

Herrn Regierungsrat Baschi Dürr
Vorsteher des JSD
Postfach
4001 Basel
(auch elektronisch verschickt)

Basel, 30. November 2017

Vernehmlassung Totalrevision des Übertretungsstrafgesetzes

Sehr geehrter Herr Regierungsrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zu obigem Geschäft äussern zu können.

Grundsätzliches

Aus liberaler Sicht ist ein Übertretungsstrafgesetz an sich nicht unheikel. Der Staat sollte unseres Erachtens scharf trennen in nicht tolerierbares und damit strafbares Verhalten, dass dann aber auch klar umschrieben sein muss, und lediglich „unerwünschtes“, eventuell auch nur für Teile der Behörden als mühsam befundenes Verhalten, welches dann aber auch keine strafrechtlichen Konsequenzen nach sich ziehen kann.

Während Ersteres klare Konsequenzen für die fehlbaren Personen nach sich tragen soll (Busse, Haft etc.), muss unkonventionelles, nicht der allgemeinen Norm entsprechendes Verhalten von einer liberalen Gesellschaft bis zu einer gewissen Störungsintensität hingenommen werden.

Die Gefahr besteht nun, dass mit dem Übertretungsstrafgesetz vermehrt ein „Zwischending“ geschaffen wird, welches lediglich unkonventionelles oder von gewissen Bevölkerungsgruppen als „unmoralisch“ empfundenes oder Behördenteile störendes Verhalten sanktioniert.

Einer solchen Legiferierung ist entgegenzutreten. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil sich die Vorstellungen, was „moralisch zulässig“ oder „schicklich“ ist, einem steten Wandel unterworfen ist. So wäre ein Schlendern in knapper Badebekleidung, wie es heute etwa am Rhein gang und gäbe ist, noch vor einigen Jahrzehnten wohl als verwerflich oder eben als „Erregung öffentlichen Ärgernisses“ beurteilt worden. Gerade solche „moralisierende“ Bestimmungen sind möglichst zu vermeiden.

In diesem Sinn ist zu begrüssen, dass das ÜStG nach 40 Jahren komplett überarbeitet wurde und eine Reihe von als nicht mehr zeitgemässen Bestimmungen gestrichen werden konnten. Ebenfalls ist zu begrüssen, dass mit Ausnahme des Wildtaubenfütterungsverbotese keine neuen Tatbestände „erfunden“ wurden.

Schon aus Gründen der Praktikabilität und der System-Verbesserung können wir weiter dem Bestreben zustimmen, sich auf das „Kernstrafrecht“ zu beschränken und Strafbestimmungen des Verwaltungsrechts den jeweiligen Erlassen zuzuordnen.

Fehlendes Element Ordnungsbussenliste

Zu bedauern ist dagegen, dass man sich hier ausschliesslich auf die Totalrevision des ÜStG beschränkt und keinerlei Aussagen macht, in wie fern dies auch zu einer Überarbeitung oder Neufassung der Baselstädtischen Ordnungsbussenverordnung bzw. des dazugehörigen Anhangs, der sogenannten Ordnungsbussenliste, führen wird.

Uns ist bewusst, dass es in die Kompetenz des Regierungsrates fällt zu bestimmen, welche Delikte des ÜStG mit einer Ordnungsbusse geahndet werden. Wir hätten uns aber doch gewünscht, dass infolge der grossen gegenseitigen Abhängigkeit von Liste und ÜStG und der Bedeutung dieses Themas für die Bevölkerung in dieser Vorlage zumindest allgemeine Grundsätze oder Absichtserklärungen zu erfahren gewesen wären.

Dies nicht zuletzt, weil der Regierungsrat in jüngerer Vergangenheit verschiedene Vorstösse, welche vermehrt Übertretungstatbestände ins Ordnungsbussenverfahren überführen wollten, mit dem Verweis auf die im Gang befindliche Totalrevision des ÜStG abblockte. So verwies der Regierungsrat in seiner Stellungnahme zu einer Motion André Auderset und Konsorten betreffend «konsequente Bestrafung von Verletzungen der Toleranzzonen» explizit auf die ÜStG-Revision:

Sämtliche Tatbestände des kantonalen Übertretungsstrafgesetzes, wie auch die Einführung einer Normbusse, werden deshalb aktuell vertieft auf ihre Aufnahme in die Ordnungsbussenverordnung geprüft. Im Rahmen dieser Prüfung soll auch evaluiert werden, ob die Verletzung von § 38 ÜStG bzw. das Anwerben von Kunden ausserhalb der Toleranzzonen künftig mittels Ordnungsbussen sanktioniert werden kann und soll.

Im Ratschlag wird dazu aber nur bei der Stellungnahme zum Anzug Emanuel Ullmann betreffend «Erhöhung der Kompetenz der Polizistinnen und Polizisten zur direkten Bussenerhebung bei Verstössen gegen das kantonale Übertretungsstrafgesetz» ausgesagt, dass sich nicht alle im ÜStG befindlichen Tatbestände für die Ahndung mittels Ordnungsbusse eignen – was auch niemand behauptet hatte.

Wir wünschen uns für den hier in Vernehmlassung befindlichen Ratschlag, dass er möglichst klare Aussagen dazu enthält, wie der Regierungsrat dem mehrfach im Grossen Rat geäusserten Wunsch nachkommen will, dass Tatbestände des ÜStG vermehrt im einfachen Ordnungsbussenverfahren erledigt werden können.

Neuerungen nur teilweise begrüssenswert

Wir begrüßen sehr die neu geplante Kautionspflicht (§ 34) für fehlbare Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz. Uns erstaunt dabei lediglich der Sinneswandel des Regierungsrates. In der bereits erwähnten Motion Auderset hatte er nämlich noch behauptet:

Die Möglichkeit, eine Kaution zur Sicherung der Bezahlung von Bussen und Verfahrenskosten zu erheben, wenn die betroffene Person keinen Wohnsitz in der Schweiz hat, ist bereits vorhanden und ist nicht – wie in der Motion angedeutet – auf den Bereich des Strassenverkehrs eingeschränkt. Die rechtliche Grundlage dazu findet sich in § 13a der Verordnung betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeiverordnung, PolV, SG 510.110). Die Motion ist insoweit bereits erfüllt und erweist sich somit als gegenstandslos.

Uns erstaunt weiter, dass sich diese Kautionspflicht nur im Ordnungsbussenverfahren, nicht aber bei Verzeigungen Anwendung finden soll. Im Strassenverkehr, auf den hier ja explizit verwiesen wird, wird eine Sicherheitsleistung in Höhe der zu erwartenden Summe aus Bussgeld und Verfahrenskosten auch erhoben, wenn eine Übertretung auf dem Weg einer Verzeigung mit allenfalls nachfolgendem Strafbefehl geahndet wird.

Dies macht auch hier Sinn. Zu denken ist etwa an Verzeigungen wegen Prostitution ausserhalb der Toleranzzonen (§ 14, Abs. a). Hier sind die fehlbaren Personen nach Abschluss des Verzeigungsverfahrens in der Regel bereits wieder im Ausland und nicht mehr greifbar.

Ebenso ist nicht einsehbar, wieso die Massnahmen Sicherstellung und Einziehung (§ 36) nur für das Ordnungsbussenverfahren gelten sollen. So ist etwa die Einziehung resp. Sicherstellung von sog. Ghettoblastern oder Trommelinstrumenten in Fällen von Störung der Nachtruhe zur Beweissicherung und Verhindern des weiteren Deliquierens als absolut sinnvoll zu erachten, auch wenn das Delikt selbst im Strafbefehlsverfahren erledigt wird.

Wir fordern eine Ausweitung der Kautionspflicht für fehlbare Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz (§ 34) sowie der Sicherstellung und Einziehung (§ 36) auf alle Tatbestände des ÜStG.

Zumindest in der im Entwurf dargestellten Absolutheit können wir der Fahrzeughalter-Haftung (§ 35) nicht zustimmen. Die Ahndung einer Übertretung muss in Zusammenhang mit der Urheberchaft stehen; der blosse Fahrzeugbesitz als Begründung für die Zahlungspflicht von Ordnungsbussen ist nicht akzeptabel. Die Motivation darf nicht sein, auf alle Fälle die entsprechenden Staatseinnahmen zu sichern, Ordnungsbussen sind dazu da, von fehlbarem Verhalten abzuhalten respektive die verfehlende Person zu bestrafen.

Gerade in der heutigen Zeit mit Fahrgemeinschaften, Car-Sharing etc kann es einem Fahrzeughalter auch ohne böse Absicht schwerfallen, bei einer eventuell Wochen nach der begangenen Übertretung erhaltenen Ordnungsbusse festzustellen, wer der Urheber ist.

Der Fahrzeughalter muss deshalb die Möglichkeit haben, sich von der Zahlungspflicht zu befreien. Um „Schlaumeiereien“ zu verhindern, könnte Fahrzeughaltern, die mehrfach oder offensichtlich missbräuchlich die Nennung der Urheberschaft einer Übertretung verweigern, auferlegt werden, ein Fahrtenbuch zu führen.

Wir fordern, dass die Haftung der Fahrzeughalterin oder des Fahrzeughalters (§ 35) weniger absolut formuliert und auf Modelle wie Fahrgemeinschaften, Car-Sharing etc. Rücksicht genommen wird.

Zu einzelnen Tatbeständen

§ 7 Ruhestörung und Lärm / § 8 Immissionen

Es ist nicht einsehbar, dass störende Tätigkeiten gemäss § 8 erst nach vorangehender behördlicher Mahnung gebüsst werden, die gleich oder eher minder intensiven Störungen gemäss § 7 aber umgehend sanktioniert werden, ohne dass die fehlbare Person die Chance hat, die störende Tätigkeit nach behördlicher Intervention einzustellen oder auf ein erträgliches Mass zu vermindern. Nicht als Argument für diese Ungleichbehandlung kann akzeptiert werden, dass diese auch im geltenden Recht besteht. Eine solche Totalrevision verschafft die Möglichkeiten, auch solche Ungereimtheiten zu bereinigen.

Wir fordern, dass das Erfordernis einer vorgängigen behördlichen Mahnung analog § 8 auch für die im § 7 umfassten Tatbestände eingeführt wird.

§ 11 Betteln

Gebettelt wird heute vermehrt unter dem Deckmantel des Strassenmusizierens. Die Polizei büsst denn auch heute schon Personen, die das zum Musizieren benutzte Instrument offensichtlich nicht beherrschen. Die jetzige Totalrevision bietet Gelegenheit, diese (berechtigte) Praxis explizit ins Gesetz zu schreiben.

§ 11 ist hinsichtlich des „bettelnden Musizierens“ zu präzisieren.

§ 14 Strassen- und Salonprostitution

Hier sei nochmals auf die vorhergehenden Bemerkungen hinsichtlich der vermehrten Ahnung von Übertretungen mittels Ordnungsbussen und der Ausweitung der Kautionspflicht sowie der Sicherstellung resp. des Einzugs verwiesen. Gerade bei Verletzungen der Toleranzonen ist ein Verzeigungsverfahren denkbar ungeeignet, da die betreffenden Sexworkerinnen fast ausschliesslich aus dem Ausland kommen und schon nach wenigen Wochen weiterziehen. Wenn das Verzeigungsverfahren abgeschlossen und der Strafbefehl ausgestellt ist, besteht faktisch keine Möglichkeit mehr, die fehlbare Person ins Recht zu fassen. Sollte trotzdem darauf verzichtet werden, solche Übertretungen mit Ordnungsbussen zu ahnden, sollte auf alle Fälle im Gesetz vorgesehen werden, die bei den fehlbaren Personen festgestellten Barmittel sicherzustellen resp. einzuziehen. Dies sichert zum einen die Bezahlung der im Strafbefehl enthaltenen Busse und die Verfahrenskosten. Zum anderen wirkt ein solches Vorgehen stark abschreckend und damit präventiv.

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die Ahndung von Übertretungen gemäss § 11 Abs 1 Bst a mittels Ordnungsbussen zuzulassen. Oder es ist im Gesetz festzuhalten, dass bei solchen Übertretungen eine Kaution in Höhe der zu erwartenden Busse und der Verfahrenskosten sichergestellt wird.

§ 12 Versammlungen, Demonstrationen und Menschenansammlungen

Wir stimmen dem Regierungsrat zu, dass das in Abs 1 Bst e stipulierte Vermummungsverbot beibehalten wird. Auch wenn die Wirkung in der Vergangenheit gering war, bietet diese Norm doch zusätzliche Möglichkeiten, bei potentiell gewalttätigen Demonstrationen – wovon bei vermummten Personen grundsätzlich ausgegangen werden kann – einzuschreiten.

§ 27 Füttern von Wildtauben

Wir sehen die Notwendigkeit einer solchen Norm angesichts der unbestreitbaren Taubenplage im städtischen Gebiet ein. Sie sollte jedoch äusserst behutsam angewendet werden. Denkbar ist, analog § 8 die einschränkende Formulierung „trotz behördlicher Mahnung“ einzufügen.

Zu den Anträgen des Regierungsrates

1. Dem Entwurf stimmen wir mit den vorgehend angeregten Änderungen zu.
2. Der Anzug E. Ullmann ist stehenzulassen und nicht – wie vom Regierungsrat beantragt – abzuschreiben. Den Überlegungen des Regierungsrates betreffend „Normbussen“ ist zuzustimmen. Das weit höher gewichtete Anliegen des Vorstosses, nämlich die vermehrte Ahndung von Übertretungen durch Ordnungsbussen, ist aber keineswegs im Sinne des Anzugs erledigt.
3. Der Abschreibung der Motion C. Moesch stimmen wir zu.

Fazit

Wir begrüssen Ziel und Stossrichtung der vorgesehenen Totalrevision. Der vorgelegte Entwurf scheint grösstenteils gelungen. Wir bedauern, dass man sich hier strikt auf die Auflistung der Tatbestände und einige allgemeine Regeln beschränkt, die Unterteilung in Ahndung durch Verzeigung resp. Ordnungsbussen aber völlig aussen vor lässt.

Besten Dank für die Berücksichtigung unserer Überlegungen.

Mit freundlichen Grüssen

LIBERAL-DEMOKRATISCHE PARTEI BASEL-STADT

Patricia von Falkenstein
Präsidentin

André Auderset
Grossrat