grotesk, den Hamster als ein besonders nützliches Glied der menschlichen Gesellschaft hinzustellen. Für die Frage seiner Strafwürdigkeit kommt hingegen alles auf den einzelnen Fall an. Massgebend ist, ob der Hamster durch

⁴⁴⁾ Vgl. Bl. zürch. Rspr. 17, S. 91, auch Bovin, *Convient-il de maintenir en vigueur, après la fin complète de la guerre, les prescriptions économiques contre la spéculation illicite?* Rapport présenté à la société suisse des Juristes (Basel 1919) S. 25 ff.

⁴⁵⁾ Art. 2, lit. b der Wucher-VO schreibt den Kantonen vor, soweit sich ein Bedürfnis dafür geltend macht, Vorräte, die das gewöhnliche Geschäfts- oder Haushaltsbedürfnis des Inhabers erheblich übersteigen, zum Ankaufspreis einzuziehen und an die Bevölkerung abzugeben.

seine Aufkäufe in Krisenzeiten eine allgemeine Notlage hervorruft oder befördert. Von der allzu sorglichen Hausfrau, die sich über die momentanen Bedürfnisse ihres Haushaltes hinaus eindeckt, wird man das kaum sagen dürfen. Der üppige Kriegsgewinner dagegen oder der Gastwirt, der rücksichtslos ungeheure Vorräte zusammenkauft, kann unter Umständen ein Wucherer am Volke sein, und der noch zu findende Sozialwuchertatbestand muss auch auf diese Figuren anwendbar sein. Ob der Gesetzgeber daneben das Hamstern schlechthin verbieten und unter Strafe stellen soll, ist eine Frage für sich. Er mag in Krisenzeiten für einzelne Warengattungen vorbeugend dazu kommen.⁴⁶⁾ Aber dann handelt es sich nicht um eine Wucherbestimmung, sondern um einen blossen Übertretungstatbestand.

Nur vom Aufkaufen lebenswichtiger Gegenstände war bis jetzt die Rede und nur diese Form der Tatbegehung nennt Art. 1, lit. c der Wucher-Verordnung. Es fragt sich, ob das ausreicht, oder ob ausser dem Zusammenkaufen nicht noch andere Unternehmungen ebenso gefährlich und gleich strafwürdig erscheinen. Vor allem denke ich an den Fall, dass bei einem Händler schon aus der Zeit, da eine Krise noch nicht bestand, grosse Mengen lebenswichtiger Waren lagern. Würde er sie, nach Ausbruch einer Notlage, auf den Markt werfen, so könnte er unter Umständen die Not mindern. Da er die Ware zurückbehält, macht er die Besserung der Verhältnisse, die vielleicht in seiner Hand

⁴⁶⁾ Ein solches Hamsterverbot hat der schweizer. Bundesrat am 2. Februar 1917 in der Verordnung betreffend den Lebensmittelankauf erlassen (Eidg. Ges. 33, S. 40 f.). Nach Art. 1 ist namentlich strafbar, „wer Lebensmittel in einer seinen normalen laufenden Bedarf übersteigenden Menge aufkauft und anhäuft“, ferner „wer als Verkäufer solchen Aufkäufen wissentlich Vorschub leistet“. Vgl. auch ein italienisches Dekret vom 18. April 1918: „Chiunque — — — — acquista generi alimentari o merci di comune o largo consumo costituendo provviste oltre i bisogni normali e ordinari della famiglia e dei dipendenti, è punito . . .“. Siehe Gogioso, Rivista Penale Bd. 89, S. 78 ff. und besonders S. 87.

liegt, unmöglich. Neben den Aufkaufstatbestand sollte als weitere Form das Zurückbehalten bereits vorhandener, für die Weitergabe an den Konsum bestimmter Ware treten.

b) Es kommt also auf den Willen an, von dem der Täter sich bei seinen Aufkäufen, aber auch bei der Zurückhaltung bereits vorhandener Waren leiten lässt. Wer in Zeiten einer allgemeinen Notlage das Zufallsglück hat, z. B. durch günstige Auslandsverbindungen grosse Warenmengen aufkaufen zu können, der ist natürlich dann kein Wucherer am Volk, wenn er den Willen hat, die Ware nach Möglichkeit in den Verbrauch überzuführen. Ja, es sollte in solchen Fällen das Strafrecht grundsätzlich auch nicht berühren, was für Gewinne der findige Kaufmann einsteckt. Die Volkswirtschaft soll froh sein, dass sie überhaupt Ware erhält.

Zum Sozialwucher aber wird der Aufkauf und das Zurückhalten bereits vorhandener Stocks, wenn sie mit dem Willen geschehen, die Ware, wenn auch nur vorübergehend, ihrer bestimmungsgemässen Verwendung zu entziehen. Dieser Wille liegt bei der Zurückhaltung bereits vorhandener Ware klar am Tage. Beim Aufkäufer hingegen trifft das noch nicht ohne weiteres zu. Es ist ja möglich, dass er eine günstige Gelegenheit zum Zusammenkauf wahrnimmt, um dann die Ware dem Konsum zu überliefern. Infolgedessen kann nicht schon der Aufkauf an sich strafwürdig sein. Er wird es erst, wenn sich damit die Zurückhaltung der Ware verbindet.

c) So ergeben sich zunächst zwei wucherische Handlungen: das Aufkaufen und Zurückhalten lebenswichtiger Gegenstände und das Zurückhalten bereits vorhandener Ware. Aber der Hinweis auf ein derartiges Verhalten bedeutet noch keine ausreichende Gestaltung des Sozialwuchertatbestandes. Das Schiebertum, der schädliche Kettenhandel und gewisse Exportgeschäfte würden bei einer Beschränkung auf die bisher gekennzeichneten Handlungen nicht erfasst. Der Schieber und

der Exporteur von für das Land lebenswichtigen Gegenständen hält die Ware ja nicht zurück. Im Gegenteil. Seine Tätigkeit besteht gerade darin, sie möglichst rasch aus der Hand zu geben. Damit sucht er geschäftlichen Gewinn zu machen. Entweder handelt er sie ins Ausland, oder er gibt sie im Inland an unnötige Zwischenhändler weiter. Aber auch ihn leitet — und das gibt den Ausschlag — der Wille, die Ware ihrer bestimmungsgemässen Verwendung, dem Inlandkonsum, zu entziehen. Beim Export erfolgt diese Entziehung endgültig, beim inländischen Schieberhandel wenigstens vorübergehend.

Für den Gesetzgeber erhebt sich daher die Frage, ob in einem neu zu fassenden Sozialwuchertatbestand auch der Schieber- und der schädigende Exporthandel ausdrücklich umschrieben werden sollen. Ich halte das, namentlich aus gesetzestechnischen Gründen, nicht für zweckmässig. Empfehlenswerter ist es, bei der Umschreibung der Täterhandlung zunächst als besonders typische Beispiele Aufkauf und Zurückhaltung und die Zurückhaltung bereits vorhandener Ware zu nennen und hernach in einer allgemeinen Formel noch zu bestimmen, dass Sozialwucher auch dann vorliegt, wenn der Täter auf andere Weise lebenswichtige Gegenstände ihrer bestimmungsgemässen Verwendung entzieht. Mit dieser *clausula generalis* wird jeder Richter unschwer den Schieber und den strafwürdigen Exporteur fassen können. Sie hat überdies den ausserordentlich grossen Vorteil, dass sie auch noch andere Handlungen, die verbrecherische Findigkeit ersinnen kann, um lebenswichtige Gegenstände ihrer bestimmungsgemässen Verwendung zu entziehen, zu treffen vermag.⁴⁷⁾

⁴⁷⁾ Die Formulierung des Tatbestandes, wie ich sie mir auf Grund dieser Überlegungen denke, siehe unten S. 189. Die Technik, bei der Fassung gewisser Tatbestände zunächst einzelne Fälle zu umschreiben und diese dann durch die Beifügung einer Generalklausel zu ergänzen, entspricht übrigens auch der Gesetzgebungsmanier des eidgenössischen StG.-Entwurfes; vergl. z. B. Art. 99 (Mord), Art. 108, Ziff. 1 (schwere Körperverletzung), Art. 120,

d) Die Kriegsgesetzgebung hat sich bei der Gestaltung der Sozialwucher-Tatbestände alle erdenkliche Mühe gegeben, die Wucherbestimmungen auch nach der subjektiven Seite besonders auszugestalten. Sie hat sich nicht darauf beschränkt, den Hauptfall des Sozialwuchers — das sogenannte Aufkaufsvergehen — als Vorsatzdelikt zu konstruieren, sie verlangt vielmehr, dass der Täter in einer bestimmten Absicht gehandelt hat. So fordert die ursprüngliche schweizerische Verordnung vom 10. August 1914 (Art. 1, lit. c), dass der Täter seine Einkäufe gemacht hat „in der Absicht, aus einer Preissteigerung geschäftlichen Gewinn zu ziehen“, und der spätere Erlass vom 18. April 1916 fordert, in gleicher Weise, dass der Aufkauf erfolgt sein müsse, „um aus einer Preissteigerung geschäftlichen Gewinn zu ziehen.“ Nach dem deutlichen Wortlaut dieser Bestimmung ist daher die Verurteilung eines Täters abhängig vom Nachweis seiner Absicht, seinen Gewinn aus der — erwarteten — Preissteigerung zu machen. Wie verfehlt diese Formel ist, hat die Rechtsprechung des Bundesgerichtes zur Genüge bewiesen. Sie hat, wie ich oben S. 162 f. näher ausgeführt habe, unser höchstes Gericht dazu geführt, mit allzu weitgehender Auslegungskunst diese Absicht auch dann anzunehmen, wenn der Täter gewinnsüchtig die SSS-Klausel beseitigte, um eine Ware für den Export tauglich zu machen, oder gar wenn er den Warenaufkauf direkt zum Zwecke der Ausfuhr betrieb.

Natürlich ist in allen derartigen Fällen die Absicht auf Gewinn vorhanden, aber die besondere Betonung — aus einer Preissteigerung Gewinn zu ziehen — fehlt. Diese in den Wucher-Verordnungen enthaltene Formel ist daher ganz offenbar unzureichend. Aber es fragt sich weiter, ob die ausdrückliche Nennung der Gewinnabsicht im Sozialwucher-Tatbestand überhaupt notwendig ist.

Ziff. 3 (ausgezeichneter Diebstahl), Art. 121, Ziff. 2 (ausgezeichneter Raub).

Diese Frage ist mit feinem juristischem und psychologischem Takt besonders in der italienischen Literatur erörtert worden. Ich kann nicht umhin, hier aus dem ausgezeichneten Aufsatz von Gogioso in der Rivista Penale, Bd. 89, S 80 ff. einige Stellen wiederzugeben, die das Bedenkliche einer gesetzlichen Ordnung zeigt, welche beim Sozialwucher auf eine besondere Absicht des Täters abstellt:

Das italienische Wucherdekret vom 2. August 1916 (Art. 10) hatte — allerdings weitergehend als die schweizerischen Erlasse — gefordert, dass der Aufkauf und die Zurückhaltung von Waren erfolgen müssen, um künstlich eine Preissteigerung hervorzuzufen (*nel fine di provocare artificiosamente l'aumento dei prezzi*). Die Folge dieser Bestimmung waren, wie Gogioso (S. 82 f.) berichtet, zahlreiche Freisprechungen, weil es dem Richter nicht gelang, dem Täter die besondere, vom Gesetz geforderte Absicht nachzuweisen. „Non avvi cosa più difficile della prova di un intento criminoso che si origina e si svolge unicamente nel cervello dell'uomo, nel quale indagine di persona estranea non penetra. L'intento criminoso si può desumere dalle manifestazioni esteriori, ma se le principali di tali manifestazioni esteriori, il fatto dell'accaparramento e della sottrazione delle merci, sono dal legislatore stesso implicitamente dichiarate insufficienti a dimostrare tale specifico intento, non rimane al giudicante che assolvere per non aver raggiunta la prova del fine specifico necessario a costituire il reato“ (S. 81).

Was hier über die italienische Ordnung der Dinge ausgeführt wird, gilt im vollen Umfang auch für die Fassung der schweizerischen Wucher-Verordnung. Wenn das Gesetz den Sozialwucher mit bestimmten Handlungen — Aufkauf, Zurückhaltung etc. lebenswichtiger Waren, die damit in Krisenzeiten ihrer bestimmungsgemässen Verwendung entzogen werden — kennzeichnet, so ist es gänzlich unnötig, beim Täter noch eine besondere Absicht zu fordern, deren strikter Beweis zudem nur schwer gelingt. Durchaus ge-

nügend ist der Nachweis, dass der Täter die vom Gesetze genannten, die Allgemeinheit schädigenden Handlungen verübt hat. Ob er sie beging, um aus einer erwarteten Preissteigerung, oder aus einem Schieberhandel, oder aus einem Exportgeschäft Gewinn zu ziehen, ist ganz nebensächlich. Höchstens kann man sagen, dass bei allen diesen, aus verschiedenen Motiven verübten wucherischen Handlungen die Gewinnsucht stets eine Rolle spielen wird. Sie ergibt sich ohne weiteres aus der Tätigkeit des Wuchers. Verlangt man aber vom Richter, dass er dem Täter eine besonders geartete Absicht ausdrücklich nachweisen muss, so stellt man ihn vor eine Aufgabe, die er im einzelnen Fall gar nicht zu lösen vermag.

Die Folgerung, die sich aus diesen Betrachtungen ergibt, liegt auf der Hand: In einem bereinigten Sozialwucher-Tatbestand braucht das Moment der gewinnsüchtigen Absicht überhaupt nicht hervorgehoben zu werden. Will man aber ein übriges tun und zugleich eine gewisse Verwandtschaft des Sozialwuchers mit dem sogenannten Einzelwucher gesetzgeberisch zur Geltung bringen, so mag man den Sozialwucher ausdrücklich als Ausbeutungsvergehen kennzeichnen. Der schweizerische Strafgesetzbuch-Entwurf umschreibt in Art. 134 den Einzelwucher mit den Worten: „Wer die Notlage, die Abhängigkeit, die Unerfahrenheit, die Charakterschwäche oder den Leichtsinns einer Person ausbeutet,“ um sich Vorteile zu verschaffen, wird bestraft. Entsprechend lässt sich der Sozialwucher-Tatbestand formulieren:

„Wer in Zeiten einer wirtschaftlichen Krise oder in Kriegszeiten eine allgemeine Notlage ausbeutet“ usw.⁴⁸⁾

D) Weitere Fälle des Sozialwuchers. Polizei-unrecht.

Das Aufkaufsdelikt und die im vorangehenden Abschnitt im Anschluss daran besprochenen Varianten stehen

⁴⁸⁾ Für das weitere siehe unten S. 189.

für mich im Mittelpunkt des Sozialwucher-Tatbestandes. Ja sie erschöpfen ihn. Wenn hier noch von weiteren Fällen die Rede ist, so geschieht es nur, um noch zu den Bestimmungen, die in den eidgenössischen Wucher-Verordnungen und andern Erlassen überdies aufgestellt wurden, Stellung zu nehmen. Dabei versuche ich namentlich zu einer endgültigen gesetzgeberischen Abgrenzung zwischen dem Vergehen des Sozialwuchers und den mit ihm zusammenhängenden Übertretungen — Wucherpolizeirecht hat sie Zürcher genannt — zu gelangen.

In der zweiten Wucher-Verordnung vom 18. April 1916 hat der Bundesrat dem Art. 1 des ursprünglichen Erlasses zwei weitere Vergehenstatbestände angehängt. In der lit. d wird unter Strafe gestellt der Aufkauf von Nahrungsmitteln oder andern unentbehrlichen Bedarfsgegenständen zu Preisen, die den inländischen Marktpreis oder den Einfuhrpreis wesentlich übersteigen, und die lit. e erklärt denjenigen für strafbar, der mit einem Ausfuhrverbot belegte Gegenstände mit der unrichtigen Angabe zum Kaufe anbietet, es sei für diese eine Ausfuhrbewilligung erteilt. Ich nenne den ersten Tatbestand Aufkauf zu übersetzten Preisen, den zweiten der Kürze halber Ausfuhrschwindel.

Es ist ausserordentlich bezeichnend, dass diese beiden Bestimmungen in der Praxis fast ohne Bedeutung geblieben sind. Zu Art. 1, lit. d, dem Vergehen des Aufkaufs zu übersetzten Preisen, ist mir kein Urteil bekannt geworden, das sich mit dem Tatbestand eingehend auseinandergesetzt hätte.⁴⁹⁾ Er ist auch von hervorragender Unklarheit, seine Tragweite nicht recht erkennbar. Landolt (S. 63) meint: „Diese Bestimmung will dem animierenden Einflusse steuern, der von den exportierenden Endkäufern (gemeint ist Endkäufern einer Kette) ausgeht und damit

⁴⁹⁾ Gelegentliche Hinweise in BGE 44 I, S. 219 und in Bl. für zürch. RSpr. 17, S. 92. Eine Erklärung der Tragweite des Tatbestandes ist aber in diesen Stellen nicht zu finden.

der Disqualifikation und dem Warenentzuge entgegenarbeiten. Nur auf diese Endkäufer kann sich die Bestimmung beziehen.“ Landolt mag Recht haben, obschon der Wortlaut der Bestimmung nicht zu dieser Auslegung zwingt. Wenn es sich aber darum handelte, eine weitere Schutzbestimmung dagegen aufzustellen, dass lebenswichtige Waren ihrer bestimmungsgemässen Verwendung, dem inländischen Konsum, entzogen werden, so hätte das zum Ausdruck gebracht werden müssen. Jedenfalls ist die lit. d des Art. 1 eine stumpfe Waffe geblieben, und ich kann mir ihre Entstehung nur so erklären, dass der Gesetzgeber an einzelne, ihm bekannt gewordene Fälle anknüpfte, ohne dass es ihm gelang, eine Bestimmung zu formulieren, die ein mehrfach auftretendes strafwürdiges Verhalten zureichend zu umschreiben vermocht hätte. — Mindestens so schlimm ist vom gesetzgeberischen Standpunkt aus die lit. e des Art. 1, der Tatbestand, den ich als Ausfuhrschwindel bezeichnet habe. „Diese Bestimmung“, schreibt Landolt (S. 63), „will Betrüger treffen“, und er führt hübsch aus: „Bei der Tötigung eines Verkaufs wird vom Verkäufer mündlich eine Ausfuhrbewilligung vorgetäuscht, während etwa im schriftlichen Kaufvertrage (Korrespondenz) nichts über eine Ausfuhrbewilligung abgemacht ist. Wird vom Käufer die Ware übernommen, so zeigt sich, dass eine Ausfuhrbewilligung, die ihn zur Zahlung eines aussergewöhnlich hohen Preises veranlasst hat, nicht vorhanden ist. Der Käufer ist der Geschädigte, denn er ist gezwungen, die Ware zu weit reduzierten Preise für den Inlandkonsum abzugeben.“

Das ist geradezu ein Schulfall des Betruges. Nach allen schweizerischen Strafrechten aber ist Betrug strafbar. Weshalb also ist der eidgenössische Wucher-Gesetzgeber auf den Gedanken gekommen, den Tatbestand der lit. e zu schaffen und zugleich diese Betrügersorte mit Sammhandschuhen anzufassen? Nach der Wucher-Verordnung trifft sie Gefängnis und Busse bis zu 10,000 Franken oder Busse allein, die kantonalen Strafrechte

dagegen setzen durchgängig beim Betrug einen viel höher hinauf reichenden Strafraumen aus. Die literae d und e der Verordnung vom April 1916 sind geradezu Musterbeispiele dafür, wohin eine aus momentanen Bedürfnissen heraus entstandene Gelegenheitsgesetzgebung führt. Sie zeigen aber auch das Verhängnisvolle einer kasuistischen Gesetzgestaltung und beweisen noch einmal, wie notwendig es ist, zu einem einheitlichen, alle strafwürdigen Fälle erfassenden Tatbestände des Sozialwuchers zu gelangen.

Daneben bleibt dann allerdings noch ein Weiteres zu tun. Der Sozialwucher, wie ich ihn bisher zu umschreiben versuchte, ist ein gerichtlich zu bestrafendes Vergehen, ja unter Umständen ein schweres Verbrechen. Hat man das einmal erkannt und ist man dazu gelangt, diese schweren, kriminell zu bestrafenden Fälle durch die Umschreibung des Tatbestandes herauszuheben, so bleibt noch die Aufgabe, die kleine Kriminalität auf diesem Gebiete, das Polizeiunrecht, gesetzgeberisch zu erfassen. Dabei muss ich an die Unterscheidung anknüpfen, die ich zwischen Sozialwucher und Polizeiunrecht bereits durchzuführen versuchte (oben S. 133 ff.):

Man kann hier den Art. 2 der Wucher-Verordnung vom August 1914 zum Ausgangspunkt nehmen. Er stellt nicht von Bundes wegen polizeirechtliche Bestimmungen auf, sondern gibt nur den Kantonen das Programm in die Hand, nach denen sie, „soweit sich ein Bedürfnis dafür geltend macht“, weiter sorgen sollen. Die Kantone, bezw. auch Bezirks- und Gemeindebehörden können danach Preisgrenzen für den Verkauf einzelner Nahrungsmittel und anderer unentbehrlicher Bedarfsgegenstände bestimmen (Art. 2, lit. a), sie können die vorhandenen Vorräte autzeichnen lassen, einziehen und zu behördlich festgesetzten Preisen an die Bevölkerung abgeben (lit. b), sie können marktpolizeiliche Bestimmungen gegen den Verkauf erlassen (lit. c). Damit wird zunächst das kantonale Verwaltungsrecht mobil gemacht. Aber es ist selbstverständlich, dass überall hier mit verwaltungsrechtlichen

Anordnungen nicht genug geschehen ist, sondern dass alle diese Massregeln strafrechtlich sanktioniert werden müssen. Die eidgenössische Verordnung August 1914 hat auch hierfür von vorneherein gesorgt. Als für die Kantone verbindliche Strafdrohung sieht Art. 4 vor, dass die Übertretung der kantonalen Anordnungen mit Busse bis zu 10,000 Franken bestraft werden sollen.

So entwickelte sich neben dem eidgenössischen eigentlichen Wucherstrafrecht gewissermassen unter dem Patronat des Bundes ein neues Gebiet des kantonalen Polizeirechtes, das allerdings mit der Zeit teilweise wieder durch das kantonale Recht ausschliessende bundesrechtliche Bestimmungen eingeengt wurde. Im letzten Absatz des Art. 2 hatte sich nämlich der Bundesrat vorbehalten, bei einzelnen Nahrungsmitteln Preisgrenzen (Höchstpreise) für das ganze Gebiet des Landes aufzustellen.

Der Ausgestaltung dieses Polizeirechtes durch Bund und Kantone im Einzelnen nachzugehen, ist hier unnötig. Es genügt noch einmal an einige Hauptbeispiele solcher Übertretungen zu erinnern: ausser der Überschreitung behördlich festgesetzter Höchstpreise durch Verkäufer und Käufer kommen namentlich etwa in Betracht die Missachtung der Pflicht zur Anmeldung von Lebensmittel- und andern Vorräten, ferner das Hamstern, dann aber auch die Übertretung von Vorschriften über das Ausmahlen des Getreides und in besonders grossem Umfange Verfehlungen gegen die zum Schutze der Rationierung aufgestellten Normen. Auch die Verletzung der Ausfuhrverbote (Ausfuhrschmuggel) gehört in diesen Kreis. Man kann alle diese Strafbestände unter einen einheitlichen Gesichtspunkt bringen: Wer sich gegen derartige Vorschriften vergeht, durchkreuzt Verwaltungsmassnahmen, die vom Bund, eventuell von Kantonen und Gemeinden aufgestellt wurden, um die Versorgung des Landes mit lebenswichtigen Gegenständen und deren zweckmässige Verteilung sicherzustellen. Dass bei der lokalen Verschiedenheit der Verhältnisse hier nicht allein verwaltungsrechtliche Mass-

nahmen des Bundes durchgreifen können, sondern dass auch Kantone und Kommunen unter Umständen für ihren kleinern Kreis verwaltungsrechtliche Bestimmungen aufstellen müssen, leuchtet ein. Eine Rechtszersplitterung ist hier nicht vermeidbar. Sobald man aber zu der Frage der strafrechtlichen Sanktion solcher verwaltungsrechtlichen Massnahmen übergeht, bietet sich eine andere Möglichkeit. An die Stelle der Rechtszersplitterung kann, ja muss hier vernünftigerweise die Einheitlichkeit treten. Verwunderlicherweise hat die Notgesetzgebung seit 1914 den Weg dazu nicht gefunden. Sie hat sich auch hier in hundertfache Kasuistik verloren und immer wieder den einzelnen verwaltungsrechtlichen Erlassen eine besondere Strafsanktion angehängt.⁵⁰⁾ Und doch wäre die Einheitlichkeit nicht schwer zu finden gewesen. Sie liegt in der Aufstellung eines sogenannten Blankettstrafgesetzes durch den Bundesgesetzgeber. Der Bund hätte eine Strafbestimmung schaffen können, die den Deliktstatbestand selbst nicht umschreibt, sondern sich mit dem Hinweis auf die Festsetzung des Tatbestandes durch andere, auch erst zukünftige Erlasse begnügt, dagegen eine in allen Fällen anzuwendende Strafdrohung enthält.⁵¹⁾ Diese Gesetzgebungstechnik ist immer dann empfehlenswert, wenn es zweckmässig erscheint, das einzelne Verbot kantonalen oder lokalen Behörden zu überlassen, während anderseits das Bedürfnis besteht, für diese teils schon vorhandenen, teils erst zu erwartenden Straftatbestände eine einheitliche Strafdrohung vorzusehen.⁵²⁾ Daneben kann

⁵⁰⁾ Ich darf mich mit dieser summarischen Feststellung begnügen. Eine Durchsicht der eidgenössischen und der kantonalen Gesetzessammlungen seit August 1914 zeigt sofort ihre Richtigkeit.

⁵¹⁾ Der Ausdruck Blankettstrafgesetze — man hat sie auch Rahmengesetze und „blinde Strafdrohungen“ genannt — stammt m. W. von Binding. Siehe darüber seine Normen 1 (2. Aufl.), S. 161 ff., ferner Wach, Legislative Technik, in der Vergleich. Darstellung des deutschen und ausländ. Strafrechts, Allg. Teil VI, S. 47 f; M. E. Mayer, StR, Allg. Teil S. 5.

⁵²⁾ Der Art. 4 der Wucher-VO vom August 1914 hat das

ein vom Bunde erlassenes Blankettstrafgesetz natürlich auch in den Fällen dienen, in denen das ergänzende Verbot von einer Bundesbehörde selbst ausgeht.

Der schweizerische Gesetzgeber hat, abgesehen von dem schon genannten Art. 4 der Wucher-Verordnung von 1914, die Form des Blankettstrafgesetzes auch früher schon verwendet. Art. 41 des eidgenössischen Lebensmittelpolizeigesetzes von 1905 ist ein typisches Beispiel dafür. Er erklärt: „Wer vorsätzlich den in Ausführung von Art. 54 erlassenen Verordnungen zuwiderhandelt, wird . . . mit Gefängnis (Haft) bis zu drei Monaten oder mit Busse bis zu 1000 Franken bestraft.“ Namentlich aber hat der schweizer. StGE 1918 im Anschluss an Art. 6 der Kriegszustands-Verordnung vom 6. August 1914 ein Blankettgesetz von typischer Prägung aufgestellt. Der „Ungehorsam gegen Befehle und Verordnungen“ überschriebene Art. 248 des StGE bestimmt:

„Wer vorsätzlich oder aus Fahrlässigkeit in Zeiten eines aktiven Dienstes den vom Bundesrat, vom schweizerischen Militärdepartement, von eidgenössischen Kommissären, von kantonalen Regierungen oder Militärbehörden.... oder von andern zuständigen militärischen Stellen zur Wahrung der militärischen Interessen oder der Neutralität oder in Ausübung der ihnen zustehenden Polizeigewalt erlassenen, öffentlich bekanntgemachten allgemeinen Befehlen oder Verordnungen zuwiderhandelt, wird . . . mit Gefängnis oder mit Busse bestraft.“⁵³⁾

ür den kleinen Kreis von Übertretungen, deren Behandlung in Art. 2 dieser Verordnung den Kantonen überlassen wurde, getan. Nur schade, dass der Gesetzgeber diesen Gedanken nicht weiter durchgeführt hat.

⁵³⁾ Auch der im schweizer. StGE Art. 338 aufgestellte Tatbestand: Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen ist ein Blankettstrafgesetz, ebenso wie zahlreiche Ungehorsamstatbestände kantonaler Rechte; vergl. Stooss, Grundzüge des schweiz. StR 2, S. 432 ff.; Zürcher, Erläuterungen zum VE für ein schweiz. StGB S. 370 ff.

Wenn es aber möglich ist, alle Fälle des Ungehorsams gegenüber Verordnungen und öffentlich bekanntgemachten allgemeinen Befehlen, die zur Wahrung der Neutralität oder militärischer Interessen ergehen, mit einer einzigen Strafdrohung zusammenzufassen, so kann ebensogut ein Ungehorsams-Tatbestand aufgestellt werden, der auf alle Verfehlungen, die sich gegen die behördlichen Massnahmen zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung richten, Anwendung findet.

Die Formulierung im Anschluss an Art. 248 des Schweizer. StGE bietet geringe Schwierigkeiten. Mein Vorschlag findet sich unten auf S. 190.

4. Das Tatbestandsmoment: „in Zeiten einer wirtschaftlichen Krise.“

In den vorangehenden Abschnitten habe ich das Schutzobjekt und das Angriffsobjekt des Sozialwuchers bestimmt und auf dieser Grundlage nach der gesetzgeberischen Umgrenzung des Tatbestandes gesucht. Er bedarf noch nach einer Richtung der Ergänzung. Sowohl der Tatbestand des eigentlichen Sozialwuchers wie auch das Kleinzeug der an ihn anzuschliessenden Übertretungsnormen sind Notstandsrecht im wahrsten Sinne des Wortes. Alle diese Delikte treten nur dann in die Erscheinung, wenn die ausreichende wirtschaftliche Versorgung eines Landes und seiner Bewohner gestört oder gefährdet ist. Eine wirtschaftliche Notlage beutet der Sozialwucherer aus und nur beim Bestehen einer Notlage kommt der Staat dazu, Höchstpreise zu dekretieren, den Marktverkehr mit lebenswichtigen Gegenständen intensiv zu regeln, Ausfuhrverbote in grossem Umfange zu erlassen und damit natürlich auch den Anreiz zur Übertretung solcher verwaltungsrechtlicher Massnahmen zu schaffen. Wenn wir jemals oder jemals wieder in der Warenversorgung zu paradiesischen Zuständen gelangen, dann verschwindet auch der Sozialwucher — natürlich niemals der Einzelwucher — von der Bildfläche.

Diese charakteristischen Tatsachen sollten auch bei der gesetzlichen Gestaltung der Tatbestände möglichst deutlich zum Ausdruck kommen. Wie ich mir das denke, ergibt sich aus der Überschrift dieses Unterabschnittes. Voraussetzung sowohl für den Sozialwucher wie für die polizeirechtlichen Delikte sind „Zeiten einer wirtschaftlichen Krise“. Wenn ich so formuliere, so bin ich mir der Vagheit des Ausdrucks „Zeiten einer wirtschaftlichen Krise“ klar bewusst, und ich weiss gut genug, wie zurückhaltend namentlich der Strafgesetzgeber in der Verwendung vieldeutiger Begriffe sein muss. Sieht man aber näher zu, so ergibt sich, dass für den Richter bei der Feststellung dieser Tatbestandsmomente kaum Schwierigkeiten sich ergeben werden:

Dass auch die Schweiz während der Dauer des Weltkrieges „Zeiten einer wirtschaftlichen Krise“ durchmachte, und dass wir aus der Krisenzeit auch heute noch nicht heraus sind, weiss jedes Kind. Allein es besteht überdies ein juristisch genau erkennbares und fassbares Moment, das, einem Barometer vergleichbar, anzeigt ob ein Land sich in einer wirtschaftlichen Krise befindet oder nicht. Sobald eine solche Krise eintritt oder auch nur unmittelbar droht, wird der Staat mit zwingender Notwendigkeit dazu geführt, die Beschaffung und die zweckmässige Verteilung lebenswichtiger Gegenstände zu organisieren. Er kommt, wenn auch vielleicht nur vorübergehend, zur Sozialisierung bestimmter wirtschaftlicher Unternehmungen, zur Schaffung neuer Monopole, zur Rationierung von Lebensmitteln und andern Bedarfsgegenständen usw. Darin spiegelt sich die Krisenzeit. Der Richter, der einen wegen Sozialwuchers Angeklagten zu beurteilen hat, wird also auch aus dem Bestehen derartiger verwaltungsrechtlicher wirtschaftlicher Massnahmen den untrüglichen Schluss ziehen können, dass „Krisenzeiten“ sind.

Vielleicht wird eingewendet, dass die Worte „in Zeiten einer wirtschaftlichen Krise“ für die Gestaltung des Sozial-

wuchertatbestandes deshalb nicht nötig seien, weil schon der Ausdruck, dass der Täter „eine allgemeine Notlage ausbeutet“ — siehe den Text unten S. 189 — genügend charakterisiert. Ich möchte die weitere Kennzeichnung dennoch nicht missen. Der Gesetzgeber muss alles tun, um eine Überspannung des Sozialwuchertatbestandes zu vermeiden. Er darf den seit 1914 durch das Notverordnungsrecht und den Richter immer wieder begangenen Fehler, ohne eine genügende Umgrenzung der Tatbestände allzu rasch mit Strafen bei der Hand zu sein, nicht verewigen. Für das Wucherverbrechen gilt das insbesondere. Fügt man aber in den Sozialwuchertatbestand alle diejenigen Momente ein, die ihn als ein in schwerer Zeit am ganzen Volke verübtes Verbrechen dartun, so ist dann auch der Weg eröffnet, um mit aller Schärfe des Strafrechts gegen gewissenlose Ausbeuter vorzugehen.

5. Die Stellung des Sozialwuchers im Strafrechtssystem.

Der abschliessenden Kennzeichnung der Bestimmungen gegen den Sozialwucher dient endlich noch eine Antwort auf die Frage, wo diese Rechtssätze in das System des Strafrechts eingefügt werden sollen.

Das Ziel, das mir vor Augen schwebt, ist wohl durch die angestellten Untersuchungen allmählich deutlich geworden. Aus dem Chaos der strafrechtlichen Bestimmungen, die seit dem August 1914 zum Schutze des Wirtschaftslebens entstanden sind, können zwei Tatbestände erlöst werden:

einerseits ein Vergehenstatbestand „Sozialwucher,“
andererseits eine bei den Übertretungen unterzubringende Bestimmung „Ungehorsam gegen behördliche Massnahmen zum Schutze des wirtschaftlichen Lebens.“

Dabei denke ich an die Aufnahme dieser Bestimmungen in das künftige eidgenössische Strafgesetzbuch.⁵⁴⁾ Nach

⁵⁴⁾ Die Zeiten scheinen der raschen Förderung und Einführung des grossen Gesetzgebungswerkes freilich wenig günstig,

ihm, namentlich auch nach seiner Gesetzgebungstechnik, habe ich meine Vorschläge orientiert. Wo aber können diese beiden Tatbestände in den nach dem Rechtsgüterschutz orientierten Besondern Teil des Gesetzbuches eingefügt werden?

Klar ist hier einmal, dass der Sozialwucher mit dem Vermögensdelikt des Einzelwuchers (E. Art. 134) wenig mehr als den Namen gemeinsam hat. Ich habe oben S. 127 ff. die Grenzen zu ziehen versucht und dabei festgestellt, dass der Sozialwucher sich gegen die Gesamtheit der Volksgenossen richtet und eine Schädigung oder Bedrohung der Versorgung des Landes mit dem Notwendigen bedeutet. Der Sozialwucher gehört also zu den Staatsvergehen, und man geht mit der Behauptung, dass krasse Fälle in ihrer strafrechtlichen Bedeutung an hoch- und landesverräterische Handlungen heranreichen, keineswegs zu weit. Der im Grossen operierende, erfolgreiche Kriegs- und Sozialwucherer kann gerade so gut die Existenz eines Landes untergraben oder bedrohen wie ein Hoch- oder Landesverräter. Die Tatsache, dass der Wucherer vielleicht mit den Allüren eines Grosskaufmanns auftritt und seine wucherischen Geschäfte zum Schein mit dem Mantel des ehrbaren Handels zudeckt, darf nicht darüber hinwegtäuschen.

Trotz der Spur einer innern Verwandtschaft gelingt es aber nicht, den Kriegswucher bei den Verrätereitatsbeständen der Art. 229—238 des Entwurfs unterzubringen. Dagegen weist die Überschrift der dritten, bei den Staatsvergehen untergebrachten Deliktsguppe einen Weg. Die Vergehen der Falschwerbung, der Verstümmelung, des Dienstpflichtbetruges und der Verletzung von für das

während anderseits eine zureichende strafrechtliche Erfassung des Sozialwuchers, die mit zum Rüstzeug des Landes im Wirtschaftskampf gehört, dringende Notwendigkeit ist. Die Erwägung stellt sich ein, ob nicht vorgängig dem eidgenössischen StGB und Hand in Hand mit dem Abbau der einzelnen Strafbestimmungen des Kriegswirtschaftsrechtes ein Sondergesetz gegen den Sozialwucher rasch zu erlassen sei.

Heer abgeschlossenen Lieferungsverträgen (Art. 239—242) werden unter dem Titel „Schwächung der Wehrkraft“ zusammengefasst. Die Parallele, dass der Sozialwucherer die Wirtschaftskraft eines Landes schwächt, liegt nahe. Aus diesem Gedankengang heraus schlage ich vor, den Tatbestand des Sozialwuchers mit dem Obertitel „Schwächung der Wirtschaftskraft“ als Art. 238 a in das System des StGE einzufügen.

Das Ungehorsamsdelikt dagegen, das die Fälle des von Zürcher sogenannten Wucherpolizeirechtes umfasst, muss seinen Platz bei den Übertretungen finden. Das entspricht allein seinem Wesen. Es handelt sich nicht um schwere Kriminalität, sondern um die Missachtung verwaltungsrechtlicher Normen, die sich auf die von den Behörden ausgehende wirtschaftliche Organisation in Kriegs- und Krisenzeiten bezieht. Der eidgenössische StGE hat in den Art. 337 ff. unter dem Obertitel „Übertretungen gegen die Staatsgewalt“ mehrere Ungehorsamstatbestände aufgestellt. Hier, etwa als Art. 338 a, liesse sich die neue Bestimmung mit der Bezeichnung „Ungehorsam gegen behördliche Massnahmen zum Schutze des wirtschaftlichen Lebens“ einstellen. — Der Entwurf hat allerdings den in einem frühern Zusammenhang besprochenen Paralleltatbestand des Ungehorsams gegen militärische Befehle und Verordnungen, die in Zeiten eines aktiven Dienstes zur Wahrung militärischer Interessen oder der Neutralität oder in Ausübung polizeilicher Gewalt ergehen, bei den Vergehen untergebracht (Art. 248). Allein man kann füglich zweifeln, ob er da am richtigen Platze ist.⁵⁵⁾

⁵⁵⁾ Die Praxis zu dem entsprechenden Art. 6 der Kriegszustands-Verordnung vom 6. August 1914 hat immer wieder gezeigt, dass es sich bei den unter diese Bestimmung fallenden Delikten um typisches Polizeiu unrecht — verbotenes Waffentragen, Betreten der militärischen Sperrzone usw. — handelt.

IV. Strafen und Strafmasse.

Noch einmal zeigt sich, wenn man die Strafsanktionen des seit 1914 in kriegführenden und neutralen Ländern entstandenen Sozialwucherrechtes betrachtet, die Verwirrung der Begriffe. Ja die mangelhafte Unterscheidung zwischen Wuchervergehen und blossem Polizeiunrecht tritt bei dieser Betrachtung besonders drastisch in die Erscheinung.

Immer wieder muss man betonen, dass der eigentliche Kriegs- und Sozialwucher — dessen sorgfältige Umgrenzung mit aller gesetzgeberischen Kunst zu suchen ist — ein schweres Verbrechen am Volksganzen darstellt, während der menschlich-allzumenschliche Ungehorsam gegen behördliche Massnahmen zur Sicherung der Landesversorgung nicht über das Polizeiunrecht hinausreicht.

Darnach muss sich die unterschiedliche Gestaltung der Strafdrohungen richten.

Wie aber steht es in dieser Richtung mit der in- und ausländischen Gesetzgebung seit 1914?

Um das zu illustrieren, genügt es, aus der grossen Musterkarte der Notgesetzgebung nur eine Anzahl Daten herauszuheben, die teilweise zugleich auf eine gewisse Entwicklung hinweisen, die im Lauf der Jahre eintrat.

Schweizerische Erlasse:

Grundlegende Wucher-Verordnungen vom 10. August 1914 und vom 18. April 1916:

Wuchervergehen (Art. 1): Gefängnis und Busse bis zu 10,000 Franken oder Busse allein;

Polizeiübertretungen (Art. 2 und 4): Busse bis zu 10,000 Franken.

Kriegszustands-Verordnung vom 6. August 1914, Art. 6, dessen Strafdrohung gelegentlich bei Verfehlungen gegenüber kriegswirtschaftlichen Erlassen des Bundes für anwendbar erklärt wurde:⁵⁶⁾

⁵⁶⁾ Z. B. in der Verordnung vom 2. Oktober 1915 über die Einfuhr von Reis etc. (Reismonopol; Eidg. Ges. 31, S. 33 f.),

Gefängnis bis zu 3 Jahren oder Busse bis zu 10,000 Franken, event. Verbindung beider Strafen.

Verordnung vom 25. Januar 1916 betreffend den Handel mit Milch und Käse (Eidg. Ges. 32, S. 7 f.):

Busse von 25 bis 10,000 Franken oder Gefängnis bis zu einem Monat, event. Verbindung beider Strafen (Art. 5, Abs. 1).

Verordnung vom 26. Februar 1916 über die Höchstpreise für Reis (Eidg. Ges. 32, S. 63 f.):

Busse bis zu 10,000 Franken oder Gefängnis, event. Verbindung beider Strafen (Art. 5, Abs. 1).

Verordnung vom 27. August 1915 betreffend behördliche Ermittlung der Warenbestände (Eidg. Ges. 31, S. 314):

Busse bis zu 10,000 Franken (Art. 2, unwahre Angaben über vorhandene Warenbestände).

Verordnung vom 18. Februar 1916 betreffend die Beschlagnahme von Lebensmittelvorräten (Eidg. Ges. 32, S. 52 f.):

Busse von 50 bis 20,000 Franken oder Gefängnis, event. Verbindung beider Strafen (Art. 7, Abs. 1).

Verordnung vom 14. Juli 1916 betreffend das Verbot des Kartoffelaufkaufes und die Festsetzung von Höchstpreisen für Kartoffeln (Eidg. Ges. 32, S. 244 f.):

Busse bis zu 1000 Franken oder Gefängnis bis zu einem Monat, event. Verbindung beider Strafen (Art. 3, Abs. 1).

Verordnung vom 17. Oktober 1916 betreffend die Versorgung der Papierfabriken mit Papierholz (Eidg. Ges. 32, S. 436 f.):

Busse bis zu 10,000 Franken (Art. 11, Abs. 1).

ferner in der Verordnung vom 13. März 1915 betreffend Verbot des Agiohandels mit Gold- und Silbermünzen (Eidg. Ges. 31, S. 73), in der Verordnung vom 4. Juni 1917 betreffend Sicherung des Materialbedarfes des Heeres (Eidg. Ges. 33, S. 339 f.).

Verordnung vom 23. Januar 1917 betreffend den Verkehr in Eisen und Stahl (Eidg. Ges. 33, S. 28 ff.):

Busse bis zu 10,000 Franken oder Gefängnis bis zu 6 Monaten, event. Verbindung beider Strafen (Art. 6, Abs. 1).

An dieser Liste, die nur Beispiele geben soll, mag es genug sein. Durchgeht man die eidgenössische Gesetzesammlung weiter auf der Suche nach den Strafdrohungen der kriegswirtschaftlichen Erlasse, so erlebt man die Entdeckerfreude, dass ungefähr seit dem Februar 1917 eine einheitliche Ordnung Platz greift. Regelmässig, wenn auch keineswegs ausnahmslos, kehrt als Strafmass der Satz wieder: Busse bis zu 20,000, gelegentlich auch nur bis zu 10,000 Franken oder Gefängnis bis zu drei Monaten mit der Möglichkeit der Verbindung von Freiheits- und Geldstrafe. Diese Ordnung zeigt, wie allmählich Klarheit darüber entstand, dass alle die zahllosen Ungehorsamsdelikte gegenüber den kriegswirtschaftlichen Verordnungen unter eine einheitliche Strafdrohung gebracht werden können und zwar — was sich aus dem Mass ergibt — unter eine Polizeistrafe. Wie schön wäre es gewesen, wenn man diese Erkenntnis früher erlangt und dann auch gesetzgeberisch verwertet hätte, wenn man ein- für allemal eine entsprechende Blankettstrafbestimmung aufgestellt hätte, die mit ihrem einheitlichen Strafsatz für all die Hunderte von Verordnungen und Verfügungen des eidgenössischen und des kantonalen Rechtes anwendbar geworden wäre.

Wäre der Gesetzgeber so vorgegangen, so hätte dann auch naturnotwendig die Grenze der polizeirechtlichen Ungehorsamsdelikte gegen das Vergehen des Sozialwuchers gesucht und abgesteckt werden müssen. Das ist jedoch in all den Jahren nie versucht worden, jedenfalls nie gelungen. Und wundern darf man sich bei der Konfusion der Notgesetzgebung im Grunde darüber nicht. Unverändert seit dem 10. August 1914 gilt auch für die schwersten und schändlichsten Fälle des Sozialwuchers

das Strafmass: Gefängnis und Busse bis zu 10,000 Franken oder Busse allein, während im Laufe der nachfolgenden Jahre zahlreiche Verordnungen für die Ahndung verhältnismässig harmloser Polizeiübertretungen — z. B. der missbräuchlichen Verwendung von Brotmarken, deren wir uns alle schuldig gemacht haben — neben Gefängnis ein Bussenmaximum von 20,000 Franken vorgesehen haben (siehe etwa Gesetzsammlung 33, S. 663 zusammen mit S. 971/2).⁵⁷⁾

In der ausländischen Kriegswucher-Gesetzgebung ist vor allem die Entwicklung des deutschen Rechtes bemerkenswert.⁵⁸⁾ Auch hier fehlt allerdings eine klare Differenzierung zwischen der schweren Kriminalität des eigentlichen Sozialwuchers und den weniger gewichtigen Ungehorsamsdelikten. Zunächst glaubte man in allen Fällen mit niedrig bemessenen Strafdrohungen auszukommen. Aber das deutsche Recht hat es dann doch wenigstens im Lauf der Jahre zu einer Entwicklung gebracht, allerdings auch nicht zu einer befriedigenden Unterscheidung zwischen Vergehen und Übertretung, aber doch wenigstens zu schärferer Erfassung der schweren Kriminalität. Folgende Daten mögen das zeigen:

Das Höchstpreisgesetz vom 4. August 1914 (§ 6), die Preissteigerungs-Verordnung vom 23. Juli 1915 (§ 5) und die Kettenhandel-Verordnung vom 24. Juni 1916 (§§ 9, 11

⁵⁷⁾ Die meisten, wenn auch nicht alle spätern Verordnungen haben allerdings die Gefängnisstrafe maximal beschränkt: 1 Monat, 3 Monate, gelegentlich auch 6 Monate, während Art. 1 der Wucher-Verordnungen vom August 1914 und vom April 1916 Gefängnis ohne obere Grenze androht. Da nach Art. 5, Abs. 1 der Wucher-VO der erste Abschnitt des Bundesstrafgesetzes von 1853 Anwendung findet, ist die oberste Grenze der Gefängnisstrafe 6 Jahre (Art. 4 des Bundes-StGB). Aber bei der ganzen Gestaltung der Sozialwucherbestimmung ist das wohl nie jemandem recht zum Bewusstsein gekommen. Jedenfalls liefert die Gerichtspraxis keine Beweise dafür.

⁵⁸⁾ Siehe dazu schon die Daten oben S. 148 f.

und 13) sehen als Strafen übereinstimmend vor Gefängnis bis zu einem Jahr und Geldstrafe bis zu 10,000 Mark oder eine dieser Strafen allein. Neben der Gefängnisstrafe kann auf Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte erkannt werden, als weitere Nebenstrafen sind die Einziehung der Gegenstände, auf die sich die strafbare Handlung bezieht und die Urteilsveröffentlichung vorgesehen. Bei der stetig sich verschlimmernden wirtschaftlichen Lage des deutschen Reiches wurde man sich mit der Zeit der Unzulänglichkeit dieser Strafdrohungen bewusst, und die Verordnung vom 7. März 1918 gegen den Schleichhandel hat daher wesentlich schärfere Töne angeschlagen. Ihr § 1 stellt die Strafdrohung Gefängnis — ohne ausdrückliches Höchstmass, nach § 16, Abs. 1 des StGB also 5 Jahre — und Geldstrafe bis zu 500,000 Mark auf. Befindet sich der Täter im zweiten Rückfall, so wird er neben der Geldstrafe mit Zuchthaus bis zu 5 Jahren, bei mildernden Umständen mit Gefängnis nicht unter 6 Monaten bestraft. Neben einer Zuchthausstrafe muss auf Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte erkannt werden (§ 2).

Eine weitere Abklärung brachte dann die Preistreiberei-Verordnung vom 8. Mai 1918, die sich bemühte, die Vergehen der übermässigen Preissteigerung, des Kettenhandels und die Höchstpreisüberschreitungen in einem Erlass zusammenzufassen. Die Androhungen lauten auf Gefängnis und Geldstrafe bis zu 200,000 Mark oder eine dieser Strafen allein, bei wiederholtem Rückfall kann auch hier auf Zuchthaus bis zu 5 Jahren erkannt werden. Bemerkenswert, wenn auch juristisch nicht unbedenklich ist, dass auch fahrlässige Zuwiderhandlungen unter Strafe gestellt sind. Eine nochmalige Verschärfung brachte endlich die erst ein Jahr nach dem Umsturz erlassene Verordnung vom 27. November 1919 über besondere Wuchergerichte: Androhung von Zuchthaus für bestimmte, näher umschriebene erschwerte Fälle von Schleichhandel und Preistreiberei, auch wenn kein Rückfall vorliegt, ferner ein neues, in schweren Fällen ebenfalls mit Zuchthaus zu

bestrafendes Vergehen der Verschiebung lebenswichtiger Gegenstände ins Ausland (Art. II § 3).

Ich beschränke mich auf diese Daten. Was ich dartun wollte, liegt in ihnen: in der Schweiz, in Deutschland und übrigens ähnlich auch in andern Staaten zeigt sich die unzureichende Unterscheidung zwischen Wuchervergehen und Polizeiu unrecht, in der Schweiz insbesondere die ängstliche Zurückhaltung des Gesetzgebers, den eigentlichen Sozialwucherer mit scharfer Strafe anzufassen. Stimmt man aber dem Grundgedanken meiner Arbeit, dass das schwere Vergehen des Sozialwuchers von den blossen Ungehorsamsdelikten scharf getrennt werden muss, zu, so erledigen sich für den künftigen Gesetzgeber auch die Fragen nach Strafe und Strafmass ohne grosse Schwierigkeiten.

In meinem Vorschlag orientiere ich mich auch hier nach dem schweizer. StGE, weil mir vorschwebt, die bereinigten Bestimmungen gegen den Sozialwucher und ähnliche Delikte sollten in sein System eingefügt werden:

Als Strafdrohung für den als Art. 238 a in den Entwurf einzufügenden Tatbestand des Sozialwuchers schlage ich vor Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder Gefängnis. Dieser Strafsatz stimmt überein mit der beim Einzelwucher (Art. 134) vorgesehenen Drohung, aber z. B. auch mit der Sanktion des Vergehens der Verletzung von Verträgen über die Lieferung von Heeresbedürfnissen (Art. 242), des Diebstahls (Art. 120), der Hehlerei (Art. 125), des Betruges (Art. 129) usw.

Gegenüber dem Polizeidelikt des Ungehorsams gegen behördliche Massnahmen zum Schutze des wirtschaftlichen Lebens, das ich mir als Art. 338 a des Entwurfs denke, kommt die Strafdrohung Haft oder Busse in Betracht.

Bei einer solchen Ordnung der Strafsanktionen ist natürlich nicht zu vergessen, dass sowohl beim Vergehen des Sozialwuchers wie beim Übertretungstatbestand wei-

tere Strafvorschriften des Allgemeinen Teils des Entwurfs zur Geltung kommen. Im Hinblick auf die Art. 45 bis 47 erübrigt es sich namentlich, in Art. 238 a noch die Bussenstrafe zu nennen. Sie kann, wenn der Wucherer aus Gewinnsucht gehandelt hat — was wohl ausnahmslos zutreffen wird — ohnedies zur Anwendung gelangen. Die Anwendbarkeit der Strafen und Massnahmen: Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit (Art. 48), Berufs- und Gewerbeverbot (Art. 51), Landesverweisung (Art. 52), öffentliche Bekanntmachung des Urteils (Art. 58) ergibt sich bei dem Art. 238 a ohne weiteres. Dagegen zeigt sich bei der Gestaltung der Verhältnisse im Entwurf die Notwendigkeit, an den neu einzufügenden Art. 238 a und 338 a noch einige Ergänzungen vorzunehmen:

1. Die Bestimmung in Art. 55 des Entwurfs über die Einziehung reicht bei den neuen Tatbeständen nicht aus, da der Art. 55 eine Konfiskation nur vorsieht bei Gegenständen, welche die Sicherheit von Menschen, die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung gefährden. Die Waren, die den Gegenstand des Sozialwuchers und ähnlicher Delikte bilden, gehören natürlich nicht in diese Kategorie. Die Möglichkeit der Konfiskation muss daher besonders vorgesehen werden. Das kann durch den Satz geschehen:

„Die den Gegenstand der strafbaren Handlung bildende Ware kann eingezogen werden. Ist die Einziehung nicht durchführbar, so kann an deren Stelle auf Ersatz des Wertes erkannt werden.“⁵⁹⁾

Die Beifügung des zweiten Satzes ist namentlich deshalb notwendig, weil zur Zeit der Verurteilung des Täters die Ware unter Umständen längst verbraucht oder ins Ausland verschoben worden ist.

2. Nach Art. 290, Ziff. 2 des Entwurfs sind das Berufs- und Gewerbeverbot, die Landesverweisung und die Urteilsveröffentlichung bei Übertretungen nur in den vom Gesetz

⁵⁹⁾ Eine ähnliche Formel enthält z. B. Art. 1, Abs. 2 der VO vom 12. April 1918 betreffend Bestrafung der Widerhandlungen gegen das Ausfuhrverbot (sog. Schmuggel-Verordnung).

ausdrücklich bestimmten Fällen zulässig. Da diese Massnahmen auch bei dem von mir vorgeschlagenen Ungehorsamstatbestand des Art. 338 a unter Umständen am Platze sind, ist ein besonderer Hinweis erforderlich. Die Formulierung findet sich unten auf S. 190.

V. Ergebnis.

Das Resultat meiner Untersuchungen kann ich zu folgendem Antrag zusammenfassen:

Der schweizerische Juristenverein möge beschliessen, den zurzeit mit der Beratung des eidgenössischen Strafgesetzentwurfes betrauten Kommissionen der Bundesversammlung die Aufnahme zweier neuer Strafbestimmungen in den Entwurf zu empfehlen:

1. als Art. 238 a.

„Wer in Zeiten einer wirtschaftlichen Krise eine allgemeine Notlage ausbeutet,

2a. Schwächung der Wirtschaftskraft.

Sozialwucher.

indem er Gegenstände, die zum Leben für Mensch und Vieh oder zur Aufrechterhaltung der nationalen Industrie und zur Berufsausübung notwendig sind, aufkauft und zurückhält,

oder solche bereits bei ihm lagernde, für die Weitergabe an den Verbrauch bestimmte Gegenstände zurückhält,

oder solche Gegenstände auf andere Weise ihrer bestimmungsgemässen Verwendung, wenn auch nur vorübergehend, entzieht,

wird mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft.

Die den Gegenstand der strafbaren Handlung bildende Ware kann eingezogen werden. Ist die Einziehung nicht durchführbar, so kann an deren Stelle auf Ersatz des Wertes erkannt werden.“

2. als Art. 338 a

Ungehorsam
gegen behörd-
liche Mass-
nahmen zum
Schutze des
wirtschaft-
lichen Lebens.

„Wer den vom Bundesrat oder von einer andern zuständigen Bundesbehörde, von kantonalen Regierungen oder von andern zuständigen kantonalen Stellen in Krisenzeiten zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung erlassenen, öffentlich bekanntgemachten Verordnungen und allgemeinen Verfügungen zuwiderhandelt, wird mit Haft oder mit Busse bestraft.

Die den Gegenstand der strafbaren Handlung bildende Ware kann eingezogen werden. Ist die Einziehung nicht durchführbar, so kann an deren Stelle auf Ersatz des Wertes erkannt werden.

Der Richter kann dem Täter die Ausübung des Berufes, des Gewerbes oder des Handelsgeschäftes für ein bis fünf Jahre untersagen. Er kann die Veröffentlichung des Strafurteils anordnen. Ist der Täter ein Ausländer, so kann, neben der Hauptstrafe, auf Landesverweisung erkannt werden.“
