



**Motion von Daniel Abt
betreffend Verminderung von Littering
(Vorlage Nr. 1536.1 - 12379)**

**Motion von Andreas Hausheer
betreffend Erhebung von Ordnungsbussen (direkte Bussenausfällung)
(Vorlage Nr. 1734.1 - 12887)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates
vom 17. Februar 2009

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen Bericht und Antrag zur Motion von Daniel Abt betreffend Verminderung von Littering vom 11. Mai 2007 (Vorlage Nr. 1536.1 - 12379) und zur Motion von Andreas Hausheer betreffend Erhebung von Ordnungsbussen (direkte Bussenausfällung) vom 13. Oktober 2008 (Vorlage Nr. 1734.1 - 12887). Im Mittelpunkt beider Vorstösse steht die Einführung eines kantonalen Ordnungsbussenverfahrens für geringfügige Übertretungen des kantonalen Rechts. Von daher ist es angezeigt, die beiden Motionen zusammenzulegen und sie in ein und derselben Vorlage gemeinsam zu beantworten.

Unsere Ausführungen gliedern wir wie folgt:

1. In Kürze	2
2. Motionen	3
3. Einführung eines kantonalen Ordnungsbussenverfahrens als Hauptanliegen der beiden Vorstösse	4
4. Kantonales Übertretungsstrafrecht: Beschränkte Regelungsmöglichkeit des Kantons	4
5. Verfolgung kantonalen Übertretungen nach geltendem Recht	5
6. Ordnungsbussenverfahren	6
7. Schaffung von Rechtsgrundlagen für ein kantonales Ordnungsbussenverfahren ..	6
8. Handlungsbedarf auf Gesetzesebene	8
9. Zwischenergebnis	9
10. Die Anliegen der Motion Abt betreffend Verminderung von Littering	9
11. Ahndung der in gemeindlichen Erlassen festgeschriebenen Übertretungsstraftatbestände im Ordnungsbussenverfahren durch die Polizei und im ordentlichen Verfahren durch die Staatsanwaltschaft?.....	13
12. Anträge	14

1. In Kürze

Am 11. Mai 2007 hat Daniel Abt eine Motion eingereicht mit dem Begehren auf Schaffung von Rechtsgrundlagen, um Verursacherinnen und Verursacher von Littering im Ordnungsbussenverfahren büssen zu können. In Ergänzung dazu verlangt Andreas Hausheer am 13. Oktober 2008 eine Vorlage, um Ordnungsbussen generell bei geringfügigen Übertretungen, also nicht nur bei Littering, verhängen zu können. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Motionen für erheblich zu erklären und die notwendigen Grundlagen für die Einführung eines kantonalen Ordnungsbussenverfahrens zu schaffen. Dabei sollen nicht nur Littering, sondern auch weitere Übertretungsstraftatbestände im öffentlichen Raum mit Sofortbussen belegt werden können. Der Regierungsrat erhofft sich durch diese repressiven Massnahmen eine hohe generalpräventive Wirkung und einen besseren Schutz des öffentlichen Raumes und unserer Umwelt. Das Obergericht unterstützt in seinem Mitbericht den Antrag des Regierungsrats.

Heutige Regelung und neuer Ansatz

Die Polizei kann heute gestützt auf Bundesrecht nur Verkehrsteilnehmerinnen und Verkehrsteilnehmer bei Übertretungen im Strassenverkehrs sofort büssen. Alle anderen Übertretungen führen zu einer Verzeigung bei der Staatsanwaltschaft, die anschliessend das ordentliche Strafverfahren durchführt. In der Praxis ist dies aufwändig. Ausserdem kann bis zur rechtskräftigen Bestrafung des Beschuldigten namentlich ausserhalb des Strafbefehlsverfahrens viel Zeit vergehen. Aus kriminologischer Sicht ist aber eine Bestrafung umso wirksamer, je unmittelbarer sie ausgesprochen wird. Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, das Strafverfahren bei geringfügigen Übertretungen des kantonalen Rechts zu vereinfachen und auf kantonaler Ebene das Ordnungsbussenverfahren einzuführen.

Eine Lösung für viele Probleme

Künftig sollen bestimmte Übertretungen des kantonalen Rechts mit Ordnungsbussen abschliessend geahndet werden. Dazu gehören beispielsweise die Verunreinigung fremden Eigentums, Widerhandlungen gegen den Natur- und Heimatschutz, Verweigerung der Namensangabe, Störung des Polizeidienstes, Nachtruhestörung. Das Ordnungsbussenverfahren ist einfach, rasch und kostengünstig und hat auch eine präventive Wirkung, indem es der fehlbaren Person vor Ort deutlich macht, dass die begangene Übertretung nicht geduldet wird. Ist jemand mit der direkten Bussenerhebung nicht einverstanden, wird wie bisher das ordentliche Strafverfahren durchgeführt.

Neue Straftatbestände

Die Einführung des kantonalen Ordnungsbussenverfahrens bedingt eine gründliche Überprüfung des geltenden Polizeistrafgesetzes. Dieser Erlass stammt aus dem Jahre 1981 und enthält verschiedene heute überholte Übertretungsstraftatbestände, etwa das unbefugte Öffnen oder Schliessen von Stauvorrichtungen, das Verfälschen, Unkenntlichmachen oder Beseitigen amtlicher Anschläge und weitere. Auf der anderen Seite fehlen heute aktuelle Tatbestände, die neu ins Polizeistrafgesetz einzufügen sind, etwa das Verbot des Litterns oder des öffentlichen Verrichtens der Notdurft im Siedlungsbereich.

Einheitliches Vorgehen

Der Regierungsrat legt Wert darauf, dass das Gewaltmonopol der Polizei gewahrt bleibt. Deshalb sollen ausschliesslich Angehörige der Zuger Polizei zur Ausstellung von Bussen berechtigt sein sollen. Angestellte von privaten Sicherheitseinrichtungen oder Gemeinden sollen auch in Zukunft keine Bussen ausstellen dürfen. Hingegen ist es belanglos, ob es sich bei den hoheit-

lich handelnden Angestellten der Zuger Polizei um zivile oder uniformierte Polizistinnen oder Polizisten oder um Sicherheitsassistentinnen oder -assistenten handelt. Letztere verfügen nämlich ebenfalls über polizeilich hoheitliche Gewalt und stehen ab 2009 unter anderem zur Bekämpfung von Übertretungsstraftatbeständen im öffentlichen Raum zu Gunsten der Zuger Gemeinden im Einsatz.

