



Regierung des Kantons St.Gallen, Regierungsgebäude, 9001 St.Gallen

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement  
Bundeshaus West  
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen  
Regierungsgebäude  
9001 St.Gallen  
T +41 58 229 89 42  
info.sk@sg.ch

St.Gallen, 29. April 2024

### Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Mit Schreiben vom 31. Januar 2024 laden Sie uns zur Vernehmlassung zur Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts ein. Wir danken für diese Gelegenheit und nehmen gern wie folgt Stellung:

Die unterbreitete Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts wird grundsätzlich begrüsst. Die Aufgabenverlagerung vom Bund auf die Kantone im Bereich der Zwangsmassnahmen oder etwa der Verfahren gegen Jugendliche bedeutet einen namhaften Mehraufwand für die Kantone. Dieser ist zu entschädigen. Im Hinblick auf die Zwangsmassnahmengerichte ist die Schaffung eines Bundeszwangsmassnahmengerichtes zu prüfen. Die modernen Verfahrensinstrumente können mit erheblichem Aufwand für die kantonalen Polizeibehörden verbunden sein, was hierorts die herrschenden Ressourcenprobleme akzentuieren könnte, was nicht sein darf. Ein Abschätzen der personellen und finanziellen Auswirkungen der Vorlage ist schwierig, weil die Mehrbelastung aufgrund der per 1. Januar 2024 in Kraft getretenen Änderungen der Schweizerischen Strafprozessordnung (SR 312.0) noch nicht absehbar ist. Für weitere Bemerkungen verweisen wir auf den Anhang.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Stefan Kölliker  
Präsident

Dr. Benedikt van Spyk  
Staatssekretär



**Beilage:**  
Anhang

**Zustellung per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:**  
[info.strafrecht@bj.admin.ch](mailto:info.strafrecht@bj.admin.ch)



## Anhang zur Vernehmlassungsantwort «Totalrevision des Verwaltungsstrafrechts»

Im Zusammenhang mit der genannten Vorlage weist die Regierung des Kantons St.Gallen im Einzelnen auf folgende Punkte hin:

Nach Art. 10 Abs. 1 des Vorentwurfs des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht und das Verwaltungsstrafverfahren (VE-VStrR) entscheidet das Gericht über die Ersatzfreiheitsstrafe an Stelle einer Geldstrafe oder Busse. Nach Art. 51 Abs. 2 2. Satz des st.gallischen Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung (sGS 962.1; abgekürzt EG-StPO) entscheidet die Staatsanwaltschaft über die Ersatzfreiheitsstrafe, wenn eine Verwaltungsbehörde eine Geldstrafe oder Busse ausgesprochen hat. Es würde sich anbieten, Art. 10 Abs. 1 VE-VStrR dahingehend zu modifizieren, dass anstelle des Gerichtes die *Strafbehörden bzw. das Gericht oder die Staatsanwaltschaft* angeführt werden. Angesichts von Art. 291 VE-VStrR stellt sich allerdings die Frage, ob eine Umwandlung durch die Staatsanwaltschaft weiterhin zulässig ist bzw. die Aufgabe der Umwandlung nicht zwingend dem Gericht zufällt. Es bestehen keine Hinweise darauf, dass mit «Gericht» im VE-VStrR die Staatsanwaltschaft (mit-)gemeint wäre (vgl. insbesondere Art. 34 Bst. b und d), was gesetzgeberischen Handlungsbedarf im EG-StPO mit sich bringen könnte.

Art. 28 Abs. 2 VE-VStrR würde bedeuten, dass in der kantonalen Gesetzgebung Zuständigkeitsregelungen analog Art. 17 Abs. 2 Bst. b und Art. 23 Abs. 2 EG-StPO erforderlich wären, zumal das EG-StPO betreffend VStrR nicht einschlägig erscheint (vgl. Art. 1 Abs. 1 EG-StPO; Art. 1 Abs. 3 EG-StPO ist nicht zielführend). Alternativ könnte in Abs. 2 festgehalten werden, dass eine allfällige kantonale Ausführungsgesetzgebung zu Art. 7 Abs. 2 Bst. b der Schweizerischen Strafprozessordnung (SR 312.0; abgekürzt StPO) analoge Anwendung findet in Verwaltungsstrafverfahren, sofern dies im kantonalen Recht nicht ausgeschlossen wird.

Art. 40 VE-VStrR regelt die Vereinigung von Verfahren. Nach der Vereinigung stellt sich die Frage, welches Verfahrensrecht (StPO oder VStrR) zur Anwendung gelangt. Es wäre hilfreich, wenn im Gesetz angeführt würde, dass nach der Vereinigung die jeweilige Behörde ihr eigenes Verfahrensrecht (inkl. Abschlussverfügungen) zur Anwendung bringt (StPO und kantonale Einführungsgesetzgebung oder VStrR). Betreffend materielles Recht wird davon ausgegangen, dass die jeweiligen Spezialstrafbestimmungen des VStrR (und der verwaltungsrechtlichen Spezialgesetze) den allgemeinen Strafbestimmungen des besonderen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0) vorgehen. Für den Fall der Uneinigkeit der beteiligten Behörden besteht keine formalisierte Konfliktbereinigung (Anrufung einer entscheidenden Instanz); es ist davon auszugehen, dass bei Uneinigkeit keine Vereinigung stattfindet, dass die Vereinigung ein Können und kein Müssen darstellt.

Art. 43 VE-VStrR überträgt den kantonalen Zwangsmassnahmengerichten die Befugnisse, die dieses Gesetz dem Zwangsmassnahmengericht überträgt. Wir erachten die Schaffung eines Bundeszwangsmassnahmengerichtes als zweckmässiger, weil die Auslastung der kantonalen Zwangsmassnahmengerichte (zu) hoch ist und entsprechende Verfahren (zu) lange dauern. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Belastung des Zwangsmassnahmengerichtes durch die am 1. Januar 2024 in Kraft getretenen StPO-Änderungen (Art. 248 StPO) noch nicht abgeschätzt werden kann. Eine beschränkte Kostenvergütung an die Kantone (Art. 300 VE-VStrR) ändert an der grundsätzlichen Problematik nichts. Soweit Besoldungen und Taggelder von Kantonsangestellten sowie Gebühren und Stempel (Art. 300 Abs. 1 VE-VStrR)



ausgenommen sind, ist eine personelle Aufstockung über zusätzliche Stellenprozente – wodurch der Mehraufwand aufgefangen werden könnte – nicht möglich. Faktisch verlagert der Bund eine Bundesaufgabe an die Kantone.

Art. 45 VE-VStrR regelt das Verfahren gegen Jugendliche. Die hier erfolgende Übertragung der Zuständigkeit an die Jugendstrafbehörde bedeutet eine Aufgabenverlagerung vom Bund auf die Kantone, welche für die Kantone mit nicht abgegoltenen Mehraufwendungen einhergeht. Der im Bericht genannten Möglichkeit, bei Zweifeln hinsichtlich der Besonderheiten des geltenden Verwaltungsstrafrechts mit der jeweiligen Verwaltungsstrafbehörde «Rücksprache» zu nehmen, steht grundsätzlich das Amtsgeheimnis entgegen.

Nach Art. 57 Abs. 3 und 4 VE-VStrR unterstützen die Polizeibehörden der Kantone die Verwaltungsstrafverfolgungsbehörden in ihrer Untersuchung bzw. kann die Verwaltungseinheit die Polizeibehörden der Kantone mit Untersuchungshandlungen beauftragen. Diese Unterstützung bindet Ressourcen der Kantone. Wie im Bericht (S. 69) ausgeführt, wird die Verwaltungseinheit «häufig die Unterstützung der örtlichen Polizei – statt von fedpol – in Anspruch nehmen müssen, wenn zum Beispiel eine kurze Einvernahme einer Person durchzuführen ist, die sich fern vom Sitz der Bundesbehörde aufhält.» Der damit verbundenen Ressourcenbindung ist Augenmerk zu schenken; die Kantonspolizeien kämpfen mit Ressourcen- und Rekrutierungsproblemen; es darf – unbesehen der Kosten (vgl. Art. 59 VE-VStrR) – nicht sein, dass gerichtspolizeiliche Ermittlungen nach der StPO deswegen zurückstehen müssen. Insbesondere die Unterstützung bei geheimen Überwachungsmaßnahmen durch die Kantonspolizei dürfte beträchtliche Ressourcen binden. Das administrativ-technische und juristische «Handling» bei der Überwachung des Fernmeldeverkehrs sowie von Zufallsfunden (Art. 230 VE-VStrR) ist anspruchsvoll (praktisch wie juristisch). Es fragt sich, ob alle Verwaltungseinheiten in praktischer Hinsicht fähig sind, entsprechende Überwachungen durchzuführen. Die Erfahrungen bei der Staatsanwaltschaft zeigen, dass – mit Ausnahme der Erhebung von Randdaten – Fernmeldeüberwachungen in der Regel von spezialisierten, in der Schaltung von Fernmeldeüberwachungen bzw. technischen Überwachungen routinierten Staatsanwältinnen und -anwälten durchgeführt werden. Gleiches gilt für Einsätze verdeckter Ermittler (Art. 238 ff. VE-VStrR). Entsprechende geheime Überwachungsmaßnahmen binden regelmässig beträchtliche Ressourcen, insbesondere auch bei den (polizeilichen) Auswertungen der Ermittlungsergebnisse sowie betreffend Rapportierung. Es ist zu prüfen, ob dafür nicht spezialisierte Verwaltungseinheiten des Bundes zu schaffen und entsprechende Polizeibeamtinnen und –beamte des Bundes mit der Durchführung/Auswertung zu mandatieren sind.

Gemäss Bericht (S. 159) sind die *Kosten* der Urteile, die nicht auf Freiheitsentzug lauten, vom urteilenden Gericht zu vollstrecken. Die Einschränkung des Berichts auf gerichtliche Urteile, die nicht auf Freiheitsstrafen oder freiheitsentziehende Massnahmen lauten, ist vom Gesetzestext (Art. 290 Abs. 1 VE-VStrR) nicht abgedeckt. Es wäre vielmehr angezeigt, dass die Gerichte bei *sämtlichen ihrer Urteile* