



Botschaft

der Standeskommission an den Grossen Rat des Kantons Appenzell I.Rh. zur

Verordnung über die Ordnungsbussen (VOB)

1. Ausgangslage

Im Bereich des Ordnungsbussenwesens stellen sich einige Herausforderungen gesetzgeberischer und praktischer Natur. Die Standeskommission hat daher beschlossen, die Verordnung über die Ordnungsbussen (VOB, GS 311.010) einer Totalrevision zu unterziehen.

2. Revisionsgründe

Mit Art. 4 Abs. 2 des Übertretungsstrafgesetzes vom 30. April 2006 (UeStG, GS 311.000) wurde der Grosse Rat ermächtigt, für geringfügige Übertretungen des kantonalen Rechts eine Liste mit festen Bussen zu erlassen und zu regeln, dass die Polizei solche Bussen auf der Stelle erheben kann, wobei davon auszugehen ist, dass der Gesetzgeber in Art. 4 Abs. 2 UeStG den Begriff der Polizei nicht einzig auf die Kantonspolizei beschränken wollte, sondern auch die weiteren Organe mit polizeilicher Funktion, also auch Ordnungsdienste, Jagdpolizei etc., mitgemeint hat. Wäre nur die Kantonspolizei gemeint gewesen, wäre eine Ordnungsbussenerhebung durch Bezirksordnungsdienste und andere Organe zum Vornherein ausgeschlossen. Die Regelung im Übertretungsstrafgesetz wird bei Gelegenheit so zu präzisieren sein, dass über die Regelungsabsicht keine Zweifel mehr bestehen. Sie könnte beispielsweise so gefasst werden, dass Polizei- und Kontrollorgane von Kanton und Bezirken Ordnungsbussen erheben können. Der Grosse Rat erliess auf der Grundlage von Art. 4 Abs. 2 UeStG die Verordnung über die Ordnungsbussen.

Derzeit ist mit der Bestimmung im Übertretungsstrafgesetz und der Verordnung über die Ordnungsbussen lediglich die Ermächtigung zur Ordnungsbussenerhebung für kantonale und kommunale Übertretungen geregelt. Eine ausdrückliche kantonale Regelung für die Erhebung der bundesrechtlich festgelegten Ordnungsbussen besteht nicht. Diese ausdrückliche Regelung gilt es nun zu schaffen, denn die Bussenerhebung direkt gestützt auf die Generalklausel nach Art. 1 des Einführungsgesetzes zum Strassenverkehrsgesetz vom 26. April 1992 (EG SVG, GS 741.000), die festhält, dass der Vollzug der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr und der dazugehörigen kantonalen Ausführungsgesetzgebung dem Justiz-, Polizei- und Militärdepartement obliegt, könnte sich im Anwendungsfall als zu wenig tragfähig erweisen. Dies ist zu korrigieren.

In mehreren Bezirken erheben Ordnungsdienste im Bereich des ruhenden Verkehrs Ordnungsbussen nach Anhang 1 Ziffer 2 der Ordnungsbussenverordnung (OBV, SR 314.11). Diesbezüglich beruft man sich heute auf Art. 6 Abs. 2 EG SVG, der besagt, dass der Vollzug der kantonalen Parkgebührenpflicht Sache des Bezirks der gelegenen Sache ist. Allerdings geht es dabei schwergewichtig um die Parkgebührenerhebung und nicht um die Bussenerhebung. Auch hier sollte die rechtliche Grundlage für die Bussenerhebung durch Bezirksordnungsdienste gesichert werden, damit die Parkbussenerhebung einer allfälligen gerichtlichen Überprüfung sicher standzuhalten vermag.