2. Motionen

2.1 Am 11. Mai 2007 hat Daniel Abt eine Motion betreffend Verminderung von Littering eingereicht. Das Motionsbegehren lautet wie folgt:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, die es ermöglicht, Verursacherinnen und Verursacher von Littering im Ordnungsbussenverfahren zu büssen. Es sollen Sicherheitsassistenten ausgebildet werden, welche die Ordnungsbussen erheben dürfen.

Der Motionär weist im Wesentlichen auf die zunehmende Verunreinigung des öffentlichen Raumes durch liegen gelassene oder weggeworfene Abfälle hin, was grosse Teile der Bevölkerung erzürne. Hauptursache des so genannten Litterings sei das abnehmende Verantwortungsbewusstsein gegenüber dem öffentlichen Raum. Dass Öffentlichkeitsarbeit allein diesem Trend nicht entgegenwirken könne, lasse sich täglich feststellen. Weitere verursacherorientierte Massnahmen müssten folgen. Um jene, die Littering verursachten, zur Verantwortung ziehen zu können, sei die Möglichkeit von einfach zu verhängenden Bussen zu schaffen.

Der Motionär fordert des Weiteren die Ausbildung von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten, welche die Ordnungsbussen erheben könnten.

Der Kantonsrat hat die Motion am 31. Mai 2007 dem Regierungsrat zur Beantwortung und Antragstellung überwiesen. Um sich einen ersten Überblick über die Haltung derjenigen zu verschaffen, die von Littering bzw. mit der Ahndung von Littering-Übertretungen betroffen sind, führte die instruierende Sicherheitsdirektion beim Obergericht, bei der Baudirektion, der Zuger Polizei, bei den Zuger Einwohnergemeinden sowie beim Zweckverband der Zuger Einwohnergemeinden für die Bewirtschaftung von Abfällen (ZEBA) ein Mitberichtsverfahren durch. In Kenntnis der eingetroffenen Mitberichte nehmen wir zum Anliegen des Motionärs nachfolgend Stellung.

2.2 Andreas Hausheer hat am 13. Oktober 2008 folgende Motion betreffend Erhebung von Ordnungsbussen eingereicht:

Der Regierungsrat wird beauftragt, dem Kantonsrat eine Vorlage zu unterbreiten, mit der Ordnungsbussen ("Bussen auf der Stelle") auch bei geringfügigen Übertretungen durch die Kantonspolizei oder durch andere vom Regierungsrat ermächtigte Kontrollorgane verhängt werden können. Dabei sollen jene Übertretungen, die mit Ordnungsbussen geahndet werden, aufgelistet werden.

Die Motion wird im Wesentlichen mit dem Hinweis auf Vandalismus, Verunreinigungen etc. begründet, Phänomene, die vermehrt auftreten und in der Bevölkerung für Unmut sorgen. Mit der geltenden Gesetzgebung könne die Polizei oder andere Kontrollorgane eine Täterschaft, die

bei der Tatbegehung erwischt werde, nicht vor Ort büssen (Ausnahme Strassenverkehr). Dies erachtet der Motionär als unbefriedigend.

Die Möglichkeit, eine Tatbegehung gleich vor Ort mit einer Busse ahnden zu können, hat nach Auffassung des Motionärs nicht nur verschiedene Vorteile, sondern auch eine präventive Wirkung. Der Täterschaft werde nämlich ohne Verzögerung deutlich gemacht, dass ihr Handeln strafrechtlich relevant ist und nicht geduldet wird. Das Ordnungsbussenverfahren habe für die Delinquierenden insofern Vorteile, als die Übertretung sofort und in einem unbürokratischen Verfahren erledigt werden könne und kein formelles Verfahren vor den Strafverfolgungsbehörden durchgeführt werde, welches oftmals dazu führe, dass die Verfahrenskosten höher seien als der eigentliche Bussenbetrag.

Der Kantonsrat hat die Motion Andreas Hausheer am 30. Oktober 2008 dem Regierungsrat zur Beantwortung und Antragstellung überwiesen.

3. Einführung eines kantonalen Ordnungsbussenverfahrens als Hauptanliegen der beiden Vorstösse

Die Motion Daniel Abt enthält zwei Anliegen, nämlich die Schaffung von Rechtsgrundlagen, um die durch Littering verursachten Verunreinigungen fremden Eigentums im Ordnungsbussenverfahren ahnden zu können, und die Forderung nach Ausbildung von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten, welche im Zusammenhang mit Littering Ordnungsbussen erheben dürfen. Demgegenüber beschränkt sich die Motion Andreas Hausheer auf die Forderung nach Schaffung eines kantonalen Ordnungsbussenverfahrens. Wir setzen uns nachfolgend zuerst mit dem Hauptanliegen nach Schaffung eines kantonalen Ordnungsbussenverfahrens auseinander, bevor wir anschliessend die Litteringproblematik streifen und uns zur Forderung nach Anstellung von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten äussern.

4. Kantonales Übertretungsstrafrecht: Beschränkte Regelungsmöglichkeit des Kantons

Laut Art. 123 der Bundesverfassung (BV) ist die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Straf- und des Strafprozessrechts Sache des Bundes (Abs. 1). Hingegen fallen die Organisation der Gerichte, die Rechtsprechung in Strafsachen sowie der Straf- und Massnahmenvollzug in die Zuständigkeit der Kantone, soweit nichts anderes vorgesehen ist (Abs. 2). Gestützt auf diese Verfassungskompetenz bzw. auf den früheren Art. 64^{bis} aBV hat der Bundesgesetzgeber am 21. Dezember 1937 das seither immer wieder angepasste und per Anfang 2007 umfassend teilrevidierte Schweizerische Strafgesetzbuch¹ und am 15. Oktober 2007 die Schweizerische Strafprozessordnung (E-StPO)² verabschiedet. Das heisst: Soweit es um den Schutz der klassischen Rechtsgüter geht, beansprucht der Bund die alleinige Gesetzgebungskompetenz für sich und stellt gestützt darauf Verstösse gegen die Grundregeln des friedlichen Zusammenlebens unter Strafe. Hingegen verzichtet der Bund auf die volle Ausschöpfung seiner Gesetzgebungskompetenz im Bagatellbereich, soweit er ein bestimmtes strafrechtliches Gebiet überhaupt nicht oder nur teilweise geregelt hat. In diesem engen Bereich räumt er den Kantonen die Be-

¹ StGB, SR 311

² BBl 2007 6977

fugnis ein, Übertretungsstrafrecht³ zu schaffen (Art. 335 Abs. 1 StGB). Damit wird den von Kanton zu Kanton möglicherweise wechselnden Ansichten über die Strafwürdigkeit oder Straflosigkeit eines bestimmten Verhaltens Rechnung getragen. Die Grenzziehung, was nach dem Willen des Bundesgesetzgebers straflos bleiben und was der Gesetzgebung des Kantons überlassen werden soll, ist allerdings nicht immer einfach.

In zahlreichen Gesetzen unseres Zuger Rechts findet sich kantonales Übertretungsstrafrecht und somit Bestimmungen, welche Widerhandlungen gegen das in diesen Erlassen festgeschriebene Verhalten mit Strafe - nämlich mit Busse - bedrohen. In anderen wird häufig auf das Polizeistrafgesetz⁴ ganz allgemein oder auf bestimmte Normen des Polizeistrafgesetzes verwiesen. Die meisten kantonalen Übertretungsstraftatbestände sind im Polizeistrafgesetz aufgeführt.

5. Verfolgung kantonalen Übertretungen nach geltendem Recht

5.1 Nach der geltenden Strafprozessordnung

Die Beurteilung der im Polizeistrafgesetz und in anderen Erlassen aufgelisteten Übertretungen des kantonalen Rechts erfolgt im ordentlichen Strafverfahren. Das heisst, dass die Regeln der Strafprozessordnung⁵ zur Anwendung gelangen⁶. Danach sind Anzeigen an die Polizei oder an die Staatsanwaltschaft zu richten (§ 6 Abs. 4 StPO), es sei denn, das Verfahren werde gestützt auf eigene Wahrnehmung der Polizei eingeleitet. In der Folge führt die Polizei die sachdienlichen Ermittlungen durch. Sie hat die Straftatbestände nachzuweisen. Streitet die Täterin oder der Täter eine strafbare Handlung ab, werden in der Regel aufwändige Ermittlungen notwendig, damit der Straftatbestand rechtsgenügend nachgewiesen und strafrechtlich geahndet werden kann. Die Polizei übermittelt die Akten nach Abschluss ihrer Ermittlungen der Staatsanwaltschaft (§ 13 StPO). Diese erlässt bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen einen Strafbefehl. Die bestrafte Person und der Oberstaatsanwalt können innert 10 Tagen Einsprache gegen den Strafbefehl erheben, andernfalls er in Rechtskraft erwächst. Allerdings endet nicht jede Verzeigung mit einer Bestrafung. Weil nämlich Beweise häufig nicht erbracht werden können, müssen die Verfahren eingestellt werden.

5.2 Nach der Schweizerischen Strafprozessordnung

Die Schweizerische Strafprozessordnung, die aus heutiger Sicht auf 2011 in Kraft treten soll, regelt die Verfolgung und Beurteilung der Straftaten des Bundesrechts (Art. 1 Abs. 1 E-StPO) durch die Strafbehörden des Bundes und der Kantone. Nicht unter die Schweizerische Strafprozessordnung fallen hingegen Verfahrensvorschriften anderer Bundesgesetze, etwa der Militärstrafprozess⁷ oder das im Ordnungsbussengesetz⁸ vorgesehene Ordnungsbussenverfahren. Ebenfalls ausgenommen ist das Verfahren bei Widerhandlungen gegen das kantonale Strafrecht, das Art. 335 StGB den Kantonen vorbehält. Es bleibt somit Aufgabe der Kantone, das

³ Der Begriff "Übertretung" entspricht dem Begriff von Art. 103 StGB. Danach sind Übertretungen Taten, die mit Busse bedroht sind. Freiheitsstrafen dürfen die Kantone somit nicht androhen.

⁴ vom 26. Februar 1981, BGS 311.1

⁵ Strafprozessordnung für den Kanton Zug vom 3. Oktober 1940, StPO, BGS 321.1

⁶ § 1 Abs. 1 StPO: Strafbare Handlungen werden, soweit das Gesetz nicht etwas anderes bestimmt, nach diesem Gesetz von Amts wegen verfolgt und beurteilt.

⁷ SR 322.1

⁸ SR 741.03

kantonale Übertretungsstrafrecht und das Verfahren zur Ahndung desselben zu bestimmen. Allerdings ist es wünschbar, dass die Kantone in ihren Einführungserlassen die Schweizerische Strafprozessordnung ganz oder teilweise auch auf die Verfolgung und Beurteilung der kantonalen Straftatbestände für anwendbar erklären, um das Verfahrensrecht möglichst einfach anwenden zu können. Das Obergericht ist derzeit an der Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes im Hinblick auf die Einführung der Eidgenössischen Prozessordnungen. Dabei besteht die Absicht, das Verfahren der Eidgenössischen Strafprozessordnung auch auf das Verfahren betreffend die kantonalen und gemeindlichen Strafbestimmungen anwendbar zu erklären.

6. Ordnungsbussenverfahren

6.1 Auf Bundesebene

Der Bund kennt in einem eng begrenzten Bereich das Ordnungsbussenverfahren, indem bestimmte Übertretungen des Strassenverkehrsrechts in einem vereinfachten Verfahren geahndet werden können⁹. Laut § 1 Abs. 3 des Polizeigesetzes¹⁰ vollzieht die Zuger Polizei das Ordnungsbussengesetz des Bundes und die dazugehörige Ordnungsbussenverordnung.

Das Ordnungsbussenverfahren bei Strassenverkehrsübertretungen läuft wie folgt ab: Stellt die Polizei selbst oder mit der automatischen Überwachungsanlage eine Verkehrsregelverletzung fest, wird der fehlbaren Person die Busse bzw. das entsprechende Formular an Ort und Stelle übergeben oder zugestellt. Wird die Busse sofort vor Ort bezahlt, erledigt sich damit ohne weiteres das Verfahren. Auf der Bussenquittung wird der Name der bestraften Person nicht erwähnt. Kann die Busse nicht sofort vor Ort erhoben werden, weil beispielsweise die fehlbare Person nicht angetroffen oder die Übertretung mit der automatischen Überwachungsanlage festgestellt wird, erhält die fehlbare Person ein Bedenkfristformular. Bezahlt sie die Busse innert der vorgegebenen Frist, erledigt sich damit wiederum das Verfahren. Wird die Frist zur Bezahlung nicht eingehalten, leitet die Polizei das ordentliche Verfahren ein und überweist die Akten der Staatsanwaltschaft. Diese führt das ordentliche Strafverfahren durch, welches bei Übertretungen - wenn es zu einer Verurteilung kommt - in der Regel mittels Strafbefehl abgeschlossen werden kann.

6.2 Auf Kantonsebene

Das geltende Zuger Recht kennt bis anhin das Ordnungsbussenverfahren zur Verfolgung kantonalen Übertretungen nicht. Folglich erfolgt deren Strafverfolgung heute generell im ordentlichen Verfahren.

