

LUZERN



Einführung des neuen Ordnungs- bussenrechts im Kanton Luzern

Vorlage B

*Totalrevision Kantonale
Ordnungsbussenverordnung und
Entwürfe weiterer Verordnungsänderungen*

1 Ausgangslage

Zur Einführung des neuen eidgenössischen Ordnungsbussengesetzes vom 18. März 2016¹ sind im Kanton Luzern Erlassänderungen nötig. Wir verweisen auf die Ausführungen zur Vorlage A mit den beabsichtigten Gesetzesänderungen. Im Anschluss an die zur Diskussion gestellte Änderung des Übertretungsstrafgesetzes gemäss der Vorlage A ist eine Totalrevision der Verordnung über die Ordnungsbussen vorgesehen. Je nach bestehender Regelung im weiteren kantonalen Verordnungsrecht ist es ausserdem erforderlich, die zu den Spezialgesetzen zugehörigen Verordnungen im Hinblick auf die Einführung der erweiterten Ordnungsbussenverfahren zu ergänzen. Solche Verordnungsergänzungen sind hauptsächlich bei den Zuständigkeits- und Strafbestimmungen nötig.

Diese Vorlage enthält die Änderungen folgender Verordnungen:

- Verordnung über die Ordnungsbussen vom 22. Dezember 1972 (SRL Nr. 314; neu: Kantonale Ordnungsbussenverordnung),
- Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz vom 27. November 2009 (SRL Nr. 8),
- Verordnung zum Schutze des Wauwilermooses vom 10. Juli 1970 (SRL Nr. 714b),
- Verordnung betreffend den Pflanzenschutz vom 2. Mai 1923 (SRL Nr. 715),
- Verordnung zum Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes (Strassenverkehrsverordnung) vom 9. Dezember 1986,
- Verordnung über die Schifffahrt vom 18. Februar 2011 (SRL Nr. 787),
- Kantonale Betäubungsmittelverordnung vom 3. Dezember 2013 (SRL Nr. 833),
- Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen vom 23. Februar 2010 (SRL Nr. 837),
- Verordnung über das Halten von Hunden vom 10. Dezember 1973 (SRL Nr. 849).

Im Folgenden werden die Verordnungsänderungen kurz erläutert.

2 Die Verordnungsänderungen im Einzelnen

2.1 Kantonale Ordnungsbussenverordnung

Titel

Die geltende Verordnung des Regierungsrates vom 22. Dezember 1972 trägt den Titel "Verordnung über die Ordnungsbussen". Es wird vorgeschlagen, als Erlassstitel "Kantonale Ordnungsbussenverordnung" und als Erlassabkürzung "KOBV" festzulegen. Der Bund sieht vor, die Verordnung zum Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016 als Ordnungsbussenverordnung zu bezeichnen.

§ 1

Mit der Kantonalen Ordnungsbussenverordnung ist der Vollzug des eidgenössischen Ordnungsbussengesetzes und des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes sicherzustellen. Im Wesentlichen regelt die Verordnung die administrative Abwicklung des Busseneinzugs. Auf weitere Verfahrensvorschriften kann verzichtet werden, ist

¹ Der Erlass ist in der Amtlichen Sammlung des Bundesrechtes publiziert: AS 2017 S. 6559. Vgl. im Internet <https://www.admin.ch/opc/de/official-compilation/2017/6559.pdf>.

doch aufgrund § 1 Absatz 2 unseres Entwurfes des Übertretungsstrafgesetzes – vgl. Vorlage A – das eidgenössische Ordnungsbussengesetz auch für die Verfahren in Anwendung des kantonalen Ordnungsbussenrechts anwendbar. Dadurch entfallen insbesondere die Regelungen in den §§ 3-5 der heutigen Verordnung. In der Sache ändert sich dadurch nichts, da sich die entsprechenden Verpflichtungen aus dem Ordnungsbussen- und dem Strafrecht ergeben.

Hinsichtlich der Erhebung der Ordnungsbussen durch die Polizei ist die Kantonale Ordnungsbussenverordnung eine Spezialverordnung zur Verordnung über die Luzerner Polizei vom 6. April 2004 (SRL Nr. 351). In den Anhängen enthält die Verordnung die Bussenlisten. Diese umfassen, geordnet nach den einzelnen Erlassen, die kantonalen Übertretungstatbestände, die mit Ordnungsbussen belegt sind, samt Busshöhe. Die Ordnungsbussen darf höchstens 300 Franken und bei gleichzeitiger Erfüllung mehrerer Ordnungsbussentatbestände höchstens 600 Franken betragen (§ 1 Abs. 2 UeStG-Entwurf in Verb. mit Art. 1 Abs. 4 und Art. 5 nOBG).

§ 2

Für die Ordnungsbussentatbestände des kantonalen Rechts und die Busshöhe weist Absatz 1 auf die Anhänge dieser Verordnung. Gemäss dem eidgenössischen Ordnungsbussengesetz erheben die Polizeiorgane beziehungsweise gemäss § 5 Absatz 1 UeStG-Entwurf (Vorlage A) erhebt die Luzerner Polizei die Ordnungsbussen. Absatz 1 hält fest, dass die Polizei Ordnungsbussen in der Regel im uniformierten Dienst erhebt. Wie nach heutigem Recht gibt es jedoch Ausnahmen von der Uniformpflicht, wenn die Uniform die Strafverfolgung in Dienstuniform nur beschränkt wirken würde (insbes. bei der Verfolgung der Betäubungsmittel- und Litteringdelikten, die nach eidgenössischem oder kantonalen Recht dem Ordnungsbussenverfahren unterliegen). Der Polizeikommandant oder die -kommandantin soll über den Einsatz nicht-uniformierter Angehöriger der Luzerner Polizei durch Weisung bestimmen (Abs. 2). Die Erhebung von Ordnungsbussen durch uniformierte oder nicht-uniformierte Polizeiorgane setzt selbstverständlich voraus, dass deren Angehörigen im Dienst sind.

§ 3

Da sich die Zuständigkeit der Vollzugsbehörden der übrigen Verwaltungsorgane aus dem Spezialrecht ergibt (z.B. Wildhüter nach kantonalem Jagdgesetz), ist eine Wiederholung in diesem Erlass nicht mehr nötig. Der Vollständigkeit halber soll aber auf das Spezialrecht hingewiesen werden.

§ 4

Es ist vorgesehen, dass die Luzerner Polizei für die administrative Abwicklung sämtlicher Ordnungsbussenverfahren, auch derjenigen Ordnungsbussen, die von den übrigen Verwaltungsorganen erhoben werden, sorgt. Damit kann eine effiziente Verarbeitung sichergestellt werden. Der entsprechende Verarbeitungsprozess soll vom Polizeikommandanten mittels Weisung festgeschrieben werden.

§ 5

Alle ausgefallten Ordnungsbussen fallen in die Staatskasse. Im Übrigen fallen auch die Kosten der Verfahren beim Staat an, können doch mit den Ordnungsbussen keine Verfahrenskosten erhoben werden (Art. 12 OBG).

§ 6

Entsprechend der geltenden Regelung hat die Luzerner Polizei eine Statistik über die Ordnungsbussenerhebung zu führen.

Anhang

Die kantonalen Ordnungsbussentatbestände und die Bussenhöhe werden wie bisher in den Anhängen zur Verordnung geregelt. Die Reihenfolge richtet sich nach der Nummerierung in der Systematischen Rechtssammlung. Der Entwurf der Bussenliste der eidgenössischen Ordnungsbussenverordnung benutzt drei und vierstellige Ziffern. Zur Abgrenzung sollen in den kantonalen Bussenlisten zweistellige Ziffern Verwendung finden.

- Übertretungsstrafgesetz
Die Tatbestände und Bussenhöhen bleiben unverändert.
- Natur- und Landschaftsschutzrecht
Entsprechend der Bundesregelung zum Pflanzenschutz sollen für die kantonal geschützten Arten bei Widerhandlungen eine Ordnungsbusse von 100 Franken erhoben werden.
- Jagdrecht
Entsprechend der Busse beim Kolbenhirsch soll eine solche auch bei der Rehgeiss aufgenommen werden. Entsprechend den Bestimmungen zum Wildtierschutz wird bei Missachtung von Zugänglichkeitsbeschränkungen des Wasser- und Zugvogelreservates Wauwilermoos eine Ordnungsbusse erhoben (Fr. 100.-). Vgl. die Ausführungen in Kapitel 2.4.
- Hundehaltungsrecht
Entsprechend der Busse für die Missachtung der Leinenpflicht im Wald soll eine Ordnungsbusse für die Missachtung des Betretungsverbots von Hunden und für die Missachtung des Leinenzwangs aufgenommen werden (je Fr. 100.-). Vgl. die Ausführungen in Kapitel 2.9 und Vorlage A Kapitel 5.8.

2.2 Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz

§ 2

Gemäss Änderung des § 2 des Einführungsgesetzes vom Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (SRL Nr. 7; Vorlage A) soll das Amt für Migration die Ordnungsbussen erheben. Der Entwurf der Bussenliste der eidgenössischen Ordnungsbussenverordnung sieht zur Hauptsache vor, Widerhandlungen gegen ausländerrechtliche Melde- und Bewilligungspflichten sowie gegen asylrechtliche Auskunftspflichten mit Ordnungsbusse zu bestrafen. Mit einer Ergänzung von § 2 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und zum Asylgesetz sollen die Fachbearbeiterinnen und -bearbeiter des Amtes für Migration, die verfügungsberechtigt sind, die Kompetenz erhalten, Ordnungsbusse festzulegen (Abs. 2). Die Dienststellenleitung bezeichnet diese Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dabei dürfte es sich um knapp zwanzig Personen handeln.

2.3 Verordnung betreffend den Pflanzenschutz

§ 4

Gemäss Änderung des § 53 des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz (SRL Nr. 709; Vorlage A) bezeichnet der Regierungsrat die Aufsichtsorgane, die bei Widerhandlungen gegen Schutzvorschriften des eidgenössischen und kantonalen Naturschutzrechtes erheben. Der Entwurf der Bussenliste der eidgenössischen Ordnungsbussenverordnung sieht Ordnungsbussen beim unberechtigten Pflücken,

Ausgraben, Ausreissen, Wegführen, Anbieten, Verkaufen, Kaufen oder Vernichten von nicht mehr als fünf Stück wildlebender Pflanzen der im Anhang 2 zur Verordnung vom 16. Januar 1991 über den Natur- und Heimatschutz (SR 451.1) aufgeführten Arten vor. Gemäss § 4 der Verordnung über den Pflanzenschutz überwachen die Polizeiorgane, die Revierförsterinnen und -förster, die Jagdaufseherinnen und -aufseher und die Aufsichtspersonen von Natur- und Pflanzenschutzgebieten die Einhaltung der Verordnung. Die Ordnungsbussenkompetenz soll indes nur die Luzerner Polizei wahrnehmen. § 4 ist entsprechend anzupassen.

Die Rechtssammlung enthält für bestimmte Schutzgebiete geltende Verordnungen, die Widerhandlungen gegen Pflanzenschutzbestimmungen unter Strafe stellen (z.B. Verordnung zum Schutz der Weiherlandschaft im Uffikoner-Buchser-Moos vom 2. Mai 1995, SRL Nr. 713a; Verordnung zum Schutze der Schrattenflue vom 1. Dezember 1978, SRL Nr. 713c, Verordnung über den Pflanzenschutz im Rigigebiet vom 6. April 1970, SRL Nr. 716a, Verordnung zum Schutze des Eigentals vom 12. Oktober 1967, SRL Nr. 714). Da es sich um besondere Schutzgebiete handelt, lässt es sich rechtfertigen, das ordentliche Strafverfahren zu belassen. Liegen Betreuungspflichten bei privatrechtlichen Vereinigungen (wie im Falle der Rigi bei der Vereinigung "Pro Rigi") müssen diese bei Widerhandlungen ohnehin die Polizeiorgane beiziehen.