Das Ordnungsbussenverfahren erlaubt eine einfache und kostengünstige Erledigung von Übertretungen, was sowohl für die Behörden als auch für die Betroffenen gilt. Auf der Bundesebene

wurden ausserhalb der Strassenverkehrsgesetzgebung folglich auch Ordnungsbussentatbestände in den Bereichen Natur- und Heimatschutz (Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz, NHG, SR 451), im Forstwesen (Waldgesetz, WaG, SR 921.0), bei der Jagd (Jagdgesetz, JSG, SR 922.0) und der Fischerei (Bundesgesetz über die Fischerei, BGF, SR 923.0) festgelegt. Auch im kantonalen Recht finden sich solche Tatbestände, so beispielsweise in der Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (VNH, GS 450.010), im Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Wald (EG WaG, GS 921.000), in der Jagdverordnung (JaV, GS 922.010) und in der Fischereiverordnung (FischV, GS 923.010). Der Umstand, dass derzeit in diesen Bereichen lediglich die Kantonspolizei Ordnungsbussen erheben kann, schmälert allerdings die Effizienz des Ordnungsbussensystems erheblich. Stellen beispielsweise Mitarbeitende des Oberforstamts oder der Jagdverwaltung Regelverstösse im Wald fest, sollen sie ebenfalls Ordnungsbussen ausstellen können, sofern die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind. So macht es wenig Sinn, dass die Kantonspolizei mit einer Patrouille in unwegsames Gelände ausrückt, weil eine Jagdaufseherin oder ein Jagdaufseher im Alpsteingebiet eine Person festhält, die gegen das Drohnenverbot verstösst, die aber bezüglich der Erledigung der Angelegenheit mit einer Ordnungsbusse einverstanden ist. In diesen Fällen sollte die Jagdaufsicht die Ordnungsbussen selber erheben können. Entsprechend sind weitere Organe zur Ordnungsbussenerhebung zu ermächtigen, und es ist konkret zu regeln, wer zur Erhebung welcher Ordnungsbussen berechtigt ist.

Das kantonale Ordnungsbussensystem muss dem Ordnungsbussensystem des Bundes entsprechen, ansonsten wären die kantonalen Regelungen bundesrechtswidrig. Beim Erlass der kantonalen Verordnung bewerkstelligte man dies, indem man die entsprechenden Regelungen aus dem Bundesrecht wiederholte. Diese Vorgehensweise hat allerdings den Nachteil, dass man bei Neuerungen in der bundesrechtlichen Regelung die kantonalen Regeln nachvollziehen muss, was aufwendig ist und gleichzeitig auch vermieden werden kann.

Eine Bereinigung drängt sich zudem auf, weil sich im Anhang zur Verordnung über die Ordnungsbussen wegen Rechtsentwicklungen auf der Bundesebene einzelne Bestimmungen finden, die heute bundesrechtswidrig sind. Die bestehende Verordnung muss auch aus diesem Grund überarbeitet werden.

3. Grundsätze der Neuregelung

Kernstück des Ordnungsbussensystems ist die Auflistung der Ordnungsbussentatbestände im Anhang 1 der Verordnung. Dieser Anhang wird übersichtlicher gegliedert und teilweise angepasst.

Im Bereich des Natur- und Heimatschutzes, des Forstwesens sowie der Jagd und Fischerei werden mit der vorliegenden Revision insbesondere durch Anhang 2 Organe, unter anderem die Revierförsterinnen und -förster, die Wildhüterin oder der Wildhüter und die Mitglieder der Fischereiaufsicht in ihrem jeweiligen Zuständigkeits-, Verantwortungs- und Fachbereich zur Ordnungsbussenerhebung ermächtigt, sofern die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind. Dies ermöglicht eine einfache und kostengünstige Erledigung von Übertretungen.

Die Vorlage führt einen sogenannten dynamischen Verweis auf das Ordnungsbussengesetz des Bundes (OBG, SR 314.1) ein. Damit wird das fortlaufende Nachvollziehen geänderter Bundesrechtsregeln vermieden. Ferner wird die kantonale Ordnungsbussenverordnung dadurch entschlackt.

Konkret werden nachfolgende Bestimmungen aus der heutigen Verordnung entfernt, weil sie bereits mindestens sinngemäss im Bundesgesetz über die Ordnungsbussen enthalten sind:

Regelung heutige kantonale Verordnung über die Ordnungsbussen	Regelung Bundesgesetz über die Ordnungsbussen
<p>Art. 1 Abs. 2 Ordnungsbussen dürfen nur ausgestellt werden, wenn der Sachverhalt rechtlich und sachlich klar liegt und die fehlbare Person mit der direkten Erhebung der Ordnungsbusse einverstanden ist.</p>	<p>Art. 4 Abs. 3 lit. c Widerhandlungen werden zudem nicht im Ordnungsbussenverfahren geahndet, wenn die beschuldigte Person das Ordnungsbussenverfahren für eine oder mehrere ihr vorgeworfenen Widerhandlungen ablehnt.</p>
<p>Art. 1 Abs. 3 Die Kantonspolizei ist verpflichtet, die fehlbare Person auf die Möglichkeit der Ablehnung der Ordnungsbusse und die daraus resultierenden Konsequenzen aufmerksam zu machen.</p>	<p>Art. 13 Abs. 1 Die Vertreterin oder der Vertreter des zuständigen Organs hat der beschuldigten Person mitzuteilen, dass sie das Ordnungsbussenverfahren ablehnen kann.</p>
<p>Art. 2 Abs. 1 lit. a Die direkte Erhebung von Ordnungsbussen ist ausgeschlossen bei Widerhandlungen, durch welche ein Schaden verursacht oder Personen verletzt oder gefährdet wurden.</p>	<p>Art. 4 Abs. 3 lit. a Widerhandlungen werden zudem nicht im Ordnungsbussenverfahren geahndet, wenn die beschuldigte Person anlässlich der Widerhandlung jemanden gefährdet oder verletzt oder Schaden verursacht hat.</p>
<p>Art. 2 Abs. 1 lit. b Die direkte Erhebung von Ordnungsbussen ist ausgeschlossen bei Widerhandlungen durch Kinder, die das 15. Altersjahr noch nicht vollendet haben.</p>	<p>Art. 4 Abs. 1 Dieses Gesetz findet keine Anwendung, wenn die Widerhandlung von einer Person begangen wird, die zum Zeitpunkt der Tat das 15. Altersjahr nicht vollendet hat.</p>
<p>Art. 2 Abs. 1 lit. c Die direkte Erhebung von Ordnungsbussen ist ausgeschlossen, wenn der fehlbaren Person zusätzlich eine Widerhandlung vorgeworfen wird, die nicht im Bussenkatalog aufgeführt ist.</p>	<p>Art. 4 Abs. 3 lit. b Widerhandlungen werden zudem nicht im Ordnungsbussenverfahren geahndet, wenn der beschuldigten Person zusätzlich eine Widerhandlung vorgeworfen wird, die nicht in einer nach Art. 15 erstellten Liste [Bussenkatalog] aufgeführt ist.</p>
<p>Art. 3 ¹ Erfüllt die fehlbare Person durch eine oder mehrere zusammenhängende Handlungen oder Unterlassungen mehrere Übertretungen gemäss Anhang, so werden die Bussen zusammengezählt. ² Übersteigt jedoch die Bussensumme Fr. 300.--, ist für alle verübten Übertretungen das Ordnungsbussenverfahren ausgeschlossen.</p>	<p>Art. 5 ¹ Erfüllt die beschuldigte Person durch eine oder mehrere gleichzeitige Handlungen mehrere Übertretungstatbestände, die im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden, so werden die Beträge zusammengezählt und es wird eine Gesamtbusse auferlegt. Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen für den Fall, dass mehrere Übertretungstatbestände denselben Schutzzweck haben. ² Beträgt die zu erwartende Gesamtbusse mehr als Fr. 600.--, so werden alle Widerhandlungen im ordentlichen Strafverfahren beurteilt.</p>

<p>Art. 4</p> <p>¹ Die Bezahlung der Ordnungsbusse hat unmittelbar vor Ort oder mittels Einzahlungsschein innert 30 Tagen zu erfolgen.</p> <p>² Bei direkter Bezahlung der Busse vor Ort wird eine Quittung mit Angabe von Ort, Zeit und Datum sowie der geahndeten Übertretung, mit der Unterschrift der büssenden Person und einem Hinweis auf die Bestimmung über die Rechtskraft (Art. 6 dieser Verordnung) ausgestellt.</p> <p>³ Wird eine Zahlungsfrist verlangt, sind zusätzlich die Personendaten aufzunehmen.</p>	<p>Art. 6</p> <p>¹ Wird die beschuldigte Person anlässlich der Widerhandlung identifiziert, so kann sie die Busse sofort oder innerhalb von 30 Tagen (Bedenkfrist) bezahlen.</p> <p>² Bezahlt sie sofort, so wird eine Quittung ohne ihren Namen ausgestellt.</p> <p>³ Bezahlt sie nicht sofort, so muss sie ihre Personalien angeben und erhält ein Bedenkfristformular sowie einen Einzahlungsschein. Die Vertreterin oder der Vertreter des zuständigen Organs behält eine Kopie des Formulars zurück. Bezahlt die beschuldigte Person die Busse innerhalb der Frist, so wird die Kopie vernichtet.</p> <p>[...]</p>
<p>Art. 5</p> <p>Im Ordnungsbussenverfahren werden keine Gebühren erhoben.</p>	<p>Art. 12</p> <p>Im Ordnungsbussenverfahren werden keine Kosten erhoben.</p>
<p>Art. 6 Abs. 1</p> <p>Mit der Bezahlung wird die Busse unter Vorbehalt von Art. 7 Abs. 3 rechtskräftig.</p>	<p>Art. 11</p> <p>Mit der Bezahlung oder Verrechnung wird die Busse rechtskräftig.</p>
<p>Art. 7 Abs. 1 und Abs. 2</p> <p>¹ Lehnt die fehlbare Person die direkte Erhebung der Busse für eine oder mehrere Übertretungen ab, wird für alle Übertretungen das ordentliche Verfahren durchgeführt.</p> <p>² Wird die Busse innert Zahlungsfrist nicht bezahlt, ist ohne weitere Mahnung das ordentliche Verfahren einzuleiten.</p>	<p>Art. 6 Abs. 4</p> <p>⁴ Bezahlt die beschuldigte Person die Busse nicht innerhalb der Frist, so wird ein ordentliches Strafverfahren durchgeführt.</p>

In Art. 3 nVOB wird mittels eines dynamischen Verweises auf die Vorschriften des Ordnungsbussengesetzes des Bundes verwiesen. Diese - wie auch allfällige darin enthaltenen Verweise auf die Bundesverordnung über die Ordnungsbussen - sind damit sinngemäss anwendbar und müssen nicht mehr in der kantonalen Verordnung ausführlich wiedergegeben werden.

Art. 7 Abs. 3 aVOB wird nicht übernommen, weil dieser Artikel aufgrund der Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0) systemwidrig wurde. Wenn eine Ordnungsbusse bezahlt ist, ist sie rechtskräftig und bleibt dies auch. Allenfalls kann eine Revision nach Art. 410 StPO verlangt werden, wenn die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

Insgesamt ergeben sich an so vielen Stellen der Verordnung Änderungen, dass sich eine Totalrevision aufdrängt.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Ingress

Hier wurde zusätzlich Art. 2 OBG aufgeführt. Dieser Artikel ermöglicht es den Kantonen, die zur Erhebung von bundesrechtlichen Ordnungsbussen zuständigen Organe zu benennen.

Art. 1 nVOB

Es handelt sich um eine klassische Zweckbestimmung.

Art. 2 nVOB

Art. 2 nVOB verweist auf den Anhang 1, in welchem die Ordnungsbussen festgehalten sind.

Art. 3 nVOB

In Art. 3 nVOB wird mittels eines dynamischen Verweises auf die Vorschriften des Ordnungsbussengesetzes verwiesen. Diese - wie auch allfällige darin enthaltenen Verweise auf die Ausführungsverordnung - sind dann sinngemäss anwendbar.

Art. 4 nVOB

Hier werden - auch mit Verweis auf den neuen Anhang 2 - die Organe genannt, die ermächtigt sind, Ordnungsbussen nach OBV und Anhang 1 nVOB zu erheben. Die Kantonspolizei kann nach Art. 4 Abs. 1 nVOB alle Ordnungsbussenarten ausstellen. Die Bezirke werden nun über Art. 4 Abs. 2 nVOB dazu ermächtigt, Parkbussen zu verteilen. In Art. 4 Abs. 3 werden neu Kontrollbehörden (z.B. Revierförsterinnen und -förster, Jagdaufseherinnen und -aufseher) zur Bus-senerhebung ermächtigt, die in Anhang 2 nVOB genannt werden.

Art. 5 nVOB

Dieser Artikel entspricht der bereits heute gelebten Praxis, dass Personen, die zur Erhebung von Ordnungsbussen eingesetzt werden, eine Bewilligung des Justiz-, Polizei- und Militärdepartements benötigen. Davon ausgenommen sind Polizistinnen und Polizisten.

Art. 6 nVOB

Art. 6 entspricht sinngemäss Art. 12 Abs. 1 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Strassenverkehrsgesetz vom 22. Juni 1992 (VEG SVG, GS 741.010), wonach die bundesrechtlichen Ordnungsbussen im Strassenverkehr dem Kanton zufallen. Ergänzt wird die Bestimmung dahingehend, dass die Bezirke selber generierte Ordnungsbusseneinnahmen im Bereich des ruhenden Verkehrs für sich verwenden können. Dies entspricht ebenfalls der heutigen Praxis.

Art. 7 nVOB

Hier geht es lediglich darum, dass bestehende Bewilligungen weiterhin Bestand haben.

Anhang 1 nVOB

Die Aufzählung wird zu Gunsten der Übersichtlichkeit nach Erlassen gegliedert. Ferner wurden die drei nachfolgenden Ordnungsbussentatbestände gestrichen, die durch Rechtsentwicklungen bundesrechtswidrig geworden sind:

- Verbotenes Verbrennen von Abfall im Freien
- Verbotenes Verbrennen von Wald-, Feld- und Gartenabfällen
- Rauchen in einem Raum, für den ein Rauchverbot gemäss Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen gilt

Hinzu kamen drei neue Ordnungsbussentatbestände im Bereich des kantonalen Pflanzen- und Waldschutzes (Ziff. 2.2, 2.3, 3.1 Anhang 1 nVOB).

Anhang 2 nVOB

Hier werden die weiteren Organe aufgelistet, die in Bezug auf spezifische Erlasse Ordnungsbussen erheben können, sofern sie von der Kantonspolizei ausgebildet sind und vom Justiz-, Polizei- und Militärdepartement eine Bewilligung haben.

5. Änderung weiterer Erlasse

Art. 12 VEG SVG

Art. 12 VEG SVG kann aufgehoben werden, weil der Inhalt durch die neue Verordnung über die Ordnungsbussen abgedeckt wird und nicht speziell erwähnt werden muss, dass für ein ordentliches Strafverfahren die Strafprozessordnung gilt. Dass sich Personen, die Ordnungsbussen verteilen, ausweisen müssen, ergibt sich aus Art. 2 Abs. 1 nVOB i.V.m. Art. 2 Abs. 3 OBG («Die Vertreterin oder der Vertreter des zuständigen Organs muss sich gegenüber der beschuldigten Person entsprechend ausweisen»).

6. Antrag

Die Standeskommission beantragt dem Grossen Rat, von dieser Botschaft Kenntnis zu nehmen, auf die Beratung der Verordnung über die Ordnungsbussen einzutreten und diese wie vorgelegt zu verabschieden.

Appenzell, 8. März 2022

Namens Landammann und Standeskommission

Der reg. Landammann: Der Ratschreiber:

Roland Dähler

Markus Dörig