7. Schaffung von Rechtsgrundlagen für ein kantonales Ordnungsbussenverfahren

Das Ordnungsbussenverfahren ist eine vereinfachte Form der Strafverfolgung. In Anwendung der in verschiedenen Erlassen, insbesondere im Polizeistrafgesetz enthaltenen Strafbestimmungen werden in einer Liste jene kantonale rechtlichen Übertretungen aufgeführt, die im Ord-

⁹ Ordnungsbussengesetz vom 24. Juni 1970, OBG, SR 741.03 mit der dazugehörigen Ordnungsbussenverordnung vom 4. März 1996, OBV, SR 741.031

¹⁰ vom 30. November 2006, BGS 512.1

nungsbussenverfahren mit der Bezahlung eines fixen Bussenbetrags erledigt werden können. Voraussetzung ist, dass die fehlbare Person geständig und der Sachverhalt klar ist. Angehörige der Polizei mit hoheitlicher polizeilicher Gewalt können gestützt auf diese Grundlagen direkt Bussen ausfallen. Die Einleitung eines ordentlichen Strafverfahrens entfällt, damit auch eine Verzeigung. Das Ordnungsbussenverfahren berücksichtigt naturgemäss die Persönlichkeit der fehlbaren Person nicht weiter und eignet sich deshalb nur für solche Tatbestände, welche leichtere Gesetzesverstösse sanktionieren. Bestraft und erledigt werden können im Ordnungsbussenverfahren deshalb nur Übertretungen, also nur Straftaten, die mit Busse bedroht sind.

Das Ordnungsbussenverfahren hat verschiedene Vorteile: Können Übertretungen im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden, wird der Täterschaft unmittelbar nach der begangenen Übertretung und somit noch vor Ort deutlich gemacht, dass ihr Verhalten strafrechtlich relevant ist und nicht geduldet wird. Auch hat das Auftreten der Polizei vor Ort, insbesondere von uniformierten Polizeiangehörigen, eine präventive Wirkung, ähnlich den Quartierverantwortlichen im Rahmen des Community Policing oder der Polizeipatrouillen in der Kontrolle des Strassenverkehrs.

Das Ordnungsbussenverfahren ist im Vergleich zum ordentlichen formellen Strafverfahren weniger aufwändig, zumindest dann, wenn die Ordnungswidrigkeit anerkannt und die Busse vor Ort oder per Einzahlungsschein bezahlt wird. Damit erübrigt es sich, objektive Beweise beizubringen. Dies entlastet das Verfahren.

Für die gebüsste Person selbst hat das Ordnungsbussenverfahren den Vorteil, dass kein formelles ordentliches Strafverfahren durchgeführt wird, bei dem die Verfahrenskosten nicht selten höher ausfallen als die Busse selber. Weil Ordnungsbussen unmittelbar nach der Tat verhängt werden, kommen ihnen zudem eine belehrende und präventive Wirkung zu. Auch erfolgt keine polizeiliche Erfassung von Personendaten.

Für den Kanton wiederum entfällt bei Ordnungsbussen, die direkt vor Ort verhängt und eingefordert werden, das oft aufwändige ordentliche Strafverfahren. Ein solches wird nur dann einzuleiten sein, wenn die fehlbare Person die Busse nicht sofort bzw. nicht freiwillig bezahlt. Zwar wird in diesen Fällen, weil dann wie bisher das ordentliche Strafverfahren durchzuführen ist, für den Kanton keine Entlastung zu erwarten sein. Auf der anderen Seite darf davon ausgegangen werden, dass die Aussicht auf den unverhältnismässig hohen Aufwand, der bis anhin in jedem Fall auch bei der Verfolgung von Bagatellfällen angefallen ist, die Polizei nicht selten davon abgehalten hat, die entsprechenden Verfahren überhaupt erst einzuleiten. Die Einführung des kantonalen Ordnungsbussenverfahrens dürfte somit auch zu einer konsequenteren Verfolgung geringfügiger Verstösse führen, die zwar nicht das friedliche Zusammenleben beeinträchtigen, dessen ungeachtet jedoch trotzdem ärgerlich und störend sind, etwa Littering. Das Ordnungsbussenverfahren ist insgesamt einfach und im Vollzug kostengünstig.

Verschiedene Kantone verfügen bereits über Rechtsgrundlagen für ein kantonalrechtliches Ordnungsbussenverfahren, so etwa Obwalden, Uri oder Bern, bzw. es sind Bestrebungen zur Schaffung eines kantonalrechtlichen Ordnungsbussenverfahrens im Gange, so etwa im Kanton Schwyz.

Das Obergericht beabsichtigt, dem Kantonsrat im Zusammenhang mit der Totalrevision des Gerichtsorganisationsgesetzes die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens auch für kantonales und gemeindliches Übertretungsstrafrecht vorzuschlagen.

8. Handlungsbedarf auf Gesetzesebene

Nachdem der Kanton Zug bis anhin kein kantonales Ordnungsbussenrecht kennt, wäre, sofern die beiden vorliegenden Motionen erheblich erklärt werden, aus heutiger Sicht insbesondere Folgendes zu regeln:

- Wer darf Ordnungsbussen erheben und einkassieren?
- Welche kantonalen Übertretungen sollen im Ordnungsbussenverfahren erledigt werden können (Schaffung einer Ordnungsbussenliste)?
- Bussenbetrag
- Sind neue Übertretungsstrafbestimmungen zu schaffen?
- Wann ist die direkte Bussenerhebung ausgeschlossen?
- Wie ist beim Zusammentreffen mehrerer Übertretungstatbestände zu verfahren?
- Wie hat die Anzeigeerstattung zu erfolgen?
- Wie ist der Bussenbezug auszugestalten?
- Wie wird das Verfahren geregelt?

Dazu folgende Bemerkungen:

Der Allgemeine Teil des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (AT StGB) gilt nicht von Bundesrechts wegen für das kantonale Strafrecht. Es steht den Kantonen somit frei, den AT StGB ganz oder teilweise ins kantonale Recht zu übernehmen. Der kantonale Gesetzgeber hat sich im Polizeistrafgesetz von 1981 für die grundsätzliche Anwendbarkeit der allgemeinen Bestimmungen des StGB entschieden. Im Interesse der Rechtssicherheit und der Rechtseinheit sollten für das kantonale Übertretungsstrafrecht nach wie vor die Regeln des AT StGB anwendbar sein. Neu müsste jedoch das Jugendstrafrecht ebenfalls erwähnt werden, das seit 1. Januar 2007 in Kraft und im geltenden Polizeistrafgesetz natürlich noch nicht erwähnt ist.

In der Ordnungsbussenliste müssten jene Übertretungsstraftatbestände des kantonalen Rechts aufgeführt werden, welche anstelle des ordentlichen Strafverfahrens im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können. Inhalt der Ordnungsbussenliste müssten jene Übertretungen sein, bei denen es nach einer festgestellten Übertretung wohl keine Diskussion geben dürfte und die erfahrungsgemäss häufig vorkommen. In der Ordnungsbussenliste würden nur solche Übertretungen aufgenommen, die einen eher geringen Unrechtsgehalt aufweisen. Dies müsste in der Bussenhöhe ihren Niederschlag finden. Der Bussenrahmen dürfte sich aus heutiger Sicht in Anlehnung an das Bundesrecht zwischen Fr. 50.00 und Fr. 300.00 bewegen.

Des Weiteren wird das Polizeistrafgesetz, in dem ein Grossteil der kantonalen Übertretungen festgeschrieben ist, anzupassen und bei dieser Gelegenheit zu prüfen sein, ob alle bisherigen kantonalen Übertretungsstraftatbestände im kantonalen Recht überhaupt noch erwähnt werden dürfen, weil sie zwischenzeitlich auf Bundesebene geregelt sind¹¹ bzw. ob das kantonale Übertretungsstrafrecht gegebenenfalls um neue Tatbestände zu ergänzen ist¹². Schliesslich wird ein Katalog zu schaffen sein, in welchem jene Tatbestände aufgeführt sind, welche mit einer Ordnungsbusse geahndet werden können. Hier wird auch der Bussenbetrag aufzuführen sein.

¹¹ z.B. § 23 Polizeistrafgesetz: die Schreckung der Bevölkerung ist in Art. 258 StGB enthalten, falscher Alarm in Art. 128^{bis} StGB

¹² z.B. um die Tatbestände des groben Unfugs oder der unanständigen Benehmens.

9. Zwischenergebnis

Der Regierungsrat beantragt die Erheblicherklärung der Motion Daniel Abt und der Motion Andreas Hausheer, soweit es um die Einführung des kantonalen Ordnungsbussenverfahrens geht. Gestützt auf diese Rechtsgrundlage sollen künftig Fehlbare, die mit der direkten Bussenerhebung einverstanden sind, ohne Durchführung des ordentlichen Strafverfahrens gebüsst werden können. Das Obergericht hat sich im Mitberichtsverfahren damit einverstanden erklärt und unterstützt den Antrag des Regierungsrates.

10. Die Anliegen der Motion Daniel Abt betreffend Verminderung von Littering

10.1 "Littering"¹³ ist nicht die klassische illegale Entsorgung von Abfällen, sondern die weit verbreitete Unsitte, Verpackungen, Getränkedosen, Zigarettenstummel¹⁴, Kaugummis, Zeitungen, Flyers etc. absichtlich oder unabsichtlich einfach wegzuerwerfen oder liegen zu lassen, wo dieser Abfall entstanden oder angefallen ist, statt die dafür vorgesehenen öffentlichen Abfallbehälter zu benützen, die eine ordentliche Entsorgung ermöglichen. Littering ist somit nicht ein Abfall-, sondern in erster Linie ein Ordnungsproblem.

Ursachen des Litterings sind etwa

- das veränderte Konsum- und Ernährungsverhalten, indem vermehrt "fliegend" verpflegt wird;
- die zum Teil herrschende Dienstleistungsmentalität im Sinne, dass der Staat für die Sauberkeit des öffentlichen Raums verantwortlich gemacht wird, sei dies bezüglich Verhinderung von Verunreinigungen, sei dies bezüglich Beseitigung des Abfalls; es wird erwartet, dass der Staat und damit die Allgemeinheit dafür aufkommen;
- das veränderte Freizeitverhalten führt allgemein zur höheren Beanspruchung des öffentlichen Raums;
- die wachsende Zahl von Veranstaltungen auf öffentlichem Grund;
- die Bequemlichkeit, indem etwa eine Distanz zum nächsten Abfallbehälter von wenigen Metern bereits zum Littern veranlasst;
- das abnehmende Verantwortungsbewusstsein eines Teils der Bevölkerung gegenüber dem Gemeinwohl, dem öffentlichen Raum und der Umwelt; dies zeigt sich etwa darin, dass Abfälle teils auch direkt neben leeren Abfallbehältern auf den Boden geworfen werden;
- die teilweise zu wenigen oder zu wenig grossen Abfallbehälter im öffentlichen Raum.

Littering kommt in allen Gesellschaftsgruppen vor, also nicht spezifisch nur bei Jugendlichen. Auf der anderen Seite gehen Fachleute nicht von einem flächendeckenden nationalen Littering-Problem aus; Littering entsteht häufig situativ. Besonders ausgeprägt ist Littering bei Massenveranstaltungen, wo sich Litternde in der Anonymität verstecken können und die soziale Kontrolle weitgehend fehlt.

Die heute weit verbreitete Wegwerfmentalität und insbesondere Littering sind ein gesellschaftliches Problem. Dabei besteht ein Zusammenhang zwischen Littering und anderen gesellschaft-

¹³ von engl. "litter": Abfall, verstreuen, umherwerfen, in Unordnung bringen

¹⁴ Zigarettenstummel gehören zu den am meisten gelitterten Gegenständen (aus: www.littering.ch)

lichen Problemen wie Vandalismus oder beeinträchtigte Sicherheit im öffentlichen Raum¹⁵. Littering gilt auch nicht als Reaktion auf die Einführung von verursacherorientierten Kehrrichtgebühren. Dies zeigt sich auch daran, dass das Litteringproblem insbesondere auch dort besteht, wo keine Sackgebühr eingeführt ist¹⁶.

Littering beeinträchtigt die Sauberkeit unserer Städte und Dörfer und ist deshalb auch ein optisches und ästhetisches Problem, das die Bevölkerung wahrnimmt und das auch immer wieder zu Reklamationen Anlass gibt¹⁷. Insofern hat Littering einen negativen Einfluss auf das Image unserer Gegenden und auf das Erscheinungsbild unserer Städte. Müssen schweizweit die Gemeinden die liegen gelassenen oder weggeworfenen Abfälle einsammeln und entsorgen, belastet sie dies zunehmend in finanzieller Hinsicht, nämlich gesamtschweizerisch bis zu 50 Millionen Franken jährlich¹⁸. Trotzdem ist es nötig - obwohl dies manchmal einer Sisyphus-Arbeit gleichkommt -, öffentliche Anlagen sauber zu halten. Wo nämlich kein Abfall herumliegt, dauert es in der Regel einige Zeit, bis Abfälle achtlos liegen gelassen oder weggeworfen werden. Eine saubere Umgebung bildet somit eine gewisse Hemmschwelle, bevor gelittert wird. Abgesehen von den finanziellen Folgen leidet auch die Umwelt unter Littering: Ein in der Natur entsorgter Kaugummi benötigt beispielsweise gegen fünf Jahre, bis er abgebaut ist, ein Plastikbecher sogar bis zu 100 Jahre¹⁹. Schliesslich, und dies wird häufig übersehen, entzieht Littering dem Recycling wichtige Materialien, etwa Aluminium, PET oder Altpapier.

Littering ist in vielerlei Hinsicht ein Problem, und zwar punktuell auch im Kanton Zug. Die Erfahrung zeigt, dass Öffentlichkeitsarbeit²⁰ und die Bereitstellung genügender Abfallbehälter allein nicht genügen, um dieses letztlich in den Griff zu bekommen. Zwar können Erziehung, Ausbildung und Information ihren wichtigen Beitrag zur Milderung des Litteringproblems leisten, sie vermögen es aber erfahrungsgemäss weder zu verhindern noch zu lösen. Die Verantwortung für den öffentlichen Raum erfordert vielmehr einen Mix aus Sensibilisierung, Information und Prävention, daneben aber auch verursacherorientierte Massnahmen in Form von Repression.

10.2 Gemäss § 59 Abs. 1 Ziff. 3 des Gemeindegesetzes²¹ sorgen die Gemeinden insbesondere für die Aufrechterhaltung der Ordnung auf ihrem Gebiet. Das heisst: Die Einwohnergemeinde als kleinste staatliche Gemeinschaft ist für das Wohlergehen ihrer Einwohnerinnen und Einwohner verantwortlich und hat in dieser Funktion die elementaren Lebensbedürfnisse sicherzustellen. Dazu gehört unter anderem auch die Abfallentsorgung und damit zusammenhängend die Aufrechterhaltung der Sauberkeit. Vor diesem Hintergrund basiert - zwar systematisch nicht ganz korrekt - das Reglement über die Abfallbewirtschaftung²². Dieser Erlass verbietet Littering auf öffentlichem und privatem Grund (§ 12) und sieht vor, dass Widerhandlungen gegen Vorschriften des Abfallreglements nach § 8 des Polizeistrafgesetzes geahndet werden, sofern nicht eine Strafbestimmung des Bundesrechts oder des kantonalen Rechts zur Anwendung gelangt (§ 23).

¹⁵ Bundesamt für Umwelt BAFU, Medieninformation über die Tagung "Am runden Tisch über Littering diskutiert" vom 10. September 2008

¹⁶ Litteringstudie der Universität Basel, Zwischenbericht 2004

¹⁷ Obschon ein Untersuchung von PET-Recycling Schweiz ergab, dass jede zweite befragte Person Littering als wenig bis kaum störend empfand.

¹⁸ Quelle: Nationales PET-Forum vom 11. September 2008 in Bern

¹⁹ Quelle: www.littering.ch

²⁰ z.B. Sommeraktion wie der Seechlaus, Plakataktionen, Werbespots in Zuger Kinos gegen Littering, Clean Up-Aktionen in einzelnen Zuger Gemeinden

²¹ vom 4. September 1980 (BGS 171.1)

²² vom 19. Mai 2005 (BGS 732.22)

Seit 2003 hatten sich die Zuger Polizei wie folgt mit Anzeigen wegen widerrechtlichem Entsorgen von Haushaltkehricht zu befassen²³:

	widerrechtliches Entsorgen von Hauskehricht ²⁴
2003	10
2004	23
2005	15
2006	34 ²⁵
2007	15

10.3 Im Kampf gegen Littering genügen die bereits getroffenen Massnahmen, etwa Sensibilisierungskampagnen sowie der eigenverantwortliche Einbezug von Organisatorinnen und Organisatoren von Anlässen, offenbar allein noch nicht, um Littering Einhaltung gebieten zu können. In Kombination dazu erachtet der Regierungsrat deshalb die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens als geeignetes Mittel, um gegen Litteringsünder, wie sie der Motionär nennt, vorzugehen.

10.4 Der Motionär fordert die Ausbildung von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten, welche Ordnungsbussen erheben dürfen.

Die Kompetenz zur Erhebung von Bussen gemäss kantonalem Ordnungsbussenverfahren müsste bei der Polizei liegen, denn nur ihr ist das polizeiliche Gewaltmonopol übertragen (§ 3 Polizeigesetz). Zur Bussenausfällung müssten sowohl die uniformierten als auch die zivil gekleideten Angehörigen der Zuger Polizei berechtigt sein. Dies entspricht der geltenden Rechtslage im Bereich des eidgenössischen Ordnungsbussenrechts und sollte analog auch im kantonalen Ordnungsbussenverfahren gelten. Die Erhebung von Ordnungsbussen - und zwar sowohl solcher gemäss Bundes- als auch gemäss kantonalem Recht - ist somit eine kantonale Aufgabe.

Allerdings ist es nicht zwingend, dass nur vollumfänglich ausgebildete Polizistinnen und Polizisten mit umfassender hoheitlicher polizeilicher Gewalt kantonalrechtliche Ordnungsbussen ausfällen können. Um die öffentliche Sicherheit und Ordnung in den Bereichen Prävention und Strafverfolgung wirksam sicherzustellen und die stetig zunehmende und qualitativ anspruchsvolleren polizeilichen Tätigkeiten erbringen zu können, sollen Polizeiaufgaben, für deren kompetente Wahrnehmung eine reduzierte polizeiliche Grundausbildung ausreicht, von polizeilichen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten erfüllt werden. Dasselbe gilt für andere Mitarbeitende des Kantons mit hoheitlichen Aufgaben (Försterinnen und Förster, Wildhüterinnen und Wildhüter, Fischereiaufseherinnen und -aufseher etc.). Solche Aufgaben können zwar auch von Polizistinnen und Polizisten erfüllt werden, doch ist gesetzlich nicht vorgeschrieben, dass solche Tätigkeiten zwingend nur von vollumfänglich ausgebildetem Polizeipersonal erledigt werden müssten. Vielmehr bedingt ein sinnvoller Ressourceneinsatz die Zuteilung der unterschiedlichen Tätigkeiten an unterschiedlich ausgebildetes Personal. Kriterien sind dabei die notwen-

²³ die Anzeigen wegen Übertretens von § 11 des Polizeigesetzes wegen Verunreinigung fremden Eigentums sind in diesen Zahlen nicht separat ausgewiesen.

²⁴ In diesen Zahlen sind auch alle Anzeigen im Zusammenhang mit widerrechtlichem Entsorgen von Haushaltkehricht enthalten, also nicht nur die Anzeigen wegen Übertretens von § 11 des Polizeistrafgesetzes (Verunreinigung fremden Eigentums).

