

Einfache Anfrage Ammann-Rüthi/Signer-Altstätten/Pfäffli-Rheineck vom 27. Mai 2002
(Wortlaut anschliessend)

Strafprozessuale Verfahren in Bagatell-Fällen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 11. Juni 2002

Thomas Ammann-Rüthi, Josef Signer-Altstätten und Hans Pfäffli-Rheineck erkundigen sich mit ihrer Einfachen Anfrage vom 27. Mai 2002 über die Neuerungen im Zusammenhang mit Bussenerhebungen auf der Stelle.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Mit dem neuen Strafprozessgesetz (sGS 962.1; abgekürzt StP) wurde das Verfahren vor den Gemeindebehörden abgeschafft. Die in diesem Verfahren zu behandelnden Fälle waren zwar von ihrer Tragweite her meist nicht von gravierender Bedeutung, vielfach aber sowohl in tatsächlicher als auch in (verfahrens)rechtlicher Hinsicht aufwendig und kompliziert. Ein Verfahren, das Bundesverfassung und Europäischer Menschenrechtskonvention vollumfänglich entsprach, konnte nicht überall garantiert werden, und die überaus starke Zersplitterung auf 90 kommunale Untersuchungs- und Beurteilungsbehörden erschwerte die professionelle Behandlung der Fälle (vgl. Botschaft der Regierung zum Strafprozessgesetz, in: ABI 1998, 1491). Bei einfachen, in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht klaren Übertretungen ermächtigt Art. 169 Abs. 1 StP die Polizei- und Kontrollorgane von Staat und Gemeinden, die Widerhandlung mit Einverständnis des Fehlbaren mit einer Busse auf der Stelle zu ahnden. Die Regierung regelt durch Verordnung, für welche Übertretungen die Busse auf der Stelle erhoben werden kann. Bezahlt der Täter die Busse sofort bzw. innert dreissig Tagen, wird die Busse rechtskräftig und der Fall ist erledigt. Geht keine Zahlung ein, erfolgt die Anzeige an die Staatsanwaltschaft, die den Vorwurf im ordentlichen Verfahren abklärt und allenfalls sanktioniert (Art. 169 Abs. 2 und Abs. 3 StP; Art. 12 der Strafprozessverordnung, sGS 962.11; abgekürzt StPV). Bussen, die von den Polizei- oder Kontrollorganen der Gemeinde erhoben werden, fallen der Gemeindekasse zu (Art. 169 Abs. 2 zweiter Satz StP).

Die Regierung hat am 14. Mai 2002 einen Nachtrag zur StPV erlassen und die Liste der Übertretungen erweitert, bei denen eine Busse auf der Stelle erhoben werden kann. Diese Erweiterung ist das Ergebnis einer Arbeitsgruppe mit Vertretungen der Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP), des Polizeikommandos sowie des Justiz- und Polizeidepartementes. Sie wird auch von der Staatsanwaltschaft begrüsst. Der Nachtrag wird ab 1. Juli 2002 angewendet.

Die einzelnen Fragen werden wie folgt beantwortet:

1. Mit der Bussenerhebung auf der Stelle können häufig vorkommende Widerhandlungen im Bagatellbereich auf einfache Art geahndet werden. Dies entlastet Polizei und Untersuchungsbehörden, liegt aber auch im Interesse der Fehlbaren, weil die Verfolgung der Widerhandlung im ordentlichen Verfahren mit Aufwand und Verfahrenskosten verbunden wäre. Eine Ausdehnung der Möglichkeit, Bussen auf der Stelle zu erheben, entspricht somit nicht nur dem Sinn des Gesetzgebers, sondern liegt auch im Interesse aller Beteiligten.

2. Die Regierung hat mit dem Nachtrag zur StPV den Anhang mit den einzelnen Übertretungen und Bussenbeträgen vollständig überarbeitet. Die Anliegen und Anregungen der von der VSGP in die Arbeitsgruppe entsandten Gemeindevertreter wurden berücksichtigt. Diese begrüssen

den erweiterten Katalog denn auch. Je nach den Erfahrungen mit den Neuerungen sind spätere Änderungen oder Ergänzungen möglich.

3. Mit der Ausdehnung der Möglichkeit, Bussen auf der Stelle zu erheben, werden die Untersuchungsbehörden entlastet. Zusätzliche Ressourcen sind deshalb aufgrund dieser Änderung nicht notwendig. Auch auf Gemeindeebene fallen kaum zusätzliche Bedürfnisse an, hatten die Gemeinden doch bisher die entsprechenden Widerhandlungen anzuzeigen. Neu können sie im Rahmen des erweiterten Bussenkatalogs die Widerhandlungen direkt ahnden. Ein Grossteil der Fälle kann damit mit vergleichsweise bescheidenem Aufwand erledigt werden.

