

Schwyz, 2. April 2008

Verordnung über die direkte Bussenerhebung (Ordnungsbussenverordnung)

Erläuternder Bericht zur Vernehmlassungsvorlage

1. Übersicht

Wird im Kanton Schwyz jemand straffällig, so führt dies in aller Regel zu einer Verzeigung beim Verhöramt oder bei einem Bezirksamt. Direkt von der Polizei gebüsst werden kann die straffällige Person nur bei Übertretungen im Strassenverkehr und bei Übertretung der Öffnungszeit nach dem Gastgewerbegesetz. Am 12. April 2006 hat der Kantonsrat ein Postulat von Kantonsrat Christoph Pfister erheblich erklärt. Darin wird der Regierungsrat ersucht, dem Kantonsrat eine Vorlage zur Einführung des Ordnungsbussenverfahrens für weitere Übertretungsstraftatbestände zu unterbreiten.

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat den Erlass einer Verordnung über die direkte Bussenerhebung. Gestützt auf diese Verordnung sollen fortan Fehlbare, die mit der direkten Bussenerhebung einverstanden sind, von Angehörigen der Kantonspolizei und allenfalls weiteren Kontrollorganen ohne eigentliche Strafverfahren gebüsst werden können. Diese Art der Verfahrensabwicklung ist einfacher, rascher und letztlich auch kostengünstiger. Durch die Bestrafung direkt nach Tatbegehung soll Straffälligen unmittelbar die Konsequenzen ihres Verhaltens vor Augen geführt werden. Erwartet werden darf aus dieser Form der Verfahrensabwicklung auch eine präventive Wirkung und damit mehr öffentliche Sicherheit, Ruhe und Ordnung.

Verbessert werden soll die öffentliche Ordnung ausserdem durch die Einführung einer Reihe neuer Übertretungsstraftatbestände im kantonalen Recht. Gebüsst werden können soll, wer unbefugt Kleinabfälle auf den öffentlichen Grund wirft (Littering), innerhalb bewohnter Gebiete seine Notdurft ausserhalb sanitärer Einrichtungen verrichtet, öffentliche Gebäude und Anlagen verunreinigt oder auf öffentlichem Grund bettelt.

2. Ausgangslage

2.1 Die gesetzliche Ordnung des Strafrechts

Die Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) hält in Art. 123 Abs. 1 fest, dass die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts Sache des Bundes ist. Gestützt auf diese verfassungsrechtliche Grundlage bzw. die Vorgängerbestimmung in Art. 64^{bis} Abs. 1 aBV hat die Bundesversammlung am 21. Dezember 1937

das Schweizerische *Strafgesetzbuch* (StGB, SR 311.0) erlassen. Auch die Schweizerische *Strafprozessordnung*, die am 5. Oktober 2007 von den eidgenössischen Räten verabschiedet wurde (Referendumsvorlage: BBl 2007, S. 6977 ff.), momentan aber noch nicht in Kraft steht, basiert auf der erwähnten Verfassungsgrundlage. Für die strafrechtlichen Verbotsmaterien in Bezug auf die klassischen Rechtsgüter besteht eine abschliessende Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Bei diesem so genannten Kernstrafrecht oder klassischen Strafrecht handelt es sich nach herkömmlicher Auffassung um einen Bestand an sozialen Normen, von deren strafrechtlichem Schutz der öffentliche Frieden abhängt. Es sanktioniert Verstösse gegen Grundregeln eines friedlichen Zusammenlebens und beinhaltet jene Delikte, deren Strafbarkeit im Rechtsbewusstsein seit Langem verwurzelt war und welche die Kantone bereits in ihren früheren Strafgesetzen geregelt hatten.

Unbesehen seiner Kompetenz hat der Bund aber nicht das gesamte materielle Strafrecht vereinheitlicht. In diesem Bereich lässt er vielmehr Raum für ergänzendes kantonales bzw. allenfalls kommunales Recht. Dementsprechend hält Art. 335 Abs. 1 StGB im Sinn eines echten Vorbehalts zugunsten der Kantone fest, dass diesen die Gesetzgebung über das *Übertretungsstrafrecht* insoweit vorbehalten bleibt, als es nicht Gegenstand der Bundesgesetzgebung ist. Die Kantone können – unter dem gerade erwähnten Vorbehalt – im Bereich des Kernstrafrechts damit nur, aber immerhin Übertretungsstrafrecht aufstellen. Leitet sich diese beschränkte Gesetzgebungskompetenz aus dem Strafgesetzbuch ab, ist der Inhalt des Begriffs der „Übertretung“ ebenfalls anhand desselben festzulegen. Übertretungen sind demnach Taten, welche mit Busse geahndet werden können (Art. 103 StGB). Gestützt auf Art. 335 Abs. 1 StGB haben die Kantone also die Möglichkeit, für bestimmte Verhaltensweisen, welche das eidgenössische Strafgesetzbuch nicht bestraft, aber auch nicht – in der Form eines qualifizierten Schweigens - allgemein der Strafe entziehen will, eine Busse vorzusehen. Wenn das Strafgesetzbuch ein bestimmtes Gebiet überhaupt nicht behandelt oder nur einen Teil der Tatbestände daraus unter Strafe stellt, um den möglicherweise von Kanton zu Kanton wechselnden Ansichten über die Handlung Rechnung zu tragen, bleibt somit Raum für kantonales Übertretungsstrafrecht.

Ausserhalb des Kernstrafrechts sind die Kantone gestützt auf Art. 335 Abs. 2 StGB befugt, Widerhandlungen gegen das *kantonale Verwaltungs- und Prozessrecht mit Sanktionen* zu bedrohen. Das bedeutet, dass die Kantone bei der gesetzlichen Regelung von Materien, welche in ihre Kompetenz fallen, die entsprechenden Vorschriften durch Strafbestimmungen ergänzen können. In diesem Bereich beschränkt sich die kantonale Kompetenz, Strafbestimmungen aufstellen zu können, im Gegensatz zum Kernstrafrecht nicht auf Übertretungen. Im vorliegenden Zusammenhang, wo es um den Erlass der erforderlichen gesetzlichen Grundlagen zur Ausfällung von Ordnungsbussen geht, sind aber von vornherein nur Übertretungen von Bedeutung, werden Vergehen und Verbrechen doch nicht nur mit (Ordnungs-)Busse, sondern primär mit Freiheits- oder Geldstrafe geahndet.

2.2 Gesetzliche Grundlage der kantonalen Übertretungsstrafnormen

In zahlreichen Gesetzen und kantonsrätlichen Verordnungen des geltenden schwyzerischen Rechts finden sich Bestimmungen, die Widerhandlungen gegen in diesen Erlassen statuierte Pflichten mit Strafe bedrohen. Dabei handelt es sich mit Ausnahme der im Steuergesetz vom 9. Februar 2000 (StG, SRSZ 172.200) statuierten Tatbestände des Steuerbetrugs und der Veruntreuung von Quellensteuern durchwegs um Tatbestände, welche lediglich eine Bussenandrohung enthalten und daher zumindest bei Anlehnung an die entsprechende Definition im Bundesstrafrecht Übertretungsstraf-tatbestände darstellen. Sodann stellt das Gesetz vom 13. Januar 1972 über das kantonale Strafrecht (StrG, SRSZ 220.100) verschiedene, grundsätzlich klassische Tatbestände unter (Übertretungs-)Strafe.

2.3 Verfolgung von Übertretungen im Kanton Schwyz nach geltendem Recht

a) Normalfall

Für die Strafverfolgung sind die Kantone zuständig, sofern es sich nicht um Delikte handelt, welche der Bundesgerichtsbarkeit unterliegen. Daran wird sich übrigens auch nach Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung (vgl. dazu unten Ziff. 2.5) nichts ändern. Die Zuständigkeit zur Verfolgung und Ahndung von Übertretungen des kantonalen Rechts und weitgehend auch des eidgenössischen Rechts liegt im Kanton Schwyz bei den Untersuchungsrichtern der Bezirke. Das Verfahren wird durch die Kantonspolizei oder den Untersuchungsrichter eingeleitet, sei es gestützt auf eine Anzeige oder auf deren eigene Wahrnehmungen hin. In der Folge führt regelmässig die Kantonspolizei die ersten, sachdienlichen Ermittlungen durch, bevor sie die Akten dem zuständigen Bezirksamt überweist, damit dieses bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen eine Strafverfügung erlässt. Dem Bestraften sowie dem Staatsanwalt steht es alsdann offen, innert einer Frist von zehn Tagen beim Untersuchungsrichter Einsprache gegen die Strafverfügung zu erheben, diese andernfalls in Rechtskraft erwächst. Wurde Einsprache erhoben, hat der Untersuchungsrichter die Untersuchung soweit nötig zu ergänzen, um dann darüber zu befinden, ob und inwieweit er an der ursprünglichen Strafverfügung festhält. Für den Fall, dass er an einer Bestrafung festhält, überweist der Untersuchungsrichter die entsprechend ergänzte Strafverfügung dem Einzelrichter des Bezirksgerichts als Anklage, welcher alsdann in einem ordentlichen Verfahren darüber zu befinden hat (vgl. zum Ganzen §§ 105 ff. und 98 ff. der Verordnung vom 28. August 1974 über den Strafprozess im Kanton Schwyz [StPO, SRSZ 233.110]). Gegen das Urteil des Einzelrichters steht im Kanton Schwyz einzig die Nichtigkeitsbeschwerde ans Kantonsgericht offen (§§ 152 ff. StPO in Verbindung mit § 143 StPO). Darauf hinzuweisen bleibt, dass sich das ordentliche Übertretungsstrafverfahren vom Ablauf her durch die neue Schweizerische Strafprozessordnung nicht wesentlich verändern wird.

b) Ordnungsbussenverfahren bei Übertretungen im Strassenverkehr

Art. 1 Abs. 1 des eidgenössischen Ordnungsbussengesetzes vom 24. Juni 1970 (OBG, SR 741.03) sieht vor, dass Übertretungen der Strassenverkehrsvorschriften des Bundes in einem vereinfachten Verfahren unter gegebenen Voraussetzungen mit Ordnungsbusse geahndet werden können. Gestützt auf Art. 3 OBG hat der Bundesrat am 4. März 1996 die Ordnungsbussenverordnung (OBV, SR 741.031) erlassen und in deren Anhang 1 aufgelistet, welche Übertretungen mit Ordnungsbusse zu ahnden sind und welcher Bussenbetrag dafür geschuldet ist. Dieses Ordnungsbussenverfahren wird im Kanton Schwyz momentan einzig von der Kantonspolizei durchgeführt. Gestützt auf den von der Polizei oder einer automatischen Überwachungsanlage festgestellten Gesetzesverstoss wird dem oder der Fehlbaren die Busse bzw. das entsprechende Formular übergeben oder zugestellt. Wo dies möglich ist, schliesst die sofortige Bezahlung der Busse an Ort und Stelle das Verfahren ab, wobei die Quittung den Namen der fehlbaren Person nicht nennt. Erfolgt keine unmittelbare Bezahlung der Busse oder erweist sich eine solche als unmöglich, weil die betreffende Person beispielsweise nicht angetroffen wird, erhält sie ein Bedenkfristformular. Durch Bezahlung der Busse innert einer bestimmen Frist wird das Verfahren wiederum erledigt, anderenfalls das ordentliche Verfahren eingeleitet wird, wobei im Kanton Schwyz die Sache von der Polizei an das zuständige Bezirksamt zu überweisen ist. Dasselbe hat daraufhin das ordentliche Übertretungsstrafverfahren im Sinn der §§ 105 ff. StPO durchzuführen.

c) Ordnungsbussenverfahren im kantonalen Recht

Das geltende Recht des Kantons Schwyz kennt kein eigentliches Ordnungsbussenverfahren für Übertretungsstraftatbestände. Nur das Gesetz vom 10. September 1997 über das Gastgewerbe und den

Handel mit alkoholischen Getränken (GGG, SRSZ 331.100) sieht die Möglichkeit einer vereinfachten Bussenerhebung vor. Wer sich nach der bewilligten Öffnungszeit als Gast widerrechtlich in einem Gastbetrieb aufhält, wird mit einer Busse von Fr. 20.-- bestraft (§ 18 Abs. 1 GGG), wobei der Polizeibeamte die Busse auf der Stelle erhebt, wenn der Fehlbare damit einverstanden ist (§ 18 Abs. 2 GGG). Zudem enthält die kantonale Strafprozessordnung eine Norm, welche unter bestimmten Voraussetzungen eine vereinfachte Bussenerhebung erlaubt. Gemäss § 109 Abs. 1 StPO kann der Untersuchungsrichter Polizei- und Kontrollorgane ermächtigen, bei bestimmten Übertretungen die Busse auf der Stelle zu erheben, wenn der Fehlbare damit einverstanden ist. Erachtet der Untersuchungsrichter die Übertretung durch die auf der Stelle erhobene Busse als genügend geahndet, wird keine Untersuchung eröffnet (§ 109 Abs. 2 StPO). Diese Bestimmung kam in der Praxis bis anhin allerdings kaum zum Tragen und gewährleistet aufgrund des Ermessensspielraums des Untersuchungsrichters keine rechtsgleiche Behandlung. Bei der in § 31 des Gesetzes vom 17. April 2002 über Familienzulagen (FaZG, SRSZ 370.100) für die Verletzung von Ordnungs- oder Kontrollvorschriften vorgesehenen Ordnungsbusse schliesslich handelt es sich weniger um eine Übertretungsstrafe als vielmehr um ein Mittel des Verwaltungszwangs.

2.4 Postulate

Am 30. August 2005 hat Kantonsrat Christoph Pfister ein Postulat eingereicht, mit welchem er den Regierungsrat eingeladen hat zu prüfen, ob für Übertretungen gemäss kantonalem und eidgenössischem Recht ein Ordnungsbussenverfahren analog demjenigen des Strassenverkehrsrechts einzuführen ist. Zur Begründung wird vorgebracht, dass für Bagatellfälle der Aufwand eines ordentlichen Übertretungsstrafverfahrens unverhältnismässig hoch sowie personal- und kostenintensiv sei. Der Aufwand schrecke in der Praxis auch immer wieder die Polizeibehörden davon ab, entsprechende Anzeigen ordnungsgemäss zu verfolgen. Hinzu komme, dass die Verfahrenskosten, die der Betroffene zu tragen habe, nicht selten höher seien als die eigentlichen Bussen. Ein Ordnungsbussenverfahren wäre dagegen einfach, rasch, kostengünstig und gebührenfrei. Von einem Abbau des Verwaltungsaufwands würden sowohl die Polizei- und Untersuchungsbehörden als auch die Bürger profitieren. Mit RRB Nr. 116 vom 24. Januar 2006 hat der Regierungsrat dem Kantonsrat beantragt, das Postulat erheblich zu erklären, was dieser in der Folge am 12. April 2006 auch tat.

Mit der Motion M 8/07 vom 15. Mai 2007 von Kantonsrat Urech sollte der Regierungsrat beauftragt werden, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die griffige Massnahmen zur Bekämpfung der Wegwerfmentalität vorsieht (RRB Nr. 11473/2007). Auf Antrag des Regierungsrates hat der Kantonsrat die Motion am 12. März 2008 in ein Postulat umgewandelt und erheblich erklärt.

2.5 Eidgenössische Strafprozessordnung und Folgen für die Kantone

Am 12. März 2000 haben Volk und Stände einer Reform der Justiz zugestimmt. Dabei wurde dem Bund unter anderem auch die Gesetzgebungskompetenz auf dem Gebiet des Strafprozessrechts übertragen (Art. 123 Abs. 1 BV). Für die Organisation der Gerichte, die Rechtsprechung in Strafsachen sowie den Straf- und Massnahmenvollzug sind weiterhin die Kantone zuständig, soweit das Gesetz nichts Anderes vorsieht (Art. 123 Abs. 2 BV). Gestützt auf diese neue Bundeskompetenz hat die Bundesversammlung am 5. Oktober 2007 die neue Schweizerische Strafprozessordnung (EstPO) erlassen (Referendumsvorlage: BBI 2007, S. 6977 ff.). Noch nicht verabschiedet worden ist von der Bundesversammlung die neue Jugendstrafprozessordnung. Die Inkraftsetzung der Strafprozessordnungen des Bundes ist für den 1. Januar 2010 vorgesehen. Die Arbeiten für die Umsetzung des Strafprozessrechts des Bundes sind im Kanton Schwyz bereits im Gange. Der Regierungsrat hat zu diesem Zwecke mit Beschluss Nr. 392 vom 27. März 2007 das Justizdepartement ermächtigt, eine Arbeitsgruppe für die Neuordnung der Strafrechtspflege einzusetzen. Diese Arbeitsgruppe hat Ende

September 2007 einen Zwischenbericht abgeliefert, in welchem Vorschläge für eine Neuorganisation der Strafrechtspflege im Kanton Schwyz unterbreitet werden.

Es liegt auf der Hand, eine neue Ordnungsbussenverordnung auf das kommende Prozessrecht des Bundes *abzustimmen*.

Die Schweizerische Strafprozessordnung regelt die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten nach Bundesrecht durch die Strafbehörden des Bundes und der Kantone (Art. 1 Abs. 1 EStPO). Davon nicht erfasst sind folglich Verfolgung und Beurteilung von Delikten des kantonalen Strafrechts. Art. 2 Abs. 2 EStPO sieht weiter vor, dass Strafverfahren [betreffend bundesrechtlicher Straftaten] nur in den vom Gesetz, d.h. von der Schweizerischen Strafprozessordnung vorgesehenen Formen durchgeführt und abgeschlossen werden können. Da – vorbehaltlich der Vorschriften anderer Bundesgesetze – für die Ahndung von Übertretungen *kein Ordnungsbussenverfahren* vorgesehen ist, dürften kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren insoweit nicht (mehr) zulässig sein. Dies hat zur Folge, dass Übertretungen von Bundesrecht stets im ordentlichen Übertretungsstrafverfahren, dessen Ablauf im Wesentlichen unter Ziffer 2.3 a) hiervor beschrieben worden ist, zu verfolgen und beurteilen sind.

Die Einführung eines anderen Verfahrens würde der Strafprozessordnung widersprechen und wäre auch nicht etwa dadurch zulässig, dass es nur mit dem Einverständnis der betroffenen Person durchgeführt wird. Denn es geht in der Sache um Regeln der Zuständigkeit. Diese sind zwingend und gelten ungeachtet des Einverständnisses der betroffenen Person (siehe Peter Goldschmid, Bundesamt für Justiz, Vervielfältigtes Referat vom 3. März 2008).

3. Grundzüge der Vorlage

3.1 Ordnungsbussenverfahren als besondere Form der Strafverfolgung

Das Ordnungsbussenverfahren ist eine besondere, vereinfachte Form der Strafverfolgung. Es zeichnet sich dadurch aus, dass die in verschiedenen Gesetzen enthaltenen Strafbestimmungen mit ihren Bussenrahmen (z.B. Busse bis 10 000 Franken [Art. 106 Abs. 1 StGB für den Höchstansatz, soweit nicht anders gesetzlich bestimmt]) vom Ordnungsgeber aufgegriffenen werden, indem für die Fälle, in welchen der Straffällige geständig und der Sachverhalt klar ist, ein fixer und einheitlicher Busenbetrag festgelegt wird. Polizei und weitere Kontrollorgane können alsdann gestützt auf diese Grundlagen direkt Bussen ausfällen. Die Einleitung eines ordentlichen Strafverfahrens und damit eine Verzögerung entfallen. Das Ordnungsbussenverfahren berücksichtigt naturgemäss die Persönlichkeit des Straffälligen nicht weiter und eignet sich folglich nur für solche Tatbestände, welche leichtere Gesetzesverstösse sanktionieren. Bestraft und erledigt werden können im Ordnungsbussenverfahren somit nur Übertretungen.

3.2 Zielsetzung

Mit der Einführung eines Ordnungsbussenverfahrens soll ermöglicht werden, neben Übertretungen von Strassenverkehrsvorschriften des Bundes weitere leichtere Gesetzesverstösse in einem einfachen Verfahren bestrafen zu können. Die Möglichkeit, die Begehung einer Tat unmittelbar vor Ort mit einer Busse ahnden zu können, hat verschiedene Vorteile. Der fehlbaren Person wird ohne Verzögerung deutlich gemacht, dass ihr Handeln strafrechtlich relevant ist und nicht geduldet wird. Auch von der Tatsache, dass das Erscheinen der Kantonspolizei oder anderer ermächtigter Kontrollorgane sofort zu Konsequenzen führen kann, darf eine präventive Wirkung erwartet werden, so dass mittelfristig mit einem Rückgang der entsprechenden Gesetzesverstösse zu rechnen ist. Auch ist der Verwaltungsaufwand wesentlich geringer, wenn nicht wegen jeder Ordnungswidrigkeit, die verfolgt werden soll,

ein aufwendiges Strafverfahren beim Bezirksamt durchgeführt werden muss. Ein solches wird nur mehr dann anzuheben sein, wenn die fehlbare Person die Busse nicht freiwillig bezahlt. In diesen Fällen ergeben sich im Vergleich zur heutigen Situation grundsätzlich zwar keine Verbesserungen, zumindest aber auch keine Verschlechterungen. Es muss davon ausgegangen werden, dass die Aussicht auf den unverhältnismässig hohen Aufwand, welcher bis anhin regelmässig selbst bei der Verfolgung von Bagatellfällen angefallen ist, die Strafverfolgungsbehörden in der Praxis auch häufig davon abgehalten hat, die entsprechenden Verfahren überhaupt einzuleiten. Die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens dürfte damit auch zu einer konsequenteren Ahndung solcher Gesetzesverstöße führen, die zwar nicht unbedingt weit reichende Folgen nach sich ziehen, sich aber dennoch als ärgerlich und störend erweisen oder unnötige Arbeitsleistungen bzw. finanzielle Aufwendungen bewirken, etwa zur Beseitigung liegen gelassenen Abfalls. Schliesslich hat das Ordnungsbussenverfahren auch für die fehlbare Person bestimmte Vorteile, indem die Übertretung sofort und in einem unbürokratischen Verfahren erledigt werden kann.

3.3 Gesetzliche Grundlage für das kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren

Der Kanton Schwyz besitzt bislang keine umfassendere Ordnung für Ordnungsbussenverfahren. Soweit Ordnungsbussen erhoben werden dürfen, haben sie ihre Grundlage entweder im Bundesrecht oder in der Spezialgesetzgebung. Daher drängt es sich auf, das Ordnungsbussenverfahren in einem eigenen, separaten Erlass zu regeln. Von der Sache her könnte zwar auch in Betracht gezogen werden, die entsprechenden Bestimmungen in die kantonale Strafprozessordnung aufzunehmen. Davon ist abzusehen, weil einerseits die kantonale Strafprozessordnung mit dem Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung weitgehend hinfällig wird, und zum jetzigen Zeitpunkt andererseits noch nicht klar ist, wie das kantonale Ausführungsrecht zur Schweizerischen Strafprozessordnung strukturiert sein wird.

Der neue Erlass legt zunächst eine besondere Verfahrensart für die Strafverfolgung fest. Für deren Erlass kann sich der Kantonsrat auf § 40 Bst. h der Verfassung des eidgenössischen Standes Schwyz vom 23. Oktober 1998 (KV, SR 100.00) abstützen. Dieser räumt dem Kantonsrat die Befugnis ein, Vorschriften über das Verwaltungsverfahren sowie über die Organisation, die Kompetenzen und das Verfahren für sämtliche Gerichte zu erlassen. Die vom Kantonsrat zu erlassende Verordnung unterliegt aufgrund von § 31 Abs. 1 KV dem fakultativen Referendum. Mit der Verordnung über die direkte Bussenausfällung wird auch das Gesetz über das kantonale Strafrecht abgeändert. Hiefür kann sich der Kantonsrat auf § 31 Abs. 1 dieses Gesetzes stützen, der den Kantonsrat unter Vorbehalt des fakultativen Referendums zur Abänderung des Gesetzes ermächtigt.

4. Zu den einzelnen Bestimmungen der Ordnungsbussenverordnung

§ 1 Grundsatz

Abs. 1

Diese Bestimmung hält fest, dass für bestimmte Übertretungen des kantonalen Rechts direkt Ordnungsbussen ausgefällt und einkassiert werden können. Aus dieser Formulierung geht hervor, dass das Ordnungsbussenverfahren nicht auf sämtliche (kantonalrechtlichen) Übertretungen Anwendung findet, sondern nur auf *bestimmte*. Diese werden im Anhang zur Ordnungsbussenverordnung ausdrücklich aufgeführt (vgl. § 3 Abs. 1 und die diesbezüglichen Ausführungen weiter unten). Bereits ausgeführt wurde, dass in der vorliegenden Vorlage darauf verzichtet wird, das kantonalrechtliche Ordnungsbussenverfahren auch für Übertretungsstraftatbestände des Bundesrechts vorzusehen (vgl. oben Ziff. 2.5).

Aus dem Wortlaut der Bestimmung geht hervor, dass die Busse im Ordnungsbussenverfahren auferlegt werden *kann*, jedoch nicht *muss*, selbst wenn der oder die Fehlbare die direkte Bussenausfällung wünscht. Es liegt im Ermessen der zuständigen Organe, ob die Busse direkt ausgefällt oder ob Anzeige erstattet wird. Dabei haben sie sich aber jedenfalls von sachlichen Überlegungen leiten zu lassen, womit im Ergebnis bestimmte nachvollziehbare Gründe vorliegen müssen, wenn die zur direkten Bussenausfällung berechtigten Organe trotz der grundsätzlichen Möglichkeit, dies zu tun, den Weg über die Anzeigeerstattung wählen. Zu denken ist hierbei insbesondere an Übertretungen, die im konkreten Fall nicht mehr derart leicht wiegen, dass sie im Ordnungsbussenverfahren mit entsprechend geringer Strafe erledigt werden könnten.

Abs. 2

Die direkte Bussenausfällung ist nur dann möglich, wenn die fehlbare Person damit einverstanden ist. Die zur direkten Bussenerhebung ermächtigten Funktionäre haben die fehlbare Person darauf aufmerksam zu machen, dass dieses Verfahren nur zur Anwendung gelangt, wenn sie die Busse anerkennt und keine Einwände gegen das Ordnungsbussenverfahren erhebt. Nicht ausdrücklich aufgeführt wird in diesem Zusammenhang, dass die betreffende Person bei der direkten Bussenausfällung urteilsfähig sein muss (was zum Beispiel bei Volltrunkenheit des oder der Fehlbaren zu prüfen ist). Die direkte Bussenausfällung ist selbstverständlich nur dort statthaft, wo der oder die Fehlbare bekannt und vor Ort ist, und wo Sach- und Rechtslage ohne weitere Abklärungen klar sind. Dabei werden sich die zur Bussenausfällung legitimierten Funktionäre nur auf eigene Wahrnehmungen oder auf glaubhafte Aussagen der vor Ort anwesenden Personen abstützen können. Bestreitet der oder die vermeintlich Fehlbare die Beobachtungen dieser Personen, erweist sich nicht nur der Sachverhalt nicht mehr als klar, auch wird der oder die Fehlbare mit der direkten Bussenerhebung nicht einverstanden sein, so dass die Voraussetzungen hierfür in einem solchen Fall jedenfalls zu verneinen sein werden. Soweit weiter gehende Sachverhalts- oder Rechtsfragen abzuklären sind, ist das ordentliche Übertretungsstrafverfahren einzuleiten. Es bleibt alsdann weiterhin Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte, dem Sachverhalt nachzugehen und die sich stellenden Rechtsfragen zu beantworten und gegebenenfalls eine Strafe auszusprechen.

§ 2 *Kontrollorgane*

Abs. 1

Die Bussenausfällungskompetenz wird in erster Linie der Kantonspolizei übertragen. Zur Bussenausfällung sind sowohl die uniformierten als auch die zivil gekleideten Angehörigen des Polizeikorps berechtigt. Dies entspricht der geltenden Rechtslage im Bereich des eidgenössischen Ordnungsbussenrechts. Die Kantonspolizei ist auch in den im Anhang zur vorliegenden Verordnung aufgeführten Spezialbereichen berechtigt, Ordnungsbussen zu erheben. Dies führt jedoch nicht dazu, dass die Angehörigen des Polizeikorps – in Erweiterung ihres bisherigen Aufgabenbereichs – zu Kontrollorganen der entsprechenden Gebiete werden. Der Aufgabenbereich der Kantonspolizei soll nicht durch die Ordnungsbussenverordnung erweitert werden. Trotzdem scheint es sachgerecht, dass die Kantonspolizei auch in diesen Spezialbereichen eine allgemeine Bussenkompetenz erhält, auch wenn sie hier in der Praxis nur selten tätig sein wird, beispielsweise wenn sie von den zuständigen Kontrollorganen zur Hilfe gerufen wird.

Abs. 2

Insbesondere in den zuvor angesprochenen Spezialbereichen kann es sich allenfalls aufdrängen, weitere Funktionäre zur direkten Bussenausfällung zu legitimieren. In der Praxis sind es denn auch

zumeist die in den entsprechenden Bereichen tätigen Personen, die während der Ausübung ihres Amtes auf Widerhandlungen stossen. Auch von ihrem Aufgabenbereich sowie ihrer Stellung und Position her rechtfertigt es sich, solche Funktionäre gegebenenfalls mit einer Bussenkompetenz auszustatten. Dem Regierungsrat ist daher die Kompetenz einzuräumen, weitere Funktionäre des Kantons, der Bezirke oder Gemeinden zu ermächtigen, Ordnungsbussen direkt ausfällen und einkassieren zu können. Der Kreis derjenigen Personen, welche zur Bussenausfällung ermächtigt werden, soll jedoch eng gehalten werden. Insbesondere ist darauf zu achten, diese Aufgabe nur solchen Organen zu übertragen, die von ihrem Aufgabenbereich und ihrer Stellung her eine in einem weiteren Sinn verstandene Polizeifunktion ausüben. Im Hinblick auf die Einsetzbarkeit der Kompetenz zur direkten Ausfällung von Ordnungsbussen, deren Akzeptanz durch die davon betroffenen Privaten sowie die damit angestrebte Warnungsfunktion scheint es nämlich unbedingt erforderlich, dass die ausfallenden Organe über eine autoritative, von den Privaten als solche wahrgenommene Position verfügen. Auch die Antwort auf die Frage, ob die betreffenden Stellen bereits von ihrem gewöhnlichen Aufgabenbereich her gewisse Kontroll- und Überwachungsfunktionen ausüben, stellt ein bedeutendes Kriterium dafür dar, ob sich diese (voraussichtlich) dazu eignen, inskünftig auch selber Bussen auszusprechen. In der Praxis hätten solche Kontrollorgane mangels einer speziellen Uniform mittels eines Ausweises ihre hoheitliche Funktion zu belegen. Derartige Ausweise werden teilweise schon heute verwendet und vom zuständigen Departementsvorsteher ausgestellt. Darauf hinzuweisen bleibt, dass die vom Regierungsrat ermächtigten weiteren Funktionäre anders als die Angehörigen des Polizeikorps jeweils nur in ihrem sachlichen und örtlichen Zuständigkeitsbereich befugt wären, Ordnungsbussen auszufällen.

§ 3 *Bussenkatalog*

Abs. 1

Der Bussenkatalog wird in einem *Anhang der Verordnung* aufgeführt. Der Ordnungsbussenkatalog listet diejenigen Übertretungsstraftatbestände der kantonalen Gesetzgebung auf, welche im Ordnungsbussenverfahren (anstelle des ordentlichen Strafverfahrens) geahndet werden können. Strafbestimmungen von kommunalem Recht, soweit solche überhaupt bestehen, finden sich im Bussenkatalog nicht. Solche würden die Anwendung der kantonalen Bussenverordnung durch die Polizei stark erschweren, da jeweils im Einzelfall zu prüfen und zu differenzieren wäre, welche Vorschrift nun für welches Gemeindegebiet Geltung hat. Indem der Bussenkatalog Teil der Verordnung selber ist, hat sowohl im vorliegenden Erlassverfahren als auch bei einer allfälligen späteren Abänderung oder Ergänzung der Kantonsrat, allenfalls unter Mitwirkung des Volkes, darüber zu befinden, welche Übertretungen im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können. Eine Kompetenzdelegation an den Regierungsrat ist insoweit nicht vorgesehen.

Der Bussenkatalog erfasst in den verschiedenen Bereichen nicht sämtliche Übertretungen, die von der Sache her allenfalls die Voraussetzungen erfüllen würden, in einem einfachen und raschen Verfahren erledigt werden zu können. Er beschränkt sich auf solche Übertretungen, bei denen einerseits die Ausgangslage in der Regel zu keinen Diskussionen Anlass geben dürfte, und die andererseits auch mit einer relativ grossen Häufigkeit zu erwarten sind. Der Vorteil eines solchen, umfangmässig beschränkten Bussenkatalogs dürfte vorab in einer erhöhten general- und spezialpräventiven Wirkung liegen, indem sich die Bevölkerung eher bewusst wird, welche Gesetzesverstösse von der Polizei und weiteren Kontrollorganen sogleich geahndet werden können. Auch dürften diese einem leicht überschaubaren Bussenkatalog bewusster und damit besser und konsequenter zum Durchbruch verhelfen können als einem allzu umfassenden.

In den Bussenkatalog wurden nur solche Übertretungen aufgenommen, welche einen relativ geringen Unrechtsgehalt aufweisen und keine allzu grossen Folgen nach sich ziehen. Diese *Beschränkung* findet auch in den vorgesehenen Bussenhöhen Ausdruck. Sodann weisen einige im Bussenkatalog

aufgeführte Tatbestände auch von ihrem Wortlaut her darauf hin, dass das Ordnungsbussenverfahren nur bei „geringfügigen“ Verstössen zur Anwendung gelangt. Zur Ahndung gravierenderer und bedeutenderer Übertretungen würde sich das Ordnungsbussenverfahren von seinem Wesen her nicht eignen. Zu beachten gilt, dass im Hinblick auf die Praktikabilität, die Durchsetzbarkeit sowie eine fortschreitende Bekanntheit der einzelnen Ordnungsbussentatbestände bei der Bevölkerung darauf verzichtet wurde, die entsprechenden Gesetzesverstösse weiter nach deren Schwere oder Auswirkungen zu differenzieren. Es muss somit eine gewisse Pauschalisierung bei der Ahndung dieser Übertretungen hingenommen werden, auch wenn sich nicht bestreiten lässt, dass beispielsweise eine geringfügige Überschreitung der zulässigen Menge gesammelter Pilze weniger schwer wiegt als eine solche um mehrere Kilogramm. Auf der anderen Seite könnte es sich aber auch noch rechtfertigen, bei der Beurteilung einer solchen Mengenüberschreitung weiter auch danach zu differenzieren, um welche Sorte von Pilzen es sich dabei handelt. Es wäre aber nicht nur äusserst schwierig, solche differenzierten Bestimmungen zu umschreiben, sie würden insbesondere auch dem Sinn und Zweck des Ordnungsbussenverfahrens als einfaches, schnelles und unbürokratisches Verfahren zuwiderlaufen. Anhand der „Kann-Formulierung“, welche hinsichtlich der Anwendbarkeit des Ordnungsbussenverfahrens verwendet wird (vgl. § 1 Abs. 1), zeigt sich, dass der Kantonspolizei sowie den übrigen berechtigten Kontrollbehörden hinsichtlich der Beantwortung der Frage, ob dieses Verfahren im konkreten Fall anzuwenden ist, ein gewisser Ermessensspielraum zukommt. Dies gilt auch mit Bezug auf jene Tatbestände des Bussenkatalogs, die nicht ausdrücklich von einem „geringfügigen“ Fall sprechen. Es wird somit diesen Kontrollorganen obliegen, anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls zu entscheiden, ob es sich noch um einen derart geringen Gesetzesverstoss handelt, der im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden kann oder nicht. Dabei hat die fehlbare Person stets die Möglichkeit, die Erledigung der im Raum stehenden Übertretung im Ordnungsbussenverfahren abzulehnen (§ 1 Abs. 2). Etwa in Zusammenhang mit der zuvor angesprochenen Überschreitung der zulässigen Menge gesammelter Pilze gilt sodann zu beachten, dass das Gesetz in bestimmten besonders leicht wiegenden Fällen ausdrücklich auch die Möglichkeit einräumt, es bei einer Verwarnung zu belassen.

Da mit dem Bussenkatalog *keine neuen Straftatbestände* erlassen werden, können die im Katalog umschriebenen Straftatbestände enger, nicht jedoch weiter sein als die entsprechenden Strafbestimmungen in den einzelnen Erlassen. Wird gegen andere in diesen aufgeführte Strafbestimmungen verstossen, die im Bussenkatalog nicht aufgeführt sind, ist das ordentliche Verfahren durchzuführen.

Im vorliegenden Bericht kann inhaltlich nicht auf die einzelnen Strafbestimmungen, die neu im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können, eingegangen werden, da sich Zweck und Inhalt dieser Strafbestimmungen aus den jeweiligen Gesetzen und Verordnungen ergeben. Hinzuweisen ist hier aber darauf, dass in einigen dieser Erlasse differenziert wird, ob Verstösse dagegen vorsätzlich oder bloss fahrlässig begangen worden sind. Dieser Unterscheidung kann im Ordnungsbussenverfahren, welches von seinem Wesen her nur zur Anwendung gelangen kann, wenn klare und einfache Verhältnisse vorliegen, keine Rechnung getragen werden. Insoweit lässt es sich somit nicht vermeiden, eine *gewisse Pauschalisierung* vorzunehmen und die beiden Tatvarianten einheitlich zu handhaben. Daraus dürften sich aber kaum weitere Probleme ergeben, da eine fahrlässige Begehung der im Ordnungsbussenverfahren zu ahndenden Übertretungen ohnehin kaum denkbar ist. Auch mit Blick auf die relativ geringen Bussenhöhen lässt sich eine solche einheitliche Handhabung durchaus rechtfertigen. Unbesehen dieser Ausführungen bleibt darauf hinzuweisen, dass die betroffene Person aber auch in diesem Zusammenhang die Möglichkeit hat, das Ordnungsbussenverfahren abzulehnen und die im Raum stehende Übertretung und damit auch die Frage nach dem Vorsatz oder der Fahrlässigkeit im ordentlichen Verfahren beurteilen zu lassen.

In den Ordnungsbussenkatalog aufgenommen wurde auch die *Missachtung eines Allgemeinen Verbots* gemäss § 179 der Zivilprozessordnung vom 25. Oktober 1974 (ZPO, SRSZ 232.110). Solche unberechtigten Eingriffe in das Eigentum Privater kommen in grosser Anzahl vor, und dementsprechend häufig müssen sich die Bezirksämter mit derartigen Fällen auseinandersetzen. Von der Sache

her scheint es durchaus Sinn zu machen und gerechtfertigt zu sein, diese Übertretungen bei gegebenen Voraussetzungen inskünftig im Ordnungsbussenverfahren zu ahnden, erweist sich die tatsächliche und rechtliche Ausgangslage doch regelmässig als klar und eindeutig. Die Angehörigen der Kantonspolizei werden die Missachtung des Allgemeinen Verbots in gewissen Fällen unmittelbar vor Ort feststellen und büssen können. Mit Blick auf die beschränkten personellen Ressourcen sowie – damit zusammenhängend – die anderen (Haupt-)Aufgaben der Polizei werden die betroffenen Privaten aber auch in Zukunft häufig nicht umhin kommen, selber die nötigen Erhebungen zu tätigen, um der Polizei die geltend gemachte Eigentumsverletzung später – etwa auf dem Polizeiposten – dokumentieren und beweisen zu können. Zu denken ist hier etwa an Fotoaufnahmen. Insoweit ergeben sich im Vergleich zur heutigen Regelung noch keine wesentlichen Unterschiede. Neu wird jedoch sein, dass gestützt auf die Vorbringen des Privaten nicht mehr stets ein ordentliches Übertretungsstrafverfahren vor den Bezirksämtern durchzuführen sein wird, sondern die Sache ohne weitere Erhebungen sogleich von der Kantonspolizei mittels Ordnungsbusse erledigt werden kann. Zu beachten bleibt auch hier, dass der oder die vermeintlich Fehlbare aber auch weiterhin die Möglichkeit hat, die Tatbegehung zu bestreiten und damit die Einleitung eines ordentlichen Verfahrens zu bewirken.

Abs. 2

Keiner weiteren Erläuterung bedarf, dass unabhängig von der vorliegenden kantonalrechtlichen Ordnungsbussenverordnung weiterhin auch die vom Bundesrecht vorgesehenen Übertretungen im Bereich Strassenverkehr mit Ordnungsbusse geahndet werden können. Dabei gelangen ausschliesslich die einschlägigen bundesrechtlichen Bestimmungen zur Anwendung.

§ 4 *Höhe der Busse*

Das Ordnungsbussenverfahren fällt nur bezüglich leichterem Gesetzesverstösse, die keine weiteren oder zumindest keine schweren Folgen nach sich ziehen, in Betracht. Regelmässig nur in solchen Fällen dürften denn auch die Voraussetzungen der tatsächlichen und rechtlichen Klarheit des Sachverhalts erfüllt sein. Davon abgesehen kann es mit Blick auf die Strafwürdigkeit sowie die Prävention nicht das Ziel sein, schwerere Gesetzesverstösse an Ort und Stelle zu erledigen und den Täter dadurch umgehend wieder aus dem Verfahren zu entlassen. Sind Ordnungsbussen somit nur zur Ahndung leichterem Gesetzesverstösse angezeigt, ist von vornherein auch der Höchstbetrag der einzelnen Busse entsprechend beschränkt.

Wie bereits ausgeführt, stellt das Ordnungsbussenverfahren von seinem Wesen her ein einfaches und rasches Verfahren dar, mit welchem gewisse leichtere Übertretungen sofort und vor Ort bestraft werden können. Dem würde es widersprechen, wenn die zur Bussenausfällung berechtigten Funktionäre es nicht bei der Feststellung der Übertretung belassen könnten, sondern weitere Einzelheiten abklären müssten, die mit der Tat an sich nichts zu tun haben. Für die Höhe der zu erhebenden Busse sind daher das Vorleben und die persönlichen Verhältnisse der fehlbaren Person nicht relevant und daher nicht zu berücksichtigen. Mit Blick auf die Tatsache, dass die Höhe der einzelnen Busse ohnehin begrenzt ist, würden diese Strafzumessungsfaktoren ohnehin kaum ins Gewicht fallen. Davon abgesehen sollte eine Busse auch bei einer in bescheidenen finanziellen Verhältnissen lebenden Person eine bestimmte Mindesthöhe nicht unterschreiten, damit ihr überhaupt noch die beabsichtigte Wirkung zukommt. In den Fällen, in denen der oder die Fehlbare die Busse nicht innert Frist bezahlen kann, wird das ordentliche Übertretungsstrafverfahren eingeleitet, in dem den persönlichen und finanziellen Verhältnisse des Täters Rechnung getragen werden kann.

§ 5 Ausnahmen

Bst. a

Bei Sachbeschädigungen oder wenn Personen verletzt worden sind, ist das ordentliche Strafverfahren durchzuführen. Diese Bestimmung hat grundsätzlich keine eigenständige Bedeutung, da die im Bussenkatalog aufgeführten Tatbestände in der Regel nicht Sachbeschädigungen oder die Gefährdung oder Verletzung von Personen zur Folge haben. Nicht von einem Sachschaden in diesem Sinn auszugehen ist in Zusammenhang mit Zuwiderhandlungen gegen die Vorschriften zum Schutz von Pflanzen, Pilzen, Jagdtieren oder Fischen, selbst wenn diese verbotenerweise gepflückt, geschossen oder gefangen werden. Dies bereits darum, weil der Begriff der Sache und damit auch des Schadens daran ein zivilrechtlicher ist, die obgenannten Wesen der Natur durch die in Frage stehenden Schutzbestimmungen aber nicht primär in zivilrechtlicher Hinsicht geschützt werden sollen. Der Anwendung des Ordnungsbussenverfahrens nicht entgegen steht, wenn durch eine Übertretung ein so genannter reiner Vermögensschaden entstanden ist, etwa dadurch, dass Verunreinigungen (unter Kostenfolge) beseitigt werden müssen.

Bst. b

Gemäss Art. 24 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (JStG, SR 311.1) können Jugendlichen Bussen erst ab vollendetem 15. Lebensjahr auferlegt werden. Diese Regelung findet sich auch im eidgenössischen Ordnungsbussengesetz wieder. Da diese Regelung für den Kanton Schwyz insoweit, als Übertretungen von Bundesrecht beurteilt werden (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. a JStG), ohnehin verbindlich ist, macht es Sinn, sie im kantonalrechtlichen Ordnungsbussenverfahren generell zu verankern. Jugendliche bis zum vollendeten 15. Lebensjahr verfügen in der Regel denn auch ohnehin über kein eigenes Einkommen, so dass die Busse in der Regel von den Eltern bezahlt werden müsste. Der erzieherische Charakter der Busse würde damit vereitelt. Begeht somit ein Jugendlicher, welcher zwar das 10. (vgl. hierzu Art. 4 JStG), nicht aber das 15. Altersjahr vollendet hat, eine Übertretung, die grundsätzlich im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden könnte, muss stets das ordentliche Strafverfahren durchgeführt werden.

Bst. c

Die direkte Bussenausfällung ist nicht zulässig, wenn dem oder der Fehlbaren neben der Übertretung gemäss Bussenkatalog noch weitere Delikte vorgeworfen werden, für die das ordentliche Verfahren durchzuführen ist. Dies einerseits darum, weil in solchen Fällen ohnehin ein ordentliches Verfahren gegen die fehlbare Person eingeleitet werden muss, und diese andererseits zumindest dann, wenn sie zwei oder mehr Übertretungstatbestände verwirklicht hat, unter Anwendung des sogenannten Asperationsprinzips mit einer Gesamtstrafe zu bestrafen ist (Art. 104 StGB in Verbindung mit Art. 49 Abs. 1 StGB). In solchen Fällen ist somit für alle Übertretungen immer ein ordentliches Verfahren durchzuführen.

§ 6 Zusammentreffen mehrerer Übertretungen

Abs. 1

Bei Erfüllung mehrerer im Bussenkatalog aufgeführter Übertretungen sind die entsprechenden Bussenbeträge zusammenzuzählen, und es ist alsdann eine Gesamtbusse auszufällen. Von der Anwendung des Asperationsprinzips, gemäss welchem der höchste der erwirkten Bussenbeträge um höchstens die Hälfte zu erhöhen wäre (vgl. Art. 49 Abs. 1 StGB), ist hier abzusehen. Dies darum, weil dieses Prinzip bezogen auf die im Bussenkatalog allgemein festgelegten Bussenhöhen, welche ihrerseits schon nur einen relativ tiefen Betrag ausmachen und damit den für Übertretungen theoretisch

möglichen Höchstbetrag der Busse deutlich unterschreiten, zu unsachgerechten Ergebnissen führen würde. Es ist denn auch nicht einzusehen, warum beispielsweise jemand, der ungebührlichen Lärm verursacht und sich gleichzeitig auch noch des Litterings schuldig gemacht hat, gemäss dem vorliegenden Bussenkatalog nur mit einer (Gesamt-)Busse von Fr. 225.-- zu bestrafen wäre, währenddem jemand, der diese beiden Übertretungen unabhängig voneinander begangen hat, insgesamt Fr. 250.-- zu bezahlen hätte. Auch das eidgenössische Ordnungsbussengesetz sieht im Übrigen grundsätzlich von der Anwendung des Asperationsprinzips ab. Zu wiederholen bleibt, dass diejenigen Kontrollorgane, welche vom Regierungsrat neben der Kantonspolizei zur direkten Bussenerhebung legitimiert werden, dies nur in den Bereichen können, in welchen sie gestützt auf die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen sachlich zuständig sind. Stellen sie auch noch andere Übertretungen fest, haben sie hierfür die Kantonspolizei beizuziehen oder Anzeige an das zuständige Bezirksamt zu machen. Es spricht aber nichts dagegen, dass diese Kontrollorgane die in ihrem sachlichen Zuständigkeitsbereich begangene Übertretung auch in solchen Fällen selber ahnden können. Bereits darauf hingewiesen wurde (vgl. die Ausführungen zu § 2), dass die Kantonspolizei ihrerseits auch in diesen Spezialbereichen zuständig ist, Ordnungsbussen auszufällen.

Abs. 2

Es kann vorkommen, dass jemand mehrere Übertretungen begeht, die im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können, dieses aber für eine oder mehrere dieser Übertretungen ablehnt, sei dies, weil er sie aus bestimmten Gründen im ordentlichen Übertretungsstrafverfahren beurteilt wissen will, oder sei es, weil er die Begehung dieser Übertretung(en) bestreitet. Da in einem solchen Fall ohnehin ein ordentliches Verfahren durchzuführen ist, sind sämtliche der im Raum stehenden Übertretungen im ordentlichen Verfahren zu beurteilen, damit es nicht unnötigerweise zu einer Zweiteilung des Verfahrens kommt.

§ 7 Bezahlung

Der Administrativaufwand ist soweit als möglich zu minimieren. In erster Linie soll die direkte Busenausfällung an Ort und Stelle erfolgen. Die Ausstellung der Quittung dient einerseits dem oder der Fehlbaren, andererseits ermöglicht sie der Polizei oder den anderen Kontrollorganen auch die Kostenabrechnung. Die Quittung hat den Namen des oder der Fehlbaren zu enthalten. Ein individualisierender Name, der gegebenenfalls anhand eines Ausweises zu verifizieren ist, genügt, es sind nicht sämtliche Personalien anzugeben. Ein solcher Name ist aber erforderlich für den Fall, dass nachträglich ein ordentliches Verfahren eingeleitet wird (vgl. dazu die Ausführungen zu § 9). Auf die Quittung ist auch ein Hinweis auf die Rechtskraftbestimmung von § 9 der Verordnung aufzunehmen. Schliesslich hat die Quittung das Datum, die Zeit und den Ort sowie einen Vermerk der geahndeten Übertretung zu enthalten. Der oder die Büssende hat die Quittung zu unterzeichnen. Zu Kontrollzwecken sind die einzelnen Quittungen zu nummerieren und das Durchschlagspapier ist abzugeben. Damit wird Missbrauch ausgeschlossen.

Der fehlbaren Person steht es offen, die Busse nicht sofort zu bezahlen, ohne dass sie die Anwendung des Ordnungsbussenverfahrens hierfür bereits endgültig ablehnen müsste. Analog dem eidgenössischen Ordnungsbussengesetz ist daher vorzusehen, dass bei Bedarf eine 30-tägige Bedenkfrist einzuräumen ist, innert welcher sich der oder die Fehlbare entscheiden kann, ob er oder sie die Busse freiwillig bezahlt oder nicht. Zu diesem Zweck sind der fehlbaren Person auch ein Einzahlungsschein auszuhändigen sowie zusätzlich ihr Name, ihre Adresse und der Wohnort aufzunehmen. Bezahlte sie die Busse nicht innert Frist, bringt sie damit konkludent zum Ausdruck, dass sie mit der Busse nicht einverstanden ist. In diesem Fall ist das ordentliche Übertretungsstrafverfahren einzuleiten.

Bei Personen, welche über keinen festen Wohnsitz in der Schweiz verfügen, ist die Anwendbarkeit des Ordnungsbussenverfahrens auf diejenigen Fälle zu beschränken, in denen der oder die Fehlbare die Busse sogleich vor Ort bezahlt. Es dürfte nämlich häufig fraglich sein, ob die betreffende Person vom Ausland aus nach etwaiger Nichtbezahlung der Busse im ordentlichen Übertretungsstrafverfahren freiwillig kooperieren würde. Nachdem sich aus Verhältnismässigkeitsgründen insoweit auch ein allfälliges Rechtshilfesuch an den ausländischen Staat kaum je rechtfertigen dürfte, ist der Kantonspolizei für den Fall, dass die Busse nicht sofort vor Ort bezahlt wird, die Möglichkeit zu eröffnen, die erforderlichen weiteren Abklärungen treffen und gegebenenfalls eine Sicherheitsleistung verlangen zu können. Dies ist nur im Rahmen eines ordentlichen Verfahrens möglich, welches nach dem gerade Ausgeführten bei Personen ohne festen Wohnsitz in der Schweiz zudem umgehend eingeleitet werden können muss. Demzufolge kann diesen die Möglichkeit zur späteren Bezahlung der Busse mittels Einzahlungsschein nicht eingeräumt werden.

§ 8 Kosten

Da das Ordnungsbussenverfahren mit einem weit geringeren Aufwand verbunden ist als das ordentliche Strafverfahren, werden keine separaten Kosten erhoben. Damit wird die fehlbare Person anders als im ordentlichen Verfahren nicht mit zusätzlichen amtlichen Kosten belastet.

§ 9 Rechtskraft

Mit der Bezahlung der Busse vor Ort oder mittels Einzahlungsschein hat die fehlbare Person die Erfüllung eines Straftatbestands anerkannt und in die direkte Bussenausfällung eingewilligt. Es wäre daher widersprüchlich, wenn sie in der Folge das ordentliche Verfahren einleiten würde oder könnte. Für den Fehlbaren oder die Fehlbare wird die Busse mit deren Bezahlung daher sofort rechtskräftig und kann nicht mehr mit einem Rechtsmittel angefochten werden.

Eine allenfalls geschädigte oder zur Strafklage berechtigte Person, die Strafverfolgungsbehörden und die Gerichte sind jedoch nicht an die direkte Bussenausfällung gebunden, wenn sich nachträglich herausstellt, dass die Busse für eine Tat erhoben wurde, die gemäss § 5 Bst. a – c dieser Verordnung nicht mittels direkter Bussenausfällung hätte geahndet werden dürfen. In solchen Fällen steht – unter dem Vorbehalt der zwischenzeitlich eingetretenen Verjährung - der bereits erfolgte Abschluss des Verfahrens der nachträglichen Durchführung eines ordentlichen Verfahrens nicht entgegen. Wird jemand von der Kantonspolizei beispielsweise wegen Verunreinigung eines öffentlichen Gebäudes mit einer Ordnungsbusse gebüsst, stellt das berechnete Gemeinwesen am nächsten Tag aber fest, dass es sich nicht bloss um eine Verunreinigung, sondern um eine Sachbeschädigung handelt, kann immer noch ein entsprechender Strafantrag gestellt werden.

Die rechtskräftige Ordnungsbusse entspricht in ihrer Wirkung einem ordentlichen (Übertretungs-) Strafurteil. Soweit an ein rechtskräftiges Strafurteil weitere Rechtsfolgen geknüpft sind (z.B. Administrativmassnahmen), treten diese grundsätzlich auch ein, wenn die Übertretung auf dem Ordnungsbussenweg geahndet wurde. Ein Strafregistereintrag wegen einer kantonrechtlichen Übertretung, die im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden kann, ist dagegen weder erforderlich noch möglich (vgl. Art. 366 StGB).

§ 10 Kompetenzdelegation

Bei den Ausführungen zu § 3 wurde darauf hingewiesen, dass eine Kompetenzdelegation an den Regierungsrat, gestützt auf welche er die im Ordnungsbussenverfahren zu ahndenden Übertretungen unter Ausschluss des Kantonsrats und gegebenenfalls des Volkes selber bezeichnen kann, nicht vor-

gesehen ist. Angezeigt ist jedoch, den Regierungsrat zu ermächtigen, im jeweils geltenden Bussenkatalog die Verweise auf die gesetzlichen (Straf-)Bestimmungen nötigenfalls anzupassen, wenn dies durch Änderung dieser Bestimmungen, insbesondere als Folge einer etwaigen neuen Nummerierung der entsprechenden Artikel oder Paragraphen, erforderlich wird. Dadurch lässt sich ein aufwändiges Revisionsverfahren vor dem Kantonsrat für diese Fälle vermeiden.

§ 11 Übergangsbestimmungen

Die Ordnungsbussenverordnung wird mit ihrem Inkrafttreten wirksam. Da sie eine direkte Bussenausfällung an Ort und Stelle und damit im Zeitpunkt der Übertretung vorsieht, kann sie ohnehin nur auf diejenigen Gesetzesverstöße Anwendung finden, die noch nicht verzeigt und damit einem ordentlichen Verfahren zugewiesen worden sind. Im Ergebnis ist die Ordnungsbussenverordnung also auf diejenigen Übertretungen anwendbar, die nach deren Inkrafttreten begangen und festgestellt worden sind.

§ 12 Änderung von Erlassen

Das Gesetz über das kantonale Strafrecht vom 13. Januar 1972 soll unter dem neuen Titel „gegen die öffentliche Ordnung“ in Ziffer 6 in den Paragraphen 20 – 22 um drei Übertretungsstraftatbestände erweitert werden. Daneben sind fünf weitere kantonale Erlasse anzupassen, indem in diesen Spezialerlassen bei der Ahndung von Verstößen dagegen das neue Ordnungsbussenverfahren vorgesehen werden soll.

Das Kantonale Strafgesetz soll in folgenden Belangen geändert bzw. ergänzt werden:

a) Littering (§ 20 StrG)

Die Verunreinigung des öffentlichen und privaten Grundes (auch) durch achtlos weggeworfene oder liegen gelassene Kleinabfälle hat *in der letzten Zeit stark zugenommen* und ist für viele zu einem eigentlichen Ärgernis geworden. Gleichzeitig beeinträchtigen diese Verunreinigungen das Bild des öffentlichen Raumes und vermitteln in gravierenden Fällen auch das Gefühl einer eintretenden „Verslummung“. Nicht zuletzt fallen der öffentlichen Hand auch höhere Ausgaben an, indem diese Abfälle mühsam eingesammelt und entsorgt werden müssen. Mit der Schaffung der Möglichkeit, dieses Verhalten inskünftig ahnden zu können, sei es im Ordnungsbussenverfahren oder auf dem ordentlichen Weg, soll diesem negativen Trend soweit möglich entgegengewirkt werden.

Mit Blick auf den *Anwendungsbereich der Bestimmung* ist zunächst darauf hinzuweisen, dass diese lediglich Kleinabfälle erfassen soll, welche insbesondere durch die (geänderten) Verhaltensweisen der Menschen so anfallen können. Zu denken ist insbesondere an Verpackungsmaterialien von Essen und Getränken, Zigarettenschachteln, Zeitungen und Zeitschriften und anderer Gegenstände, welche achtlos weggeworfen oder liegengelassen werden. Ob von dieser Bestimmung auch ganz unbedeutende Abfälle wie etwa ein einzelnes Kaugummipapier oder ein Zigarettenstummel erfasst werden soll, scheint zwar nicht ausgeschlossen, aus verschiedenen Überlegungen aber zumindest fraglich. Diese Frage soll hier aber bewusst offen gelassen und damit einer Handhabung durch die Praxis anheim gestellt werden. Grössere Abfälle, namentlich insbesondere etwa die eigentlichen Siedlungsabfälle sowie ausgediente Geräte, werden von dieser Bestimmung dagegen nicht erfasst, sondern fallen vielmehr unter die Strafbestimmungen des Umweltschutzrechts. Bestimmte Verstöße in diesem Bereich sollen inskünftig aber ebenfalls mit Ordnungsbussen geahndet werden können.

Die eingangs beschriebenen negativen Folgen treten zwar regelmässig unbesehen davon ein, ob die Abfälle auf *öffentlichem oder privatem Grund* liegen gelassen werden. Mit Bezug auf das Privatei-

gentum ergeben sich aber Abgrenzungsschwierigkeiten, inwieweit der Staat auch hier legiferieren kann und soll. Zwar dürfte die Ausdehnung des Geltungsbereichs der Bestimmung auf den privaten Grund und Boden nicht ausgeschlossen sein, dennoch wird hier darauf verzichtet, stellt sich das Problem des Litterings doch ohnehin schwergewichtig im öffentlichen Raum. Der Anwendungsbereich der Bestimmung ist sodann auch dadurch eingeschränkt, dass nur das unbefugte Wegwerfen oder Liegenlassen erfasst wird. So erweist sich dieses etwa nicht als unbefugt, wenn das zuständige Gemeinwesen das Wegwerfen oder Liegenlassen von Kleinabfällen ausnahmsweise (stillschweigend) zulässt, wie dies etwa an einem Fasnachtsumzug entlang von dessen Route der Fall ist.

Zu beachten bleibt, dass das Littering in § 20 des kantonalen Strafrechtsgesetzes als „gewöhnliche“ Übertretung normiert wird, *gleichzeitig* aber auch im Ordnungsbussenkatalog aufgeführt wird. Wie auch die anderen Tatbestände des kantonalen Strafgesetzes kann unter gegebenen Umständen damit auch das Littering im ordentlichen Übertretungsstrafverfahren geahndet werden.

b) Verrichten der Notdurft und andere Verunreinigungen (§ 21 StrG)

Abs. 1

Ebenfalls ein Ärgernis stellt es dar, wenn Personen ihre Notdurft ausserhalb sanitärer Anlagen verrichten. Dieses Problem hat gerade in letzter Zeit, wo der Alkoholkonsum unter Jugendlichen stark zugenommen hat und häufig im Freien stattfindet, an Bedeutung gewonnen. Um diesem Verhalten möglichst Einhalt zu gebieten, ist es als kantonalrechtliche Übertretung neu unter Strafe zu stellen, wobei gleichzeitig die Möglichkeit zu schaffen ist, dabei das Ordnungsbussenverfahren anzuwenden. Eingeschränkt ist der Geltungsbereich dieser Bestimmung insoweit, als nur die Notdurftverrichtung innerhalb besiedelter Gebiete erfasst wird, so dass etwa straffrei bleibt, wer in einem Wald oder auf einem Feld an einen Baum pinkelt.

Abs. 2

Die Verunreinigung des öffentlichen Raums erfolgt nicht nur durch das achtlose Wegwerfen von Abfällen, sondern auch durch anderweitige Verhaltensweisen. Mit dieser Bestimmung sollen solche anderen Verunreinigungen von öffentlichen Gebäuden oder Anlagen erfasst und unter Strafe gestellt werden, sofern nicht ohnehin eine andere Norm, insbesondere Art. 144 StGB (Sachbeschädigung), zur Anwendung gelangt. Um unbedeutende oder ganz geringfügige Verunreinigungen vom Geltungsbereich der Bestimmung auszunehmen, wird verlangt, dass die fragliche Verhaltensweise dazu führt, dass das Gebäude oder die Anlage im Aussehen oder bestimmungsgemässen Gebrauch beeinträchtigt wird. Zu denken ist etwa an das Verschmieren öffentlicher Bänke oder Spielplatzeinrichtungen durch Esswaren. Auch solche Verhaltensweisen ziehen im Übrigen regelmässig gewisse Aufwendungen (vor allem Reinigung) nach sich, so dass sie sich auch unter diesem Aspekt als strafwürdig erweisen. Da sich die von dieser Bestimmung erfassten Verunreinigungen hauptsächlich an öffentlichen Einrichtungen zutragen dürften, wurde der Anwendungsbereich der Bestimmung entsprechend eingegrenzt.

c) Betteln (§ 22 StrG)

Die Zahl bettelnder Personen hat in letzter Zeit eher wieder *zugenommen*. Nach Wirksamwerden des Schengen-Abkommens (Wegfall der Personenkontrollen an der Grenze) sowie einer allfälligen Ausdehnung der Personenfreizügigkeit auf weitere EU-Mitgliedsstaaten dürfte sich dieses Phänomen zusätzlich akzentuieren. Aktuell wird das Problem auch in den Medien regelmässig thematisiert, und mehrere Schweizer Städte haben das Bettelverbot jüngst wieder eingeführt. Auch wenn die Bettelerei

im Kanton Schwyz momentan kein akutes Problem darstellt, scheint es angezeigt, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, um nötigenfalls dagegen vorgehen zu können.

Das Betteln ist in eindeutiger und klarer Form anzutreffen, häufig bedienen sich die betreffenden Personen zu diesem Zweck aber auch eines Musikinstruments oder anderer Hilfsmittel, welche sie mehr oder hauptsächlich weniger gekonnt einsetzen. Das Betteln soll *generell* und unabhängig von der im konkreten Fall angewandten Methode verboten und unter Strafe gestellt werden. Dies bedeutet, dass der Straftatbestand immer dann zur Anwendung gelangt, wenn die Bettelabsicht im Vordergrund steht und etwaigen begleitenden Verhaltensweisen keine eigenständige, namentlich beispielsweise künstlerische Bedeutung zukommt.

Aus den gleichen Überlegungen, wie sie bereits in den Ausführungen zu § 20 StrG dargelegt wurden, wird in der Vorlage darauf verzichtet, das Bettelverbot auch auf den *privaten Grund* auszudehnen, zumal Privatpersonen auch durchaus einen persönlichen Beweggrund dafür haben mögen, das Betteln auf ihrem Grundstück zuzulassen.

Immer wieder beobachtet werden muss, dass *Kinder oder andere Personen*, die in irgendeiner Form von jemandem abhängig sind, zum Betteln vorgeschickt werden. Auch in solchen Fällen ist es sachgerecht, das Betteln derjenigen Person zuzurechnen, welche sich im Ergebnis als dafür verantwortlich erweist. Dies gilt im Übrigen auch mit Blick auf die Tatsache, dass sich diese Personen aus strafrechtlicher Sicht regelmässig als Anstifter oder mittelbare Täter darstellen dürften. In der Bestimmung ist daher ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass sich auch strafbar macht, wer Kinder oder andere Personen, die von ihr oder ihm abhängig sind, zum Betteln schickt. Mit Blick auf die *Ahndung* eines solchen Verhaltens im Ordnungsbussenverfahren muss aber davon ausgegangen werden, dass sich eine Drittverantwortlichkeit häufig nicht leicht wird nachweisen lassen oder von der verantwortlichen Person zumindest nicht eingestanden wird. In solchen Fällen ist die Erledigung mittels Ordnungsbussen nicht möglich. Zu beachten bleibt aber, dass dann, wenn sich eine Drittverantwortlichkeit nicht nachweisen lässt, dafür regelmässig der oder die Jugendliche (nicht das Kind bis zum vollendeten 10. Lebensjahr) oder diejenige Person, bezüglich welcher anfänglich ein Abhängigkeitsverhältnis vermutet wurde, selber strafbar gemacht haben dürfte. Die Anwendung des Ordnungsbussenverfahrens kommt dabei jedoch von vornherein nur bezüglich solcher Personen in Betracht, die das 15. Lebensjahr vollendet haben (vgl. dazu § 5 Bst. b der vorliegenden Verordnung sowie die diesbezügliche Kommentierung unter Ziff. 4). In den übrigen Fällen muss daher das ordentliche Übertretungsstrafverfahren durchgeführt werden, wobei auch die Besonderheiten des Jugendstrafrechts zu berücksichtigen sind.

§ 13 Referendum, Inkraftsetzung

Es wurde bereits ausgeführt, dass der vorliegende Erlass dem fakultativen Referendum gemäss § 31 Abs. 1 KV untersteht.

5. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Eines der Hauptziele der Einführung eines Ordnungsbussenverfahrens besteht in der Vereinfachung und Beschleunigung derjenigen Übertretungsstrafverfahren, mit denen geringfügige Verstösse gegen die Rechtsordnung geahndet werden sollen. Durch die direkte Bussenausfällung und -bezahlung erübrigt sich nicht nur die Anzeige an das zuständige Bezirksamt bzw. die damit verbundenen Arbeiten, auch werden sich die Bezirksamter mit diesen Übertretungen inskünftig nicht mehr zu befassen haben. Eine gewisse Entlastung der Polizei, der weiteren zur direkten Bussenausfällung ermächtigten Kontrollorgane sowie der Bezirksamter darf insoweit daher durchaus erwartet werden. Auf der anderen Seite soll mit der Einführung dieses einfachen und unbürokratischen Verfahrens aber auch

bewirkt werden, dass die mögliche Zurückhaltung, wegen relativ geringen Gesetzesverstössen ein aufwendiges ordentliches Strafverfahren einzuleiten, abnimmt und auch in solchen Fällen konsequenter vorgegangen wird. Dies mag zu einer Steigerung der geahndeten Gesetzesverstösse sowie der hierfür erforderlichen Arbeitsleistungen führen. Dort, wo das Ordnungsbussenverfahren zwar grundsätzlich möglich wäre, im konkreten Fall von der fehlbaren Person aber abgelehnt wird (sei es ausdrücklich oder indirekt durch Nichtbezahlung der Busse), wird weiterhin das ordentliche Übertretungsstrafverfahren durchzuführen sein. Einen gewissen Aufwand wird in denjenigen Fällen, wo die Busse nicht sofort vor Ort, sondern innert 30 Tagen mittels Einzahlungsschein bezahlt wird, schliesslich auch die Debitorenbuchhaltung verursachen.

Es ist davon auszugehen, dass die Kompetenz zur direkten Bussenausfällung mindestens zu Beginn von den bestehenden Personalbeständen ausgeübt werden wird. Gleiches dürfte auch für die damit in Zusammenhang stehenden übrigen Arbeiten gelten. Auch wenn als Folge der Möglichkeit, gewisse Übertretungen inskünftig in einem einfachen und raschen Ordnungsbussenverfahren zu ahnden, insgesamt ein Anstieg in der Zahl der verfolgten Gesetzesverstösse erwartet werden darf, werden sich die entsprechenden (Mehr-)Einnahmen des Kantons doch in Grenzen halten. Unbesehen des gerade Ausgeführten ist nämlich auch weiterhin nicht von einer derartigen Vielzahl geahндeter Gesetzesverstösse auszugehen, welche multipliziert mit den entsprechenden, relativ tiefen Bussenbeträgen riesige Summen einbringen würden. Davon abgesehen wurde auch bereits darauf hingewiesen, dass von der Einführung des Ordnungsbussenverfahrens vor allem auch eine gewisse abschreckende Wirkung erwartet werden darf.