²⁵ Im Jahr 2006 wurde eine besondere Aktion in Zusammenarbeit mit der Stadtverwaltung Zug durchgeführt.

digen Anforderungen an die konkrete Tätigkeit. Sicherheitsassistentinnen und -assistenten erfüllen die Voraussetzungen, um bestimmte Aufgaben im Bereich Ordnung und Sicherheit abzudecken und in Erfüllung einer bestimmten klar definierten Aufgabe hoheitlich zu handeln und polizeilichen Zwang auszuüben. Die Ausbildung für Sicherheitsassistentinnen und -assistenten dauert mit Praktika rund fünf Monate und wird künftig an der Interkantonalen Polizeischule Hitzkirch (IPH) angeboten. Die Sicherheitsassistentinnen und -assistenten sind bei der Zuger Polizei angestellt. Sie werden mit auf bestimmte Aufgabenbereiche beschränkte polizeilichen hoheitlichen Kompetenzen ausgestattet und versehen ihren Dienst bewaffnet. Gegenwärtig werden für die Zuger Polizei drei Sicherheitsassistentinnen und -assistenten ausgebildet. Diese werden ab Februar 2009 zur Hauptsache gemäss Polizei-Organisationsgesetz eingesetzt.

Die Abfallentsorgung ist eine gemeindliche Aufgabe. Soweit die Zuger Polizei bzw. die von ihr angestellten Sicherheitsassistentinnen und -assistenten nicht im Rahmen ihres Auftrags in eigener Kompetenz im Bereich der strafrechtlichen Verfolgung von Littering tätig wird, können die Gemeinden zur Aufrechterhaltung von Ruhe und Ordnung mit der Zuger Polizei über den Beizug von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten Verwaltungsvereinbarungen abschliessen. Ihr Einsatz erfolgt kostendeckend, darf aber nicht gewinnorientiert ausgestaltet sein (§ 17 Abs. 1 und 4 des Polizei-Organisationsgesetzes vom 30. November 2006, BGS 512.2). Gemäss Verordnung über den Kostenersatz für die polizeilichen Leistungen vom 11. Dezember 2007 (BGS 512.26) wird der Einsatz der Polizistinnen und Polizisten bzw. der Sicherheitsassistentinnen und -assistenten mit einer Stundenpauschale in Rechnung gestellt, mit welcher die Personal-, Infrastruktur- und Materialkosten abgegolten sind, also namentlich auch die Aufwendungen für die Ausbildung, die Führung, die Qualitätssicherung sowie für die Behandlung allfälliger Einsprachen oder Reklamationen gegen verhängte Ordnungsbussen. Treffen Gemeinden mit der Zuger Polizei Vereinbarungen über den Einsatz von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten, fallen gemäss § 18 des Polizei-Organisationsgesetzes die von diesen in den Gemeinden und in ihrem Auftrag erhobenen Ordnungsbussen in die jeweilige Gemeindekasse.

Zusammenfassend ist Folgendes vorgesehen: Im öffentlichen Raum dürfen Ordnungsbussen im Bereich Littering nur von Polizeiangehörigen mit den entsprechenden polizeilichen hoheitlichen Kompetenzen (also nur von Polizistinnen und Polizisten bzw. von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten) erhoben und einkassiert werden, nicht aber beispielsweise von Mitarbeitenden privater Sicherheitsunternehmungen oder von gemeindlichen Angestellten. Stellen Dritte Litteringübertretungen fest, können sie die fehlbare Person schriftlich verzeigen. Aufgrund solcher schriftlicher Anzeigen fällt die Polizei Ordnungsbussen aus. Werden diese bestritten, wird die gemeldete Übertretung dann im Rahmen des ordentlichen Strafverfahrens beurteilt und geahndet.

Zur Verfolgung von Litteringübertretungen im Ordnungsbussenverfahren sollen die für die Abfallproblematik zuständigen Gemeinden mit der Zuger Polizei Verwaltungsvereinbarungen über den Einsatz von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten abschliessen. Bussenbeträge, die im Rahmen ihrer im Auftrag der Gemeinde erfolgenden Tätigkeit anfallen, fliessen in die Gemeindekassen. Werden Übertretungen durch Dritte, also nicht durch Polizeiangehörige, angezeigt, kommen die betreffenden Bussenerträge dem Kanton zugute.

Mit dieser Regelung kann das Gewaltmonopol der Polizei gewahrt und ein im ganzen Kanton gleicher Vollzug auch effizient gewährleistet werden.

10.5 Die federführende Sicherheitsdirektion hat, wie erwähnt, bei verschiedenen Stellen ein Mitberichtsverfahren durchgeführt, unter anderem auch bei den Einwohnergemeinden. Inse-

samt werden die Erarbeitung von Rechtsgrundlagen und die Einführung eines Ordnungsbussensystems für Littering begrüsst. Unterschiedlich sind hingegen die Auffassungen, wie das Ordnungsbussenverfahren umgesetzt werden soll. Während die einen die Kombination der Einführung von Ordnungsbussen im Kampf gegen Littering und die Ausbildung von Sicherheitsassistentinnen und -assistenten als sinnvolle Massnahme begrüssen, erachten andere das Verhängen von Ordnungsbussen als alleinige Sache der polizeilich vollumfänglich ausgebildeten Angehörigen der Zuger Polizei. Wieder andere sprechen sich dafür aus, auch Gemeindeangestellten die Kompetenz zum Verhängen von Ordnungsbussen einzuräumen. Es wird auch etwa darauf hingewiesen, die strafrechtliche Verfolgung von Litteringübertretungen werde das Problem kaum lösen, solange nicht auch präventive Massnahmen gegen Littering ins Auge gefasst werden.

11. Ahndung der in gemeindlichen Erlassen festgeschriebenen Übertretungsstraftatbestände im Ordnungsbussenverfahren durch die Polizei und im ordentlichen Verfahren durch die Staatsanwaltschaft?

Paragraph 28 Ziff. 4 des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden²⁶ erwähnt die Ahndung von Übertretungen, die in gemeindlichen Erlassen vorgesehen sind. Soweit dem (Einwohner-)Gemeinderat dazu eine Strafbefugnis zuseht, ermittelt das gemeindliche Polizeiamt den Tatbestand unter sinngemässer Anwendung der Strafprozessordnung (§ 20 Abs. 1 GOG), wobei es die Polizei in Anspruch nehmen kann (§ 20 Abs. 3 GOG)²⁷.

Diese Zuständigkeit einer Verwaltungsbehörde zur Ahndung von Übertretungen ist zwar auch nach Einführung der Eidgenössischen Strafprozessordnung weiterhin zulässig, sofern der kantonale Gesetzgeber eine kantonale Übertretungsstrafbehörde einführt (Art. 17 StPO CH) und die betroffene Person einen auf diesem Weg gefällten Entscheid an ein Gericht weiterziehen kann, welches den Garantien von Art. 6 EMRK²⁸ entspricht. Ein von der Verwaltungsbehörde gefällter Strafentscheid ist nämlich nie ein Urteil im eigentlichen Sinn; der Strafentscheid erhält aber dadurch, dass die bestrafte Person den Strafentscheid akzeptiert, die Wirkung eines Urteils²⁹.

Das Strafverfahrensrecht wird von einer Reihe wichtiger Grundsätze beherrscht. Diese auferlegen den Strafbehörden bestimmte fundamentale Pflichten wie etwa die Pflicht zur Achtung der Menschenwürde, das Fairnessgebot, die Unabhängigkeit, die Unschuldsvermutung und die Be-

²⁶ vom 3. Oktober 1940; Gerichtsorganisationsgesetz; GOG; BGS 161.1

²⁷ Aktuell nimmt unseres Wissens derzeit lediglich die Stadt Zug die Kompetenz zum Erlass von Strafbefehlen war, und zwar für die Ahndung von Übertretungen eines durch den Kantonsgerichtspräsidenten erlassenen Fahr- oder Parkierverbots auf privatem Grund (sog. Privatanzeige im Sinn von § 28 Ziff. 2 GOG). Die Erträge aus Bussen und Strafbefehlen beliefen sich im Jahre 2007 auf insgesamt Fr. 217'049.39. Ob andere Gemeinden von ihrer Strafkompentenz ebenfalls Gebrauch machen bzw. ob und wie die Kompetenz gemäss § 28 Ziff. 4 GOG wahrgenommen wird, entzieht sich unserer Kenntnis.

²⁸ Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, für die die Schweiz in Kraft getreten am 28. November 1974, SR 0.101

²⁹ Das Obergericht hat schon bei der Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells bewusst darauf verzichtet, für die Beurteilung von Übertretungen eine eigene Übertretungsstrafbehörde im Sinne von Art. 17 E-StPO einzuführen mit der Überlegung, dass angesichts der Grösse unseres Kantons eine weitere separate Strafbehörde keinen Sinn macht. Übertretungen werden - wie auch der Grossteil der Verfahren, welche mit Strafbefehl erledigt werden können - durch die 3. Abteilung der Staatsanwaltschaft geahndet.

weiswürdigung³⁰. Im Kanton Zug wird diesen Grundsätzen und vor allem auch dem Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung unter anderem dadurch Rechnung getragen, dass die Justiz zentralisiert ist. Es stellt sich nun die Frage, ob der Strafanspruch der Gemeinderäte im Interesse der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit nicht ebenfalls zentralisiert werden soll. Wir könnten uns vorstellen, dass die Gemeinden die in den gemeindlichen Erlassen enthaltenen Strafbestimmungen unter Beizug und Mithilfe des Obergerichts und der Sicherheitsdirektion formell und materiell vereinheitlichen und bezogen auf die Verfolgung von Übertretungen mit einem einheitlichen Bussenkatalog hinterlegen. Die Verfolgung von Übertretungen gemeindlicher Erlasse im Ordnungsbussenverfahren würde der Polizei übertragen. Soweit das ordentliche Verfahren zur Anwendung gelangte, wäre dafür - wie heute - die Staatsanwaltschaft zuständig. Damit änderte sich am heutigen Zustand zwei Punkte: Erstens könnten etliche in gemeindlichen Erlassen mit Strafe bedrohte Übertretungen mit geringem Unrechtsgehalt im Ordnungsbussenverfahren rasch und unkompliziert erledigt werden, sofern die fehlbare Person die Busse anerkennt und sie entweder gleich vor Ort oder innert festgesetzter Frist mit Einzahlungsschein begleicht. Zweitens wird die Gemeinde von der Durchführung des ordentlichen Strafverfahrens und von der Durchsetzung der Bussenerhebung entlastet³¹. Abgesehen davon gingen die Gemeinden keiner Befugnisse verlustig, weil es sich bei der Strafandrohung und beim Bussenkatalog nach wie vor um gemeindliches Recht handelt. Lediglich die Strafverfolgung würde kantonalisiert (allenfalls unter Mitwirkung durch die Gemeinden).

Wie erwähnt, die Idee, die in gemeindlichen Erlassen festgeschriebenen Übertretungsstraftatbestände im Ordnungsbussenverfahren durch die Polizei und im ordentlichen Verfahren durch die Staatsanwaltschaft zu ahnden, ist erst angedacht und mit den Gemeinden noch nicht besprochen worden. Deshalb sind heute gesicherte Aussagen dazu noch nicht möglich. Mit der Erheblicherklärung der beiden Motionen hätte jedoch der Regierungsrat den Auftrag, bei den Gemeinden in dieser Richtung hin tätig zu werden.

12. Anträge

1. Die Motion von Daniel Abt betreffend Verminderung von Littering vom 11. Mai 2007 (Vorlage Nr. 1536.1 - 12379) sei erheblich zu erklären.
2. Die Motion von Andreas Hausheer betreffend Erhebung von Ordnungsbussen (direkte Bussenausfällung) vom 13. Oktober 2008 (Vorlage Nr. 1734.1 - 12887) sei erheblich zu erklären.
3. Der Regierungsrat wird beauftragt abzuklären und entsprechend dem Ausgang dieser Abklärungen auf Gesetzesstufe umzusetzen,
 - 3.1 ob Straftatbestände, die in gemeindlichen Erlassen festgeschrieben sind, zusammen mit den Gemeinden und unter Beizug und Mithilfe des Obergerichts und der Sicherheitsdirektion vereinheitlicht werden sollen mit der Möglichkeit, leichtere Übertretungen im Ordnungsbussenverfahren durch die Polizei und im ordentlichen Verfahren durch die Staatsanwaltschaft und allenfalls durch die Gemeinden zu ahnden;

³⁰ vgl. etwa BBI 2006 1128

³¹ Unseres Wissens hat jedoch bis anhin keine Gemeinde je selbst eine ordentliche Strafuntersuchung durchgeführt. Es ist jedenfalls kein Fall bekannt, in welchem die Untersuchung durch den Gemeinderat abgeschlossen und an die Staatsanwaltschaft überwiesen worden wäre.

- 3.2 ob und wie auf der Basis von Verwaltungsvereinbarungen Sicherheitsassistentinnen und -assistenten zur Umsetzung des kantonalen und gegebenenfalls gemeindlichen Ordnungsbussenverfahrens einzusetzen sind.

Zug, 17. Februar 2009

Mit vorzüglicher Hochachtung

Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Peter Hegglin

Der Landschreiber: Tino Jorio