2.4 Verordnung zum Schutze des Wauwilermooses

§ 3a

Das Wauwilermoos gilt als Wasser- und Zugvogelreservat von nationaler Bedeutung. Für solche Reservate haben die Kantone laut Bundesrecht einen oder mehrere Reservatsaufseher zu ernennen, die mit den Rechten der gerichtlichen Polizei gemäss Artikel 26 des Jagdgesetzes auszustatten sind, zum kantonalen Personal gehören und der kantonale Fachstelle unterstehen (Art. 11 Verordnung über die Wasser- und Zugvogelreservate von internationaler und nationaler Bedeutung [WZVV] vom 21. Januar 1991, SR 922.32). Entsprechend der Regelung über die Wildhüterinnen und -hüter in § 47 Absatz 1-4 des Kantonalen Jagdgesetzes werden nun in § 3a die Ernennung und die Befugnisse des Reservatsaufsehers oder der Reservatsaufseherin umschrieben. Vorgesehen ist, einen Wildhüter oder eine Wildhüterin als Reservatsaufsicht zu bezeichnen. Die Zuständigkeit für Ordnungsbussenverfahren ergibt sich aus dem Naturschutzrecht sowie der Hundegesetzgebung (vgl. Vorlage A).

§ 15

Gemäss § 6 Absatz 1 in Verbindung mit § 2 Absatz 1a darf derjenige Teil des Schutzgebietes, der als Naturschutzreservat ausgewiesen ist, vom 1. März bis 31. Oktober nur auf dem markierten Fussweg zwischen den Teichen und der Ron betreten werden. Entsprechend der eidgenössischen Ordnungsbussenliste, die einerseits das Betreten oder Befahren von Ruhezeiten für Wildtiere ausserhalb der bezeichneten Routen und Wege sowie andererseits die Missachtung von Zugänglichkeitsbeschränkungen in bestimmten Waldgebieten als Ordnungsbussentatbestände bezeichnet, soll die Verletzung der Zutrittsvorschrift der kantonalen Schutzverordnung mit Ordnungsbusse belegt werden. Gemäss dem Anhang zur kantonalen Ordnungsbussenverordnung ist eine Ordnungsbusse von 100 Franken vorgesehen.

2.5 Verordnung zum Gesetz über die Verkehrsabgaben und den Vollzug des eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes (Strassenverkehrsverordnung)

§ 1

Der Bundesrat ist gemäss neuem Ordnungsbussengesetz wie schon nach geltendem Recht ermächtigt, Übertretungen gegen das Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SR 741.01) mit Ordnungsbussen zu belegen. Der Entwurf der Bussenliste führt die Widerhandlungen im Einzelnen auf. Die Ordnungsbussenkompetenz der Polizeiorgane bei Übertretungen eidgenössischen Strassenverkehrsrechtes ergibt sich allgemein bereits aus dem Bundesrecht beziehungsweise der Kantonalen Ordnungsbussenverordnung (vgl. Kap. 2.1). Insofern ist diese Verordnung die in § 1 Absatz 1 der Strassenverkehrsverordnung vorbehaltene andere Regelung wie auch die in § 1 Absatz 3 vorbehaltene besondere Regelung gemäss Strassenverkehrsverordnung. Es wird indes vorgeschlagen, um der Vollständigkeit willen die Zuständigkeitsordnung der Strassenverkehrsverordnung zu ergänzen (Abs. 2^{bis}).

2.6 Verordnung über die Schifffahrt

§ 3

Der Entwurf der Bussenliste der eidgenössischen Ordnungsbussenverordnung führt die Übertretungen gegen das Binnenschifffahrtsgesetz vom 3. Oktober 1975 (SR 747.201), die mit Ordnungsbussen zu ahnden sind, im Einzelnen auf. Die Ordnungsbussenkompetenz der Polizeiorgane bei diesen Übertretungen ergibt sich allgemein bereits aus dem Bundesrecht beziehungsweise der Kantonalen Ordnungsbussenverordnung (vgl. Kap. 2.1). Insofern ist diese Verordnung die in § 3 Absatz 1 der Verordnung über die Schifffahrt vorbehaltene anderslautende Regelung. Es wird indes vorgeschlagen, um der Vollständigkeit willen die Zuständigkeitsordnung der Verordnung über die Schifffahrt zu ergänzen, zumal darin die Zuständigkeit der Polizei umfassend geregelt wird. Absatz 3 soll neu mit einer Aufzählung versehen werden; in Absatz 3e wird die Erhebung von Ordnungsbussen genannt. Entsprechend der Umschreibung in § 1 des Gesetzes über die Luzerner Polizei vom 27. Januar 1998 (SRL Nr. 350) soll im Einleitungssatz von Absatz 3 die Wendung "öffentliche Sicherheit, Ruhe und Ordnung" auf "öffentliche Sicherheit und Ordnung" verkürzt werden; eine inhaltliche Änderung in den Aufgaben der Luzerner Polizei ist damit nicht verbunden.

