

Antrag des Regierungsrates vom 26. Juni 2019

5560

**Gesetz
über die Gerichts- und Behördenorganisation
im Zivil- und Strafprozess (GOG)**

**(Änderung vom; Anpassung des kantonalen Rechts an
das Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016)**

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 26. Juni 2019,

beschliesst:

I. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:

Titel «A. Bundesrechtliche Ordnungsbussen» wird aufgehoben.

§ 170. Abs. 1 unverändert.
Abs. 2–4 werden aufgehoben.

Bundes-
rechtliche
Ordnungs-
bussen

Titel «B. Kantonalrechtliche Ordnungsbussen» wird aufgehoben.

§ 171. ¹ Der Regierungsrat bezeichnet die Übertretungen des kantonalen Rechts, bei denen das Ordnungsbussenverfahren angewendet wird, und bestimmt den Bussenbetrag.

Kantonal-
rechtliche
Ordnungs-
bussen

² Die Vorschriften des Ordnungsbussengesetzes vom 18. März 2016 finden im kantonalrechtlichen Ordnungsbussenverfahren sinngemäss Anwendung.

§ 172. ¹ Der Regierungsrat bezeichnet die für die Erhebung von Ordnungsbussen zuständigen Organe des Kantons und der Gemeinden.

Erhebung
der bundes-
und kantonal-
rechtlichen
Ordnungs-
bussen

² Er kann Gemeinden ohne eigenes Polizeikorps zur Erhebung von Ordnungsbussen betreffend ruhenden Verkehr im Bereich des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 auf ihrem Gebiet ermächtigen.

³ Er regelt die Anforderungen an die für die Erhebung von Ordnungsbussen zuständigen Organe und dazu ermächtigten Gemeinden sowie die Zulässigkeit der Beauftragung von Dritten. Er kann eine Be-
willigungspflicht vorsehen.

Verwendung
der bundes-
und kantonal-
rechtlichen Ord-
nungsbussen

§ 173. Die Ordnungsbussen fallen demjenigen Gemeinwesen zu, dessen Organ sie erhoben hat. Wird das ordentliche Strafverfahren durchgeführt, gilt § 92.

Abs. 2–4 werden aufgehoben.

§ 174 wird aufgehoben.

Titel «C. Gemeinderechtliche Ordnungsbussen» wird aufgehoben.

Gemeinde-
rechtliche
Ordnungs-
bussen

§ 175. ¹Für gemeinderechtliche Übertretungen gelten §§ 171 f. sinngemäss. An die Stelle des Regierungsrates tritt der Gemeindevorstand. Die Bussen fallen den Gemeinden zu.

Abs. 2 unverändert.

Übertragung
der Abwicklung
des Ordnungs-
bussenverfah-
rens

§ 175 a. Organe des Kantons und der Gemeinden können der Kantonspolizei gegen Verrechnung der Kosten die Abwicklung des Ordnungsbussenverfahrens übertragen.

II. Diese Gesetzesänderung wird nach Art. 37 der Kantonsverfassung als dringlich erklärt und untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Diese Gesetzesänderung tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

Weisung

1. Ausgangslage

1.1 Totalrevision des Ordnungsbussengesetzes und der Ordnungsbussenverordnung

Die eidgenössischen Räte beschliessen am 18. März 2016 die Totalrevision des Ordnungsbussengesetzes (nOBG, AS 2017, 6559). Heute beschränkt sich der Anwendungsbereich des bundesrechtlichen Ordnungsbussenverfahrens auf Übertretungen des Strassenverkehrs- und des Betäubungsmittelrechts. Mit dem neuen Ordnungsbussengesetz dehnt sich der Anwendungsbereich auf geringfügige Übertretungen im Anwendungsbereich von 17 Bundesgesetzen aus. Es schafft damit die Grundlage dafür, dass bestimmte Übertretungen dieser Bundesgesetze im einfachen, raschen und für die betroffene Person kostengünstigen anonymen Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können. Die Ausweitung des Geltungsbereichs hat auf Bundesebene eine Totalrevision der Ordnungsbussenverordnung vom 4. März 1996 (OBV, SR 741.031) zur Folge (neu: Ordnungsbussenverordnung vom 16. Januar 2019 [nOBV, AS 2019, 529]). Dabei wird unter anderem die sogenannte Ordnungsbussenliste erweitert, welche die einzelnen Übertretungshandlungen konkretisiert und die Ordnungsbussentariife festsetzt.

Neu kommt das Ordnungsbussenverfahren neben dem Strassenverkehrs- und dem Betäubungsmittelrecht in folgenden Bundesgesetzen zur Anwendung (Art. 1 Abs. 1 Bst. a nOBG):

- Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005 (AIG, SR 142.20)
- Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31)
- Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG, SR 241)
- Bundesgesetz vom 1. Juli 1966 über den Natur- und Heimatschutz (NHG, SR 451)
- Waffengesetz vom 20. Juni 1997 (WG, SR 514.54)
- Alkoholgesetz vom 21. Juni 1932 (AlkG, SR 680)
- Nationalstrassenabgabegesetz vom 19. März 2010 (NSAG, SR 741.71)
- Bundesgesetz vom 3. Oktober 1975 über die Binnenschifffahrt (BSG, SR 747.201)
- Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983 (USG, SR 814.01)
- Lebensmittelgesetz vom 20. Juni 2014 (LMG, SR 817.0)

- Bundesgesetz vom 3. Oktober 2008 zum Schutz vor Passivrauchen (SR 818.31)
- Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 (WaG, SR 921.0)
- Jagdgesetz vom 20. Juni 1986 (JSG, SR 922.0)
- Bundesgesetz vom 21. Juni 1991 über die Fischerei (BGF, SR 923.0)
- Bundesgesetz vom 23. März 2001 über das Gewerbe der Reisenden (SR 943.1)

Am sogenannten Unmittelbarkeitsprinzip wird dabei auch unter dem neuen Recht festgehalten. Daraus ergibt sich, dass eine Widerhandlung nur von der Vertreterin oder vom Vertreter desjenigen Organs geahndet werden kann, die oder der diese direkt am Ort der Tat festgestellt hat (Art. 3 Abs. 1 nOBG). Vor dem Hintergrund, dass das Ordnungsbussenverfahren neu auch für Übertretungen zur Anwendung gelangt, die nicht primär durch die Polizei, sondern in erster Linie von anderen staatlichen Organen festgestellt werden, sieht das neue Bundesrecht im Hinblick auf die Ausweitung des Anwendungsbereiches vor, dass neben der Polizei auch weitere Organe zur Erhebung von Ordnungsbussen berechtigt sind. Die Kantone haben diese Organe zu bezeichnen (Art. 2 Abs. 1 nOBG).

In verfahrensrechtlicher Hinsicht übernimmt das neue Ordnungsbussengesetz grundsätzlich das bisherige Verfahren über Ordnungsbussen im Strassenverkehr (Art. 5 und 6 Ordnungsbussengesetz vom 24. Juni 1970 [OBG, SR 741.03]; neu: Art. 6 nOBG). Der beschuldigten Person kommt damit die Möglichkeit zu, die Ordnungsbusse sofort oder innert einer Bedenkfrist von 30 Tagen zu bezahlen. Beahlt sie sofort, wird eine Quittung ohne ihren Namen ausgestellt. Beahlt sie nicht sofort, so erhält die beschuldigte Person gegen Angabe ihrer Personalien ein Bedenkfristformular und einen Einzahlungsschein. Die Vertreterin oder der Vertreter des zuständigen Organs behält eine Kopie des Formulars zurück. Beahlt die beschuldigte Person die Busse innert Frist, wird die Kopie vernichtet. Erst wenn die Ordnungsbusse nicht bezahlt worden ist oder die beschuldigte Person das Ordnungsbussenverfahren ausdrücklich ablehnt, wird das ordentliche Strafverfahren eingeleitet.

Das neue Ordnungsbussenrecht des Bundes tritt am 1. Januar 2020 in Kraft (AS 2019, 527 und 529).

1.2 Bestehende kantonale Regelung

Die bundesrechtlichen Ordnungsbussen sind im Kanton Zürich in § 170 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG, LS 211.1) geregelt.

Unter dem geltenden Recht übt der Regierungsrat die Befugnisse aus, welche die Bundesgesetzgebung bei durch Ordnungsbussen zu ahnenden Delikten den Kantonen zuweist (§ 170 Abs. 1 GOG). Diese Regelung räumt dem Regierungsrat die Kompetenz ein, die zur Erhebung von (bundesrechtlichen) Ordnungsbussen zuständigen Polizeiorgane zu bezeichnen. Der Regierungsrat legt sodann die Bedingungen fest, unter denen neben der Kantonspolizei auch kommunale Polizeikorps zur Erhebung von Ordnungsbussen im Strassenverkehr berechtigt sind (§ 170 Abs. 2 GOG). Diesem Auftrag ist der Regierungsrat mit zwei Beschlüssen aus den 1970er-Jahren, die nach wie vor in Kraft sind, nachgekommen:

Mit Beschluss Nr. 4218/1972 beauftragte der Regierungsrat die Kantonspolizei zum Vollzug des OBG im Strassenverkehr für das ganze Kantonsgebiet, die Polizeikorps der Städte Zürich und Winterthur für deren Stadtgebiete sowie auf Gesuch hin die Verkehrspolizeikorps weiterer Städte und Gemeinden für deren Gebiet sowie die Flughafenwache, soweit ihre Organe die Voraussetzungen des Reglements der Sicherheitsdirektion über die Ausbildung und Prüfung der Verkehrspolizeiorgane erfüllen. Die Sicherheitsdirektion hat für die einheitliche Gestaltung der Formulare im Kanton Zürich zu sorgen. Mit Beschluss Nr. 981/1973 wurde der Anwendungsbereich von RRB Nr. 4218/1972 auch auf Hilfspolizeiorgane ausgedehnt, wobei diese nur auf Gesuch und nur beschränkt auf Fussgängerinnen und Fussgänger und den ruhenden Verkehr zur Erhebung von Ordnungsbussen im Strassenverkehr ermächtigt werden können. Gestützt darauf ermächtigte der Regierungsrat mit einzelnen Beschlüssen bisher zahlreiche Gemeinden zum Vollzug des Ordnungsbussengesetzes. Auch diese Beschlüsse sind noch in Kraft.

Weiter verlangt § 170 Abs. 3 GOG, dass die für das Polizeiwesen zuständige Direktion die Mitarbeitenden der Kantonspolizei, die zur Erhebung von Ordnungsbussen berechtigt sind, einzeln zu bezeichnen hat. In Bezug auf die kommunalen Polizeikorps haben die Gemeindevorstände die Mitarbeitenden ihrer Polizei zu bezeichnen, die zur Erhebung von Ordnungsbussen berechtigt sind.

Die bundesrechtlichen Ordnungsbussen, die sofort oder innert der Bedenkfrist von 30 Tagen bezahlt werden, fallen gemäss § 170 Abs. 4 GOG dem Gemeinwesen zu, dessen Polizei sie erhoben hat. Gelangt das ordentliche Verfahren zur Anwendung, so fliesst eine Busse der Kasse jenes Gemeinwesens zu, in dem das ordentliche Verfahren durchgeführt wird (§ 170 Abs. 4 in Verbindung mit § 92 GOG).

Weiter gibt es Ordnungsbussen, die sich auf das kantonale (§§ 171–174 GOG) oder das kommunale Recht (§ 175 GOG) stützen. In Bezug auf die kantonalrechtlichen Ordnungsbussen regelt die Verordnung über das kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren vom 14. Oktober 1992

(LS 321.2), welche Übertretungen des kantonalen Rechts mit Ordnungsbussen bis zu Fr. 500 geahndet werden können (§ 172 GOG in Verbindung mit § 1 der Verordnung über das kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren) und wer neben der Polizei zur Erhebung von kantonalrechtlichen Ordnungsbussen ermächtigt ist (§ 172 GOG in Verbindung mit § 2 der Verordnung über das kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren). Wie auch in bundesrechtlichen Ordnungsbussenverfahren gilt für die Erhebung von kantonalrechtlich Ordnungsbussen das Unmittelbarkeitsprinzip (§ 172 Satz 2 GOG). In verfahrensrechtlicher Hinsicht orientieren sich die geltenden kantonalen Bestimmungen (§ 173 GOG) im Grundsatz am vorstehend beschriebenen bundesrechtlichen Verfahren über die Ordnungsbussen im Strassenverkehr.

2. Handlungsbedarf

Wie bereits ausgeführt, weitet das neue bundesrechtliche Ordnungsbussengesetz das Ordnungsbussenverfahren über das Strassenverkehrs- und das Betäubungsmittelrecht hinaus auf weitere Rechtsgebiete bzw. Bundesgesetze aus. Die Kantone sind verpflichtet, das Ordnungsbussenverfahren anzuwenden (vgl. Botschaft des Bundesrates zum Ordnungsbussengesetz vom 17. Dezember 2014, BBl 2015, 959, S. 965).

Das neue Bundesrecht sieht vor, dass neben der Polizei auch weitere Organe, die für den Vollzug der in Art. 1 Abs. 1 Bst. a nOBG genannten Gesetze zuständig sind, Ordnungsbussen erheben können. Die Kantone haben diese Organe zu bezeichnen (Art. 2 Abs. 1 nOBG). Folglich geben die im Ordnungsbussengesetz enthaltene Aufzählung der Bundesgesetze, die in den Anwendungsbereich des Ordnungsbussenverfahrens fallen, und die in den Anhängen 1 (Bussenliste 1) und 2 (Bussenliste 2) der Ordnungsbussenverordnung aufgeführten Ordnungsbussentatbestände den Gegenstand der kantonalen Revision vor.

§ 170 Abs. 1 GOG weist dem Regierungsrat bereits heute sämtliche kantonalen Befugnisse zu, die sich aus der Bundesgesetzgebung bei Ordnungsbussendelikten ergeben. Damit könnte der Regierungsrat gestützt auf § 170 Abs. 1 GOG grundsätzlich die weiteren Organe, die neben der Polizei zur Erhebung von Ordnungsbussen in den jeweiligen Spezialgebieten zuständig sind, bezeichnen. § 170 Abs. 2 GOG betreffend die Anforderungen erwähnt hingegen nur die Polizei und Ordnungsbussen im Strassenverkehr. Somit könnte der Regierungsrat in Bezug auf die weiteren zu bezeichnenden Organe keine Bedingungen und Anforderungen, beispielsweise an die Ausbildung, festlegen. Das wäre weiterhin nur für die Polizei und in Bezug auf Ordnungsbussen im Strassenverkehr möglich. Dies wäre aber wenig sinnvoll: Die weiteren Organe,

die zur Erhebung von Ordnungsbussen ermächtigt werden sollen, müssen für diese Aufgabe entsprechend ausgebildet werden. Aus diesem Grund ist eine Anpassung des GOG erforderlich.

Im Rahmen der ersten Vernehmlassung zum Entwurf der Ordnungsbussenverordnung lud die Direktion der Justiz und des Innern die Adressatinnen und Adressaten ein, mitzuteilen, welche Behörden allenfalls zur Erhebung von bundesrechtlichen Ordnungsbussen im Kanton infrage kommen. Dabei hat sich herausgestellt, dass ein Bedürfnis besteht, neben der Polizei weitere Organe zur Erhebung von bundesrechtlichen Ordnungsbussen in den Bereichen, in denen sie für den Vollzug der Gesetze zuständig sind, zu berechtigen. Dies sind namentlich die Jagdaufseherinnen und -aufseher, die vom Amt für Landschaft und Natur beauftragten Ranger, Staats- und Revierförsterinnen und -förster, Wildhüterinnen und Wildhüter und die Fischereiaufseherinnen und -aufseher. Bewilligungspflicht und die Ausbildung der genannten Organe sollen auf Verordnungsstufe geregelt werden. Dabei gilt es, zu berücksichtigen, dass die neu bezeichneten Organe über die entsprechende Fachkompetenz verfügen müssen, damit im Falle einer Nichtbezahlung der Ordnungsbussen auch eine den Anforderungen der entsprechenden Strafbehörde genügende Rapportierung sichergestellt ist.

Die neu berechtigten Organe sollen auf Verordnungsstufe bezeichnet und Einzelheiten betreffend ihre Bewilligung und Ausbildung geregelt werden. In demselben Erlass sollen auch die noch geltenden Regelungen der beiden Regierungsratsbeschlüsse aus den 1970er-Jahren (RRB Nrn. 4218/1972 und 981/1973) integriert werden, was der besseren Übersicht und einer klaren Struktur dient. Damit kann auch dem Pluralismus von Rechtsgrundlagen im Bereich der Erhebung von bundesrechtlichen Ordnungsbussen auf kantonaler Ebene begegnet werden.

3. Vernehmlassung

Die Vorlage wurde mehrheitlich positiv bewertet. In Einzelfragen wurden kleinere Anpassungen vorgeschlagen. Ein Kritikpunkt bildete § 170 Abs. 4 GOG des Vorentwurfs (bzw. § 175a des Entwurfs). Die Städte Zürich und Winterthur sowie der Gemeindepräsidentenverband regten an, dass die zuständigen Organe die Ordnungsbussenadministration nicht nur der Kantonspolizei, sondern auch an Stadtpolizeien bzw. weitere kommunale Polizeikorps übertragen können sollen. Für eine solche Übertragung genügt jedoch eine Grundlage im kommunalen Recht, die von den Städten und Gemeinden bei Bedarf selber erlassen werden kann. Deshalb wird auf die Schaffung einer entsprechenden Bestimmung im kantonalen Recht verzichtet.