4. Der Vorwurf, den Gemeinden würden willkürlich wenig lukrative Aufgaben zugewiesen, ist unzutreffend und beruht offenbar auf Missverständnissen. Vielmehr bringt die Ausdehnung des Bussenkatalogs auch für die Gemeinden Vorteile: Insbesondere können sie die Kontrolldichte selber bestimmen und die Busseneinnahmen behalten. Die Gemeinden erhalten neu die Möglichkeit, Bussen durch eigene Kontrollorgane auf der Stelle in Bereichen zu erheben, wo ihnen Aufsichts- und Kontrollfunktionen zukommen (vgl. Art. 11 lit. b StPV). Dies betrifft bestimmte Widerhandlungen gegen das

- Eidgenössisches Transportgesetz (SR 742.40), soweit die Gemeinde ein eigenes Transportunternehmen oder eigene Anlagen oder Fahrzeuge besitzt;
- Eidgenössisches Umweltschutzgesetz (SR 814.01; abgekürzt USG);
- Gesetz über die Niederlassung der Schweizer (sGS 453.1);
- Hundegesetz (sGS 456.1);
- Gastwirtschaftsgesetz (sGS 553.1);
- Baugesetz (sGS 731.1);
- Gesetz über den Feuerschutz (sGS 871.1);
- Übertretungsstrafgesetz (sGS 921.1), wobei die Ahndung von Übertretungen direkt vor Ort eigene Polizeikräfte der Gemeinde voraussetzt;
- Gemeindereglemente.

Voraussetzung ist, dass der Gemeinderat durch die interne Gemeindeorganisation Kontrollorgane bestimmt und sie im Rahmen ihres jeweiligen Aufgabenbereichs zur Bussenerhebung auf der Stelle ermächtigt. Im Gegenzug gehören die notwendigen polizeilichen Ermittlungen (z.B. Halterabklärung, Täterermittlung, dem Tatverdächtigen vom Vorwurf Kenntnis geben und allfällige Zugeständnisse oder Einwendungen aufnehmen) zu den gemeindepolizeilichen Aufgaben. Die Ergebnisse fliessen in die Anzeige an das zuständige Untersuchungsamt ein, wenn die Busse nicht bezahlt wird. Dies entspricht Art. 13 lit. c des Polizeigesetzes (sGS 451.1; abgekürzt PG) in der Fassung des II. Nachtragsgesetzes vom 19. Februar 2002 (ABI 2002, 418), der ebenfalls in enger Zusammenarbeit mit der VSGP vorbereitet wurde (vgl. Botschaft der Regierung in: ABI 2001, 1684 f.) und am 1. Juli 2002 in Vollzug tritt. Für die Umsetzung der Neuregelung hat das Justiz- und Polizeidepartement ein Merkblatt erarbeitet, das durch die VSGP allen Gemeinden zugestellt wurde.

Macht die Gemeinde von der Möglichkeit der Bussenerhebung durch eigene Polizeikräfte oder Kontrollorgane keinen Gebrauch, werden diese Aufgaben weiterhin von der Kantonspolizei wahrgenommen (Art. 26 Abs. 1 PG). In diesem Fall gehen die Busseneinnahmen an den Kanton. Die Kantonspolizei ist zur Klärung der Sachverhalte wie bisher meist auf die Rechts- hilfe der zuständigen Gemeindestellen (Einwohneramt, Bau- oder Gewerbepolizei usw.) angewiesen.

5./6. Auch wenn die Widerhandlungen strafrechtlich von geringer Bedeutung sind, ist deren konsequente, rasche Ahndung wichtig, droht doch sonst eine Rechtsverwilderung. Mit dem erweiterten Bussenkatalog haben die Gemeinden und der Kanton die Möglichkeit, solche Widerhandlungen sofort auf einfache Art zu ahnden. Die Regierung hat durch die Verordnungsänderung die Rahmenbedingungen für effiziente Arbeit auch im Bereich der Bagatellkriminalität verbessert. Verfahrensaufhebungen wegen Verjährung oder Verfahrenseinstellungen wegen Geringfügigkeit, wie sie heute offenbar in diesem Bereich zuweilen vorkommen, sollten

damit noch weniger vorkommen. Die Regierung kann den Strafbehörden allerdings keine Weisungen erteilen, wie sie ihre Aufgaben zu erfüllen haben, sind sie nach Art. 1 Abs. 2 StP doch dem Recht verpflichtet und in der Rechtsanwendung unabhängig.

11. Juni 2002

Wortlaut der Interpellation 61.02.16

**Einfache Anfrage Ammann-Rüthi/Signer-Altstätten/Pfäffli-Rheineck:
«Strafprozessuale Verfahren in Bagatell-Fällen**

Seit 1. Juli 2000 ist das neue Strafprozessgesetz in Vollzug. Schwerpunkt der Revision bildete die neue Organisation der Behörden der Strafrechtspflege.

Für die politischen Gemeinden ergaben sich im Bereich des Strafrechts wesentliche Neuerungen: Das Verfahren vor den Gemeindebehörden nach Art. 244 ff. des früheren Strafprozessgesetzes wurde eliminiert, das heisst, diese Aufgabe wurde den Gemeinden grundsätzlich entzogen. Bis dahin hatten die Gemeinden vor allem Übertretungen gegen Gemeindeverordnungen und -reglemente, wie Baureglement, Abfallreglement, Leinenpflicht und desgleichen sowie im ruhenden Verkehr und Einwohnermeldewesen selber zu ahnden. Die Gemeinden erfüllten diese Aufgabe bedarfsgerecht, innert nützlicher Frist und sehr praxisorientiert.

Mit der Gesetzeserneuerung sollten alle strafbaren Handlungen neu von der Staatsanwaltschaft untersucht werden. Strafbare Handlungen, auch Widerhandlungen gegen Gemeinde-reglemente, sind seither bei der Polizei oder bei der Staatsverwaltschaft bzw. dem örtlichen zuständigen Untersuchungsamt anzuzeigen. Vorbehalten und den Gemeinden weiterhin übertragen blieb einzig die Bussenerhebung auf der Stelle nach Art. 169 des geltenden Strafprozessgesetzes (sGS 962.1; abgekürzt StP). Dieser Gesetzesartikel lautet wie folgt: <Polizei- und Kontrollorgane von Staat und Gemeinden können bei bestimmten Übertretungen die Busse auf der Stelle erheben, wenn der Fall in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht klar ist, keine höhere Busse in Betracht kommt und der Fehlbare einverstanden ist. Die Regierung regelt durch Verordnung, für welche Übertretungen die Busse auf der Stelle erhoben werden kann. Mit der Bezahlung wird die Busse rechtskräftig. Vorbehalten bleibt Art. 11 Abs. 2 des eidgenössischen Ordnungsbussengesetzes. Bussen, die von Polizei- oder Kontrollorganen der Gemeinde erhoben werden, fallen der Gemeindekasse zu. Wird die Busse innert dreissig Tagen nicht bezahlt, erstatten die Polizei- oder Kontrollorgane der Staatsanwaltschaft Anzeige. >

Der Gesetzgeber hat den bisher durch die Gemeinden verrichteten Arbeitsaufwand unterschätzt. Nicht zuletzt dieser Entzug der Gemeindeaufgaben im Bereich der Strafverfolgung und die Übertragung derselben an die kantonalen Organe führte zu einer massiven Überbelastung der Untersuchungsämter. Weil diese Tatbestände vergleichsweise eher als Bagatellfälle einzustufen sind, werden sie von den Untersuchungsämtern nur in zweiter Priorität bearbeitet. Das heisst, sie werden nicht selten eingestellt oder mit relativ grosser Verzögerung beurteilt.

Mit dem Nachtragsentwurf zur Strafprozessverordnung schlägt die Regierung einen umfassenden und gegenüber dem früheren Recht erweiterten <erstinstanzlichen> Zuständigkeitskatalog vor. So sollen die Gemeinden zusätzlich Übertretungen betreffend Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, im öffentlichen Verkehr, in der Schifffahrt, im Betäubungsmittelbereich, nach dem Ruhetagsgesetz sowie in der Fischerei, ahnden. Vor diesem Hintergrund wird die Regierung gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist die Regierung nicht auch der Meinung, dass die Interpretation Ihrer Verordnungsbefugnis nach Art. 169 StP kaum dem Sinn des Gesetzgebers entspricht?
2. Ist die Regierung bereit, den Katalog der Strafprozessverordnung zu überarbeiten?
3. Ist sie bereit die notwendigen Ressourcen für die übernommenen Aufgaben zu schaffen, damit die Ordnung und Sicherheit auch weiterhin gewährleistet sind?
4. Ist sie auch der Auffassung, dass der Entzug und danach die willkürliche wieder Zuweisung von wenig lukrativen Aufgaben an die Gemeinden das Klima zwischen Kanton und Gemeinden belastet?
5. Ist die nicht- oder nicht rechtzeitige Ahndung von Bagatell-Tatbeständen in rechtsstaatlicher und sicherheitspolitischer Hinsicht unbedenklich?
6. Ist es sinnvoll, wenn Ordnungskräfte ihre Untersuchungshandlungen wie Gewährung des rechtlichen Gehörs und Rapportierung vornehmen und hernach das Verfahren aus Gründen des Vollzugsnotstandes oder wegen Geringfügigkeit einstellen?»

27. Mai 2002