



Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren  
Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police  
Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia

Vorsteher des Eidg. Departements  
des Innern  
Herr Bundesrat Alain Berset

Bern, .21. Januar 2021  
05.01.07.01/hof

## **Covid-19-Verordnung besondere Lage vom 19. Juni 2020 (SR 818.101.26); Änderung vom ... Januar 2021 (Einführung des Ordnungsbussenverfahrens)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt.

### **1. Ausgangslage**

Mit der Ergänzung des Covid-19-Gesetzes vom 18. Dezember 2020 (BBI 2020 8819; in Kraft vom 19.12.2020 bis zum 31.12.2021) wurde auch das Ordnungsbussengesetz (OBG; SR 314.1) erweitert: Neu sollen auch Straftatbestände des Epidemiengesetzes oder seiner Ausführungsverordnungen im Ordnungsbussenverfahren geahndet werden können (Art. 1 Abs. 1 Ziff. 12a und Art. 1 Abs. 2 OBG). Den Kantonen werden die Änderungen zur Einführung des Ordnungsbussenverfahrens zur Stellungnahme unterbreitet.

### **2. Verfahren für die Stellungnahme**

Die vorliegende Anhörung bei den Kantonen fand ausschliesslich über die KKJPD statt. Die KKJPD-Mitglieder wurden gebeten, die Standpunkte innerhalb der jeweiligen Kantonsregierungen zu konsolidieren. Alle 26 Kantone haben eine Stellungnahme beim KKJPD-Generalsekretariat eingereicht. Zudem haben die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) und die Konferenz der Kantonalen Polizeikommandanten (KKPKS) zu den Vorschläge Stellung genommen. Alle Rückmeldungen sind in die folgende Gesamtbeurteilung eingeflossen.

Zum Verfahren gilt es festzuhalten, dass spätestens seit der Schlussabstimmung im Parlament am 18. Dezember 2020 klar war, dass das Ordnungsbussenverfahren auf Verordnungsstufe eingeführt wird und die Kantone dazu angehört werden müssen. Die Kantone und insbesondere die Polizei haben ein grosses Interesse an einer raschen Einführung des Ordnungsbussenverfahrens. Der Zeitplan des BAG dazu wurde seit Mitte Dezember mehrmals angepasst und der Bundesratsentscheid dazu nach hinten verschoben. Die KKJPD hat die Unterlagen zu den Verordnungsänderungen schliesslich am Montag 18. Januar 2021 am späten Nachmittag vom BAG erhalten. Den Kantonen wurde gleichzeitig eine Frist zur Stellungnahme bis heute Donnerstagmittag um 12.00 Uhr gesetzt. Es erscheint unverstündlich, weshalb den Kantonen in diesem Verfahren lediglich zweieinhalb Tage

1 / 4

zur Stellungnahme eingeräumt werden. Wir ersuchen Sie darum, die Zeitplanung in Zukunft so zu gestalten, dass den Kantonen genügend Zeit zur Verfügung steht, um eine konsolidierte Stellungnahme zu erstellen. Das Vorgehen des BAG zum Anhörungsverfahren stösst bei den Kantonen einmal mehr auf Kritik. Einige Kantone schliessen daraus, dass die Anhörung der Kantone für den Bund reinen «Formcharakter» hat. Es wird kritisiert, dass der Wille und die Bereitschaft, die Positionen der Kantonsregierungen zu berücksichtigen, bei den bisherigen Anhörungen zu den Covid-Massnahmen bislang nicht hinreichend erkennbar gewesen seien.

### **3. Stellungnahme**

#### **3.1 Grundsätzliches**

Die Kantone begrüssen die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens als zweckmässiges Instrument für die Sanktionierung von Verstössen gegen die Bestimmungen der Covid-19-Verordnung besondere Lage. Die KKJPD hat in der Vergangenheit bereits verschiedentlich darauf hingewiesen, dass diese Möglichkeit der Polizei bei der Durchsetzung der Massnahmen dient.

Es wurde die Frage aufgeworfen, ob die Ordnungsbussen verschiedener Tatbestände kumuliert werden können (insbesondere Ziffer 16001 mit 16002, 16003 und/oder 16004), da der jeweilige Schutzzweck der Normen unterschiedlich ist. Diesbezüglich wäre eine Klärung und Präzisierung in den Erläuterungen wünschenswert.

Die Ausführungen in den Erläuterungen (S. 1) implizieren, dass Art. 83 Abs. 1 Bst. j EpG bei Massnahmen gegenüber der Bevölkerung künftig nicht mehr als strafrechtlicher Auffangtatbestand dienen kann, mithin in Zukunft sämtliche Straftatbestände gegen Widerhandlungen von Bundesvorschriften sich direkt aus der jeweiligen Covid-Verordnung selbst ergeben müssten. In den Änderungen des Covid-19-Gesetzes vom 18. Dezember 2020 (AS 2020 5821, S. 5827) Ziff. II./1. OBG heisst es u.a.: „Mit Ordnungsbussen wird in einem vereinfachten Verfahren (Ordnungsbussenverfahren) bestraft, wer eine Übertretung begeht, die [...]“. Dies spricht dafür, dass wenn ein Tatbestand als Ordnungsbusse ausgestaltet ist eine solche auch ausgefällt werden muss, mithin kein ordentliches Strafverfahren mehr möglich ist. In Einzelfällen kann diese Ausschliesslichkeit des Ordnungsbussenverfahrens unzweckmässig sein. So wird beispielsweise die Haltung vertreten, dass für den Organisator einer grossen privaten Party eine Ordnungsbusse nicht mehr angemessen ist und daher auch das ordentliche Strafverfahren offen stehen sollte.

Wir weisen darauf hin, dass ohne anderslautende ausdrückliche Regelung nur die vorsätzliche Begehung von Übertretungen strafbar ist (Art. 104 i.V.m. Art. 12 Abs. 1 StGB). Art. 83 Abs. 2 EpG ist für die Strafbestimmungen von Art. 13 Covid-19-Verordnung besondere Lage nicht anwendbar. Deshalb ist die Erwähnung des Vorsatzes im bereits geltenden Bst. a überflüssig und damit irreführend. Sollten bei gewissen Straftatbeständen auch die fahrlässige Begehung strafbar sein, so müsste das in Art. 13 Covid-19-Verordnung besondere Lage ausdrücklich vorgesehen werden.

Verschiedene Kantone haben darauf hingewiesen, dass die Bussenhöhe im Allgemeinen zu tief angesetzt ist und keine genügende abschreckende Wirkung entfalten kann. Es wird in diesem Zusammenhang auf die Empfehlungen der SSK vom 4.12.2020 verwiesen.

Zudem erlauben wir uns den Hinweis, dass die Ziffer XV von Anhang 2 der Bussenverordnung, welche auf die COVID-19-Verordnung 2 vom 13. März 2020 referenziert, im Rahmen dieser Änderungen aufgehoben werden sollte.

Die Kantone sind darauf angewiesen, dass sie rechtzeitig über den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Ordnungsbussenverfahrens informiert werden, damit sie die nötigen Vorkehrungen zur Durchsetzung der Bestimmungen treffen können.

#### **3.2 Zu den einzelnen Bussenziffern**

##### **16001**

In der Praxis dürfte die Abgrenzung zwischen dem Nichttragen einer Maske im öffentlichen Raum (ordentliches Strafverfahren) und dem Nichttragen einer Maske an einer Haltestelle, in Aussenbereichen von Einrichtungen und dergleichen (Ordnungsbussenverfahren) nicht ganz einfach sein. Da die räumliche Ausdehnung der betroffenen Aussenbereiche unklar ist und Menschenansammlungen von

mehr als fünf Personen gerade im Wartebereich von ÖV-Anlagen und Bahnstationen von Skigebieten wohl zeitweise unausweichlich sind, könnte die praktische Anwendung dieser Bestimmungen zu Problemen führen. Diese Punkte sollte zumindest in den Erläuterungen noch geklärt werden.

Es wird zudem angeregt, die Einkaufsläden explizit in die Aufzählung aufzunehmen.

#### **16002**

Die Bussenhöhe von CHF 50 für den Verstoss gegen Menschenansammlungen im öffentlichen Raum wird teilweise als zu tief erachtet.

Wir regen an, hier auf die Nennung der Zahl von fünf Personen zu verzichten. Aus unserer Sicht wäre es sinnvoller, die Formulierung dem neuen Art. 13 lit. e der Covid-19-Verordnung besondere Lage anzupassen. Die genannte Bestimmung ist allgemein ausgestaltet und verweist auf Art. 3c Abs. 1 der Verordnung, ohne eine Personenhöchstzahl zu nennen. Dadurch müsste die besagte Ziffer der Ordnungsbussenverordnung nicht jedes Mal angepasst werden, wenn der Bundesrat die Höchstzahl der Personen für Menschenansammlungen zukünftig erhöhen oder weiter senken wird.

#### **16003**

Einzelne Kantone haben dazu die Frage aufgeworfen, ob hier Kantinen/Mensen ausgenommen werden sollten. Es wird dabei argumentiert, dass dies eine Ungleichbehandlung zu Hotelbetrieben darstellen kann.

#### **16004 und 16005**

Die Unterscheidung zwischen einer unzulässigen privaten Veranstaltung (Ordnungsbussenverfahren) und den übrigen unzulässigen Veranstaltungen (ordentliches Verfahren), sowohl bei der Organisation als auch bei der Teilnahme wird als unklar kritisiert. Auch hier regen wir eine Präzisierung zumindest in den Erläuterungen an.

Es wird vereinzelt angeregt, dass bei einem groben Verstoss ein ordentliches Strafverfahren angestrebt werden sollte (vgl. unsere Bemerkungen unter Ziffer 3.1). Es wird beispielsweise vorgeschlagen, eine Höchstzahl an Personen für das Ordnungsbussenverfahren zu definieren und gleichzeitig festzuhalten, dass bei Überschreitung dieser Anzahl ein ordentliches Strafverfahren durchgeführt werden muss.

Zudem wird darauf hingewiesen, dass geringfügige Verstösse gegen das Verbot der Teilnahme oder Durchführung einer privaten Veranstaltung privilegiert behandelt werden sollten. Einzelne Kantone gehen sogar so weit, dass sie solche Veranstaltungen nur als strafwürdig erachten, wenn sie entgegen der konkret ergangenen Aufforderung der Polizei nicht beendet oder nicht auf die erlaubte Anzahl Personen reduziert werden.

Wir weisen zudem auf einen Widerspruch zwischen Art. 13 lit. b der Covid-19-Verordnung besondere Lage und den Ziffern 16004 und 16005 hin: Die Durchführung unzulässiger privater Veranstaltungen im Verordnungsentwurf umfasst ausschliesslich den Art. 6 Abs. 1, während die Ziffern 16004 und 16005 die Absätze 1 und 2 erfassen.

In der französischen Version des Verordnungsentwurfs fehlt zudem der Bussenbetrag. Dieser ist zu ergänzen.

#### **16006**

Die Bussenhöhe für das Nichttragen von Gesichtsmasken sollte einheitlich und in Übereinstimmung mit Ziffer 16001 auf 100 Franken angesetzt werden. Damit können auch Abgrenzungsschwierigkeiten zu Ziffer 16001 vermieden werden. Weiter wurde die Frage aufgeworfen, was unter einer zivilgesellschaftlichen Kundgebung zu verstehen ist. Um unterschiedliche Interpretationen ausschliessen zu können, sollten die Erläuterungen dahingehend noch präzisiert werden, bzw. sollte eine Definition des Begriffes vorgenommen werden.

Schliesslich wird angeregt, auch bei dieser Bestimmung, die Überschreitung der kantonal festgelegten Anzahl Personen an einer entsprechenden Kundgebung (analog Ziff. 16002) aufzunehmen. Ohne diese Ergänzung müssten betroffene Personen wie bis anhin wegen Verstosses gegen das EpG zur Anzeige gebracht werden.

## 16007 und 16008

Betreffend die beiden Ordnungsbussenziffern wird darauf hingewiesen, dass nicht immer klar sei, wer als Betreiber oder Organisator gilt, insbesondere bei Geschäften mit juristischer Persönlichkeit. Dies sollte noch präzisiert werden.

Die vorgesehene Busse für den Verstoss gegen die Pflicht betreffend Bodenmarkierungen und Desinfektionsmittel (CHF 300.00) erscheint im Verhältnis zu den anderen Ordnungsbussenziffern relativ hoch.

Bei der Nummerierung der Bussenziffern fehlt in der französischen Version bei Ziffer 16008 eine 0. Dies sollte korrigiert werden.

Es wird auch die Frage aufgeworfen, weshalb die Ziffern 16007 und 16008 einzeln als Bussentatbestände geregelt wurden. Grundsätzlich müssen diese Massnahmen als Teil eines Schutzkonzepts eingehalten werden. Wenn das Schutzkonzept nicht eingehalten wird, droht eine Anzeigeerstattung. Es wird angeregt, dass der Anwendungsbereich und die Modalitäten dieser Bussenziffern deshalb im Rahmen der Erläuterungen noch präzisiert werden.

Abschliessend bedanken wir uns noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme und danken für die Berücksichtigung der erwähnten Punkte.

Freundliche Grüsse



Fredy Fässler  
Präsident