Als Ergebnis der Vernehmlassung ergab sich zudem, dass es sinnvoll wäre, die Verfahrensregelungen im kantonalen und im bundesrechtlichen Ordnungsbussenverfahren zu vereinheitlichen. Bis anhin waren die Unterschiede zwischen den Verfahrensordnungen unproblematisch, da sich das bundesrechtliche Ordnungsbussenverfahren auf das Strassenverkehrs- und das Betäubungsmittelrecht beschränkte und in erster Linie von der Kantonspolizei und den kommunalen Polizeikörpern vollzogen wurde. Neu wird der Anwendungsbereich jedoch ausgedehnt und mit ihm auch der Kreis der für die Ausfällung der bundesrechtlichen Ordnungsbussen zuständigen Organe erweitert. Deshalb kann es künftig sein, dass ein Organ gleichzeitig Ordnungsbussen nach kantonalem und nach Bundesrecht ausspricht.

Überdies ist das bundesrechtliche Ordnungsbussenverfahren viel detaillierter geregelt, als dies bisher beim kantonalrechtlichen Verfahren der Fall war. Insbesondere fehlt im kantonalrechtlichen Verfahren eine Regelung betreffend die Aufbewahrung und Vernichtung des Bedenkfristformulars. Aus datenschutzrechtlichen Überlegungen müssen die Vorschriften des kantonalrechtlichen Verfahrens entsprechend ergänzt werden.

Aus diesen Gründen wird das bundesrechtliche Ordnungsbussenverfahren auch für kantonalrechtliche Ordnungsbussen sinngemäss für anwendbar erklärt. Das hat zur Folge, dass neben § 170 auch §§ 171–173 GOG geändert werden, zudem wird § 174 GOG aufgehoben. Weiter soll die geplante Verordnung über die Umsetzung des bundesrechtlichen Ordnungsbussenverfahrens mit der bereits bestehenden Verordnung über das kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren in einer konsolidierten Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren zusammengeführt werden. Die Verweisung auf das bundesrechtliche Verfahren hat insbesondere zur Folge, dass die maximale Höhe der kantonalrechtlichen Ordnungsbussen von Fr. 500 auf Fr. 300 (Art. 1 Abs. 4 nOBG) herabgesetzt wird. In der Praxis hat sich jedoch gezeigt, dass der Strafrahmen von Fr. 500 ohnehin nicht ausgeschöpft wurde. So hat der Regierungsrat lediglich Ordnungsbussen bis höchstens Fr. 100 vorgesehen (§ 1 Ziff. 4 lit. g und Ziff. 14 Verordnung über das kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren).

4. Finanzielle Auswirkungen

Trotz Erweiterung der im Ordnungsbussenverfahren zu behandelnden Tatbestände und der Ermächtigung zusätzlicher Organe zur Erhebung von bundesrechtlichen Ordnungsbussen ist davon auszugehen, dass im Strassenverkehr mit Abstand die meisten Ordnungsbussen ausgestellt

werden. Die Ordnungsbussentatbestände der anderen Gesetze werden zahlenmässig kaum ins Gewicht fallen. Es ist somit nicht mit (spürbaren) Mehreinnahmen aus Ordnungsbussen für die Staatskasse zu rechnen.

Durch die Ausweitung des Ordnungsbussenverfahrens werden die Verwaltungs-, Polizei- und Strafjustizbehörden einerseits entlastet, indem Bagatellfälle von Übertretungen nicht mehr in einem aufwendigen Verfahren bearbeitet werden müssen, sondern in der Regel mit der Ausstellung und Bezahlung einer Ordnungsbusse erledigt werden können. Auf der anderen Seite entstehen den Polizeikorps, Städten und Gemeinden sowie weiteren kantonalen Stellen Initialkosten für die Anpassung bzw. für die Beschaffung der nötigen IT-Infrastruktur zur Administration der Bussenverwaltung. Diese Kosten dürften sich für die Gemeinden und den Kanton in Grenzen halten, da vorgesehen ist, dass die Kantonspolizei gestützt auf eine entsprechende Vereinbarung die Bussenadministration übernehmen kann. Die Kantonspolizei wird ihre bestehende Infrastruktur anpassen. Die IT-Systeme müssen entsprechend umprogrammiert und die neuen Bussennummern in den Bussenadministrations- und den Reportsystemen erfasst werden. Zusätzlich müssen Formulare und allenfalls Ausweise angepasst werden und das Personal ist entsprechend auszubilden.

5. Regulierungsfolgeabschätzung

Da das GOG nur auf öffentliche Organe anwendbar ist, entsteht keine zusätzliche administrative Belastung für Unternehmen.

6. Inkrafttreten

Das zu vollziehende Bundesrecht tritt am 1. Januar 2020 in Kraft. Entsprechend hat die Inkraftsetzung des kantonalen Rechts ebenfalls auf diesen Tag hin zu erfolgen. Um diesen Termin einzuhalten, wird es voraussichtlich erforderlich sein, dass der Kantonsrat das Gesetz mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder dringlich in Kraft setzt (Art. 37 Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 [KV, LS 101]). Falls ein Referendum ergriffen wird, muss die Volksabstimmung innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes stattfinden, und das Gesetz wird, falls es abgelehnt wird, unmittelbar nach der Volksabstimmung ausser Kraft gesetzt.

7. Erläuterung zu den Änderungen im Einzelnen

Systematik

Durch die Verweisung auf das bundesrechtliche Verfahren fallen die Bestimmungen über das kantonalrechtliche Verfahren weg (§§ 172–174). Damit umfassen alle Titel des 4. Abschnitts «Ordnungsbussenverfahren» nur noch eine Bestimmung. Die Titel werden deshalb aufgehoben und durch Marginalien ersetzt.

§ 170 GOG. Bundesrechtliche Ordnungsbussen

Da die Beschränkung auf den Strassenverkehr wegfällt und sich die Zuständigkeit der Kantonspolizei künftig nicht mehr implizit aus dem GOG, sondern direkt aus der Verordnung ergibt, wird die Delegationsnorm neu formuliert. Dabei drängt es sich auf, mit § 172 eine gemeinsame Delegationsnorm für die bundes- und kantonalrechtlichen Ordnungsbussen zu schaffen. Entsprechend werden Abs. 2 und 3 aufgehoben.

Der bisherige Abs. 4 wird neu zu § 173 (vgl. die Bemerkungen dazu nachfolgend).

§ 170 besteht damit künftig nur noch aus dem bisherigen Abs. 1, der allgemein festhält, dass der Regierungsrat die Befugnisse ausübt, welche die Bundesgesetzgebung bei durch Ordnungsbussen zu ahnenden Delikten den Kantonen zuweist.

§ 171 GOG. Kantonalrechtliche Ordnungsbussen

Der bisherige Abs. 1 wird durch die Anwendbarkeit der bundesrechtlichen Verfahrensbestimmungen überflüssig. Der Strafraum ist neu in Art. 1 Abs. 4 nOBG und Art. 5 Abs. 2 nOBG geregelt, der Ausschluss des Ordnungsbussenverfahrens bei Übertretungen von Jugendlichen, die das 15. Altersjahr noch nicht vollendet haben, in Art. 4 Abs. 1 nOBG.

Der neue Abs. 1 entspricht dem bisherigen Abs. 2. Danach bezeichnet der Regierungsrat die Übertretungen des kantonalen Rechts, bei denen das Ordnungsbussenverfahren angewendet wird, und bestimmt den Bussenbetrag. Die vom Regierungsrat bezeichneten Übertretungen sind heute in § 1 der Verordnung über das kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren aufgelistet und werden in die neue Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren übernommen.

Im neuen Abs. 2 wird die sinngemässe Anwendbarkeit der bundesrechtlichen Bestimmungen erklärt, wobei einzig auf die Bestimmungen im nOBG verwiesen wird, da die nOBV keine für das kantonale Verfahren relevanten Normen enthält.

§ 172 GOG. Erhebung der bundes- und kantonrechtlichen Ordnungsbussen

Die bisherige Regelung der Befugnis zur Erhebung der kantonrechtlichen Ordnungsbussen wird mit jener zur Erhebung der bundesrechtlichen Ordnungsbussen zusammengenommen und neu formuliert.

In Abs. 1 wird festgehalten, dass der Regierungsrat die zur Erhebung von Ordnungsbussen zuständigen Organe des Kantons und der Gemeinden bezeichnet. Aufgrund der Ausdehnung des Anwendungsbereichs der bundesrechtlichen Ordnungsbussen sind das neben der Kantonspolizei und den Kommunalpolizeien beispielsweise auch die Wildhüterinnen und Wildhüter oder Fischereiaufseherinnen und -aufseher. Der Begriff des Organs entstammt Art. 2 nOBG und wird fürs kantonale Recht übernommen.

Städte und Gemeinden ohne eigenes Polizeikorps konnten bereits bisher auf Gesuch hin zur Erhebung von Ordnungsbussen betreffend ruhenden Verkehr im Bereich des Strassenverkehrsgesetzes auf ihrem Gebiet ermächtigt werden. Sie haben dazu häufig private Sicherheitsdienste beauftragt. Dies wird beibehalten. Da diese Städte und Gemeinden kein eigenes Polizeikorps haben, bezeichnet der Regierungsrat kein bestimmtes Organ, sondern ermächtigt die Gemeinde als solche. Folglich muss die Delegationsnorm neben den Organen auch die Gemeinden ausdrücklich erwähnen.

Weiter regelt der Regierungsrat die Anforderungen an die für die Erhebung von Ordnungsbussen zuständigen Organe und ermächtigten Gemeinden (Abs. 3). Zu diesen Anforderungen gehört beispielsweise, dass das Organ bzw. die Vertreterin oder der Vertreter des Organs oder der Gemeinde über eine genügende Ausbildung verfügen muss. Da die Regelung der Anforderungen einen hohen Detaillierungsgrad aufweisen, ist es nicht angezeigt, diese auf Gesetzesstufe zu regeln. Deshalb werden die Anforderungen wie bereits bis anhin vom Regierungsrat festgelegt. Zudem wird ausdrücklich festgehalten, dass der Regierungsrat die Zulässigkeit der Beauftragung von Dritten regelt. So sollen für die Erhebung von bundesrechtlichen Ordnungsbussen im ruhenden Verkehr wie bis anhin Dritte beauftragt werden können.

Die bisherige Regelung von § 170 Abs. 3, wonach die zur Ordnungsbussenausstellung berechtigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizei einzeln zu bezeichnen sind, wird nicht übernommen. Diese Regelung ist unnötig und verursacht in der Vergangenheit einen erheblichen Verwaltungsaufwand. In der Verordnung ist vorgesehen, dass jede Polizistin und jeder Polizist mit eidgenössischem Fachausweis im Rahmen ihrer bzw. seiner Zuständigkeit gemäss Polizeiorganisationsgesetz vom 29. November 2004 (POG, LS 551.1) Ordnungsbussen ausstellen kann. Damit kann der administrative Aufwand verringert wer-

den. Dies gilt auch für die Bezeichnung durch die Gemeindevorstände. Bei den übrigen Organen soll jedoch weiterhin die Möglichkeit bestehen, dass die Einhaltung der Anforderungen vorgängig geprüft wird. Deshalb wird der Regierungsrat ermächtigt, eine Bewilligungspflicht vorzusehen. Wo das Organ nicht bloss aus einer Person besteht (z.B. Wildhüterin, Fischereiaufseher), bezieht sich die Bewilligungspflicht auf die einzelnen Vertreterinnen und Vertreter des Organs.

Das bisher ebenfalls in § 172 geregelte Unmittelbarkeitsprinzip wird aufgehoben und ergibt sich neu aus Art. 3 Abs. 1 nOBG.

§ 173 GOG. Verwendung der bundes- und kantonrechtlichen Ordnungsbussen

Der bisherige § 173 wird aufgehoben. Das Verfahren bestimmt sich neu nach den Vorschriften des Ordnungsbussengesetzes (nOBG). Dabei ergeben sich die bisher in § 173 geregelten Verfahrensbestimmungen künftig aus Art. 6 Abs. 1, 2 und 4 sowie Art. 11 nOBG.

Neu regelt § 173 GOG die Verwendung der bundes- und kantonrechtlichen Ordnungsbussen. Bisher war in § 170 Abs. 4 geregelt, dass die bundesrechtlichen Ordnungsbussen demjenigen Gemeinwesen zu fallen, dessen Polizei sie erhoben hat. Für die kantonrechtlichen Ordnungsbussen fehlte jedoch bis anhin eine entsprechende Bestimmung. In der Praxis richtete sich die Verwendung nach der bundesrechtlichen Regelung. Dies wird neu ausdrücklich festgehalten. Um eine Wiederholung in §§ 170 und 171 zu vermeiden, wird die Verwendung der bundes- und kantonrechtlichen Ordnungsbussen gemeinsam in § 173 geregelt. Dabei wird der Wortlaut von § 170 Abs. 4 im Wesentlichen übernommen. Lediglich der Begriff «Polizei» wird durch den Begriff «Organ» ersetzt, da künftig neben der Polizei auch andere Behörden zur Erhebung von Ordnungsbussen ermächtigt werden sollen.

Gemeinderechtliche Ordnungsbussen kommen wie bis anhin in jedem Fall den Gemeinden zu, auch wenn die Bussenerhebung an die Kantonspolizei übertragen wird (§ 175 Abs. 1 GOG).

§ 174 GOG. Verzeigung

Diese Bestimmung wird aufgehoben. Der Ausnahmekatalog von § 174 wird durch die ausführlicheren Ausnahmebestimmungen von Art. 4 Abs. 3 nOBG ersetzt.

§ 175 GOG. Gemeinderechtliche Ordnungsbussen

Die Bestimmungen über die kantonrechtlichen Ordnungsbussen gelten sinngemäss auch für gemeinderechtliche Ordnungsbussen. Dies ist weiterhin der Fall und umfasst neu auch die sinngemässe Anwendung der Vorschriften des Ordnungsbussengesetzes. Aufgrund der Änderung von § 173 und der Aufhebung von § 174 ist jedoch die Verwei-

sung anzupassen. Die Verweisung erfasst §§ 171 und 172. Nicht erfasst ist § 173, da sich die Regelung der gemeinderechtlichen Ordnungsbussen diesbezüglich inhaltlich von jener der bundes- und kantonrechtlichen Ordnungsbussen unterscheidet (vgl. Bemerkungen zu § 173).

§ 175a GOG. Übertragung der Abwicklung des Ordnungsbussenverfahrens

Die neu autorisierten kantonalen Stellen oder kleinere Gemeinden werden pro Jahr voraussichtlich nur wenige Ordnungsbussen ausstellen. Da die Anschaffung eines eigenen IT-Systems wohl kaum sinnvoll und eine Auslagerung der Bussenverarbeitung an Private problematisch wäre, kann die Kantonspolizei die Abwicklung des Ordnungsbussenverfahrens für andere kantonale Stellen sowie für Gemeinden übernehmen. Dies umfasst insbesondere das Rechnungswesen, die dazu notwendigen Abklärungen (z. B. Halterabfrage) und die Einleitung des ordentlichen Strafverfahrens bei Nichtbezahlen der Ordnungsbusse.

Für eine solche Auslagerung der Datenbearbeitung bzw. ein sogenanntes Bearbeiten im Auftrag (§ 6 Abs. 1 Gesetz über die Information und den Datenschutz [IDG, LS 170.4]) braucht es eine gesetzliche Grundlage. Diese wird mit § 175a GOG geschaffen. In der Vernehmlassung regte der Datenschutzbeauftragte an, beim allfälligen Aufbau neuer Informationssysteme insbesondere den Zweck der Datenbearbeitung sowie die Löschfristen zu normieren. Dies ist jedoch bereits in Art. 6 und 9 Abs. 2 nOBG geregelt, die auch bei der Datenbearbeitung mittels Informationssystemen zu beachten sind. Insbesondere sind die Daten der beschuldigten Person zu vernichten, wenn sie die Busse innert Frist bezahlt. Wird wegen Nichtbezahls ein ordentliches Strafverfahren durchgeführt, so richtet sich die Datenbearbeitung nach der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO, SR 312.0). Die Berechtigung der Kantonspolizei für die Datenbearbeitung und den Betrieb eines Datenverarbeitungssystems ergibt sich zudem bereits aus § 44 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung vom 6. Juni 2005 (OG RR, LS 172.1) bzw. § 52 des Polizeigesetzes vom 23. April 2007 (PolG, LS 550.1).

In § 170 Abs. 4 des Vernehmlassungsentwurfs war noch vorgesehen gewesen, dass die für die Ordnungsbussen zuständigen Organe nur die Administration für die bundesrechtlichen, nicht aber für die kantonal- bzw. gemeinderechtlichen Ordnungsbussen an die Kantonspolizei übertragen können. Eine solche Beschränkung erscheint jedoch wenig sinnvoll, weshalb auch die Administration der kantonal- und gemeinderechtlichen Ordnungsbussen übertragen werden kann.

Auf die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Übertragung der Ordnungsbussenadministration auf Stadtpolizeien bzw. weiterer kommunaler Polizeikorps wird verzichtet (vgl. «3. Vernehmlassung»).

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Die Staatsschreiberin:
Carmen Walker Späh Kathrin Arioli