2.7 Kantonale Betäubungsmittelverordnung

§ 4^{bis}

Wie im geltenden Recht soll gemäss dem Entwurf der Bussenliste der eidgenössischen Ordnungsbussenverordnung der unbefugte, vorsätzliche Konsum von Betäubungsmitteln des Wirkungstyps Cannabis mit Ordnungsbussen geahndet werden. Laut § 3 Absatz 1 der Kantonalen Betäubungsmittelverordnung vollzieht die Dienststelle Gesundheit und Sport die Betäubungsmittelgesetzgebung, soweit diese Verordnung nichts anderes bestimmt. Der Klarheit halber soll die Zuständigkeit der Luzerner Polizei für Ordnungsbussenverfahren in einem neuen Paragraphen dieser Verordnung festgehalten werden. Im Übrigen ergibt sich die Ordnungsbussenkompetenz der Polizeiorgane bei diesen Übertretungen des eidgenössischen Rechts allgemein bereits aus dem Bundesrecht beziehungsweise der Kantonalen Ordnungsbussenverordnung (vgl. Kap. 2.1).

2.8 Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen

§ 2

Der Entwurf der Bussenliste der eidgenössischen Ordnungsbussenverordnung sieht Ordnungsbussen für das Rauchen in geschlossenen Räumen, die öffentlich zugänglich sind oder mehreren Personen als Arbeitsplatz dienen, insbesondere solcher in Verwaltungsgebäuden, Spitälern, Heimen sowie Bildungs-, Kultur- und Sportstätten vor. In § 2 der luzernischen Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz zum Schutz vor Passivrauchen (SRL Nr. 837) sind die Vollzugshandlungen der Luzerner Polizei in nicht abschliessender Weise aufgeführt. In diese Aufzählung soll die Ordnungsbussenkompetenz der Luzerner Polizei aufgenommen werden (Abs. 2d). Im Übrigen ergibt sich die Ordnungsbussenkompetenz der Polizeiorgane bei diesen Übertretungen des eidgenössischen Rechts allgemein bereits aus dem Bundesrecht beziehungsweise der Kantonalen Ordnungsbussenverordnung (vgl. Kap. 2.1).

2.9 Verordnung über das Halten von Hunden

§ 11

Entsprechend der Jagdgesetzgebung sollen Ordnungsbussen bei der Missachtung von Hundeleinen- und Beaufsichtigungspflichten vorgesehen werden (vgl. Vorlage A Kap. 5.8). § 11 der Verordnung über das Halten von Hunden regelt die Bestrafung gegen Übertretungen von Ordnungsbestimmungen. In einem neuen Absatz 1^{bis} ist die Zuständigkeit zur Erhebung von Ordnungsbussen bei Widerhandlungen in Naturschutzgebieten der Wildhüterinnen und Wildhüter sowie – im Falle des Wasser- und Zugvogelreservates Wauwilermoos – der Reservatsaufseherinnen und -aufseher vorzusehen. Diese sollen wie die Luzerner Polizei Ordnungsbussen erheben.

2.10 Waffenverordnung

§ 1

Der Entwurf der Bussenliste der eidgenössischen Ordnungsbussenverordnung sieht das Ordnungsbussenverfahren im Wesentlichen bei Verletzungen von Pflichten im Zusammenhang mit dem Schiessen und dem Waffentransport sowie von Melde- und Ausweispflichten vor. Die Luzerner Polizei ist zuständig für den Vollzug des Waffenrechts (§ 1 Abs. 1 Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition [Waffenverordnung, WaVo] vom 15. Dezember 1998, SRL Nr. 976). In der entsprechenden Bestimmung soll die Ordnungsbussenkompetenz aufgenommen werden (Abs. 3 neu). Im Übrigen ergibt sich die Ordnungsbussenkompetenz der Polizeiorgane bei diesen Übertretungen des eidgenössischen Rechts allgemein bereits aus dem Bundesrecht beziehungsweise der Kantonalen Ordnungsbussenverordnung (vgl. Kap. 2.1)

3 Auswirkungen und weiteres Vorgehen

Hierzu verweisen wir auf die Ausführungen in den Erläuterungen zur Vorlage A, Kapitel 6 und 7.