

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Bundesamt für Justiz
Bundesrain 20
3003 Bern

11. Juni 2013

Vorentwurf zur Totalrevision des Ordnungsbussengesetzes (Umsetzung der Motion Frick 10.3747. Erweiterung des Ordnungsbussensystems zur Entlastung der Strafbehörden und der Bürgerinnen und Bürger); Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 15. März 2013 haben Sie uns eingeladen, Stellung zu nehmen zum Vorentwurf zur Totalrevision des Ordnungsbussengesetzes (OBG). Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

I. Grundsätzliche Zustimmung

Der Zielsetzung der Totalrevision, den Wirkungsbereich des geltenden Ordnungsbussengesetzes vom 24. Juni 1970 (OBG; SR 741.03) zu erweitern, stimmen wir grundsätzlich zu. Das OBG hat sich zur Ahndung geringfügiger Übertretungen der Strassenverkehrsgesetzgebung bewährt. Im vereinfachten Ordnungsbussenverfahren (OBV) können Verstösse einfach, rasch und einheitlich sanktioniert werden. Dies entlastet die Strafbehörden aller Stufen. Für die betroffenen Bürgerinnen und Bürger ist das OBV insbesondere wegen seiner Anonymität und Kostenlosigkeit vorteilhaft. Aus unserer Erfahrung wird es denn auch weitgehend akzeptiert.

Es erscheint uns deshalb sachgerecht, bei der Anwendung zusätzlicher Strafbestimmungen anderer Erlasse an das bewährte Ordnungsbussenverfahren (OBV) nach OBG anzuknüpfen. Im Kanton Solothurn sind im Übrigen Bestrebungen im Gang, geeignete Übertretungen nach kantonalem Strafrecht ebenfalls durch Ordnungsbussen und analog dem OBV zu ahnden.

Es erscheint uns richtig, auf Gesetzesstufe lediglich die einzelnen Erlasse aufzuführen, für welche das OBV eingeführt werden soll. Die Kompetenz der Auswahl der einzelnen Tatbestände wird wie bis anhin dem Bundesrat zur Regelung durch Verordnung übertragen. Wir stimmen diesem Vorschlag zu, da die Bussenliste - nach Anhörung der Kantone - innert vernünftiger Zeit abänderbar sein soll.

II. Effizienzsteigerung versus Rechtsstaatlichkeit

Trotz grundsätzlicher Zustimmung ist unseres Erachtens nicht ausser Acht zu lassen, dass die beabsichtigte „erhebliche“ Erweiterung des Wirkungsbereiches des geltenden OBG in einem gewissen Spannungsverhältnis zur Rechtsstaatlichkeit und zur Durchsetzung der Rechtsordnung stehen kann. Einerseits stehen den Vorteilen der Verfahrensvereinfachung die damit verbundenen Einschränkungen von Verfahrensrechten gegenüber. Andererseits knüpft die Rechtsordnung auch an gewisse geringfügige Tatbestände die Pflicht, die Anordnung von Administrativmassnahmen

zu prüfen. Die gebührende Berücksichtigung der Rechtsstaatlichkeit und des Gesetzesvollzugs setzt dem erstrebenswerten Ziel einfacher Verfahren demnach gewisse Grenzen.

Der Wahrung der verfassungsmässigen Verfahrensrechte dient insbesondere Artikel 10 VE-OBG. Damit wird sichergestellt, dass die beschuldigte Person lediglich in Kenntnis der Verfahrensrechte freiwillig auf deren Geltendmachung verzichtet. Die obligatorische Aufklärungspflicht der Polizeibehörden findet sich bereits im geltenden OBG. Der Rechtsstaatlichkeit wird damit Genüge getan.

Aufgrund des zweiten übergeordneten Ziels (Durchsetzung der Rechtsordnung) ist die Erweiterung des OBV lediglich auf Gesetze beziehungsweise auf Übertretungstatbestände zulässig, welche auch geeignet sind, um im OBV erledigt zu werden. Diese Grundvoraussetzung müssen sowohl die Gesetze (Ziffer III.) als auch die einzelnen Straftatbestände (Ziffer IV.) erfüllen.

III. Die vorgeschlagenen Gesetze

Die abschliessende Liste der Gesetze, welche fortan dem OBV unterstellt werden (Art. 1 Abs. 1 Bst. a-j VE-OBG), erachten wir mit einer Ausnahme als sachgerecht. Unter Vorbehalt unserer Bemerkungen unter Ziffer IV. sind die Widerhandlungen der fraglichen Erlasse grundsätzlich geeignet, um dem OBV unterstellt zu werden. Denn sie beruhen auf Sachverhalten, welche an Ort und Stelle klar und auf einfache Weise zweifelsfrei abgeklärt werden können. Der Entscheidung, das Ausländergesetz (AuG) und das Asylgesetz (AsylG) mangels Tauglichkeit nicht in die Liste von Artikel 1 VE-OBG aufzunehmen, stimmen wir dementsprechend zu: Die dort enthaltenen Widerhandlungen machen meist weitere Abklärungen des Sachverhalts erforderlich.

Das aufgeführte Alkoholgesetz (Bst. a) wird derzeit totalrevidiert. Vorgesehen ist die Aufteilung in zwei Gesetze. Die Bestimmung sollte präzisieren, welcher dieser Erlasse gemeint ist.

Tauglich für die Unterstellung unter das OBV erachten wir insbesondere das Bundesgesetz über die Binnenschifffahrt (lit. d), das Bundesgesetz über den Wald (WaG; Bst. g), das Bundesgesetz über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Bst. h) und das Bundesgesetz über die Fischerei (Bst. i). Das Missachten des Fahrverbots für Motorfahrzeuge im Wald oder auf Waldstrassen nach Artikel 43 Abs. 1 Bst. d WaG stellt unseres Erachtens geradezu exemplarisch eine Widerhandlung dar, bei der die Ahndung durch Ordnungsbussen sachgerecht und sinnvoll ist.

Betreffend Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen (Bst. f) verweisen wir auf Ziffer IV.

Nicht sachgerecht ist indessen die in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe e VE-OBG vorgeschlagene Erweiterung des OBG auf das Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz; LMG). Ordnungsbussen stellen aus folgenden Gründen kein taugliches Mittel zur Reduktion des administrativen Aufwands bei der Sanktionierung von Übertretungen des LMG dar: Einerseits sind die dortigen Tatbestände vielschichtig. Andererseits sind regelmässig weitere Ermittlungshandlungen zur Abklärung des Sachverhalts (insbesondere Laboruntersuchungen) nötig. Damit ist das Erstellen einer Strafanzeige unter Beilage der notwendigen Beweismittel (Inspektionsbericht, Fotos, Ergebnisse der Laboruntersuchungen) zwingend. Hinzu kommt, dass die Kontrollen im Lebensmittelbereich nicht durch die Polizei, sondern durch Lebensmittelinspektorate erfolgen. Auch stehen Lebensmittelbetriebe (und nicht Einzelpersonen) im Fokus. Ferner handelt es sich in den meisten Fällen nicht um geringfügige Übertretungen. Standardisierte Ordnungsbussen werden diesen nicht gerecht. Auch dürften Ordnungsbussen in Wiederholungsfällen eine erheblich geringere Wirkung haben als die wesentlich höheren Bussen, welche im ordentlichen Verfahren ausgesprochen werden können.

Wir machen dementsprechend beliebt, Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe e VE-OBG ersatzlos zu streichen.

Umgekehrt bestehen weitere Bundeserlasse, deren Unterstellung unter das OBV durchaus sinnvoll und angebracht wäre. Zu denken ist etwa an die Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen (Preisbekanntgabeverordnung, PBV; SR 942.211). Durchaus im Sinne der Motion Frick erhielten die Polizeiorgane die Möglichkeit, bei geringfügigen PBV-Verstössen (beispielsweise inexistente Preisanschrift in Schaufenstern) Ordnungsbussen auszusprechen. Bei solch klaren Sach-

verhalten und geringfügigem Verschulden ist eine Anzeige entbehrlich.

IV. Liste der Straftatbestände

Trotz grundsätzlicher Tauglichkeit der aufgeführten Erlasse (Art. 1 Abs. 1 Bst. a-d und f-j VE-OBG) halten wir bereits heute fest, dass nicht sämtliche Übertretungen dieser Erlasse geeignet sind, um im OBV geahndet zu werden. Das OBV kann den Zweck, die gleichermassen einfache und als fair akzeptierte Strafverfolgung für geringfügige (Massen-)Delikte sicherzustellen, lediglich erreichen, wenn es auf klare und/oder anerkannte Tatbestände beschränkt bleibt.

Beim Verfassen der Liste nach Artikel 12 VE-OBG ist deshalb jeder einzelne Tatbestand einer Tauglichkeitsprüfung zu unterziehen. Allgemein ist vorauszusetzen, dass lediglich Tatbestände in die Liste aufgenommen werden, bei denen der zugrundeliegende Sachverhalt an Ort und Stelle zweifelsfrei abgeklärt werden kann, die Rechtslage offensichtlich und die Subsumption keine Schwierigkeiten bereitet. Für Übertretungen, die eine Bestrafung nach der Schwere des Verschuldens (unter Berücksichtigung der Zurechnungsfähigkeit), der Einkommens- und Vermögenslage sowie der persönlichen Verhältnisse, insbesondere des Vorlebens und Leumunds des Beschuldigten verlangen, erachten wir das OBV als nicht geeignet und lehnen es dementsprechend ab.

Auch wenn das Gesetz die Möglichkeit vorsieht, dass bei schweren oder wiederholten Fällen von Übertretungen der Richter dem Täter als Nebenstrafe die Ausübung einer im Zusammenhang mit der Straftat stehenden Tätigkeit verbieten kann (beispielsweise Art. 19 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Fischerei, BGF) oder den administrativen Entzug von Berechtigungen zur Folge haben kann (Art. 19 Abs. 2 BGF), erachten wir die Tauglichkeit des grundsätzlich anonymen OBV (Art. 5 Abs. 2 VE-OBG) bei Straftatbeständen mit der Möglichkeit eine Nebenstrafe auszusprechen oder mit administrativen Massnahmen zu verknüpfen als nicht zweckmässig.

Diesen Voraussetzungen entsprechend begrüssen wir die Ahndung der Missachtung des Rauchverbots durch einen Gast durch eine Ordnungsbusse als sachgerecht und sinnvoll. Ein Wirt indessen, welcher gegen Bestimmungen des Bundesgesetzes zum Schutz vor Passivrauchen verstösst, ist weiterhin im ordentlichen Verfahren zu verzeigen, damit die zuständige kantonale Behörde von der Busse Kenntnis erhält und die Anordnung von Administrativmassnahmen prüfen kann.

Aus diesem Grund begrüssen wir ausdrücklich den Wortlaut der Delegationsnorm, welche den Bundesrat *nach Anhörung der Kantone* zur Auflistung der einzelnen Übertretungen ermächtigt (Art. 12 VE-OBG). Wir beantragen eine möglichst frühzeitige Einbindung der Kantone in den Erarbeitungsprozess der Listen, zumal verschiedene kantonale Ämter die fraglichen Erlasse vollziehen.

V. Anmerkungen zu weiteren Bestimmungen

Je nach Vernehmlassungsergebnis könnte die Entscheidung, aus politischen Gründen auf eine Erhöhung der Obergrenze von 300 Franken (Art. 1 Abs. 3 VE-OBG) zu verzichten, erneut geprüft werden. Eine Erhöhung auf 500 Franken erachten auch wir als zu hoch. Eine Maximalgrenze von 400 Franken erscheint uns hingegen - zumindest für gewisse Widerhandlungen - als vertretbar. Bei entsprechender Änderung der Obergrenze wäre auch Artikel 3 Absatz 2 VE-OBG anzupassen.

Ausdrücklich begrüssen wir den Verzicht auf die Uniformpflicht (Art. 4 Abs. 2 VE-OBG): Im ruhenden Verkehr können die Polizeiorgane im Kanton Solothurn bereits heute Ordnungsbussen in Zivil erheben (§ 15 Abs. 2 Verordnung über den Strassenverkehr; BGS 733.11). Dies gilt auch für Littering, strafbar nach Paragraph 169 Absatz 1 des Gesetzes über Wasser, Boden und Abfall (GWBA; BGS 712.15), welches in einem vereinfachten Verfahren mit Ordnungsbusse geahndet wird (§ 170 GWBA).

Auch Artikel 5 Absatz 4 VE-OBG, welcher ausdrücklich festhält, dass bei unbekannter Täterschaft das ordentliche Strafverfahren durchzuführen sei, ist zuzustimmen.

Die neue Regelung der Halterhaftung (Art. 6 VE-OBG) ist zu begrüssen. Damit wird einem seit langem bestehenden Anliegen der Polizeibehörden Rechnung getragen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Esther Gassler
Frau Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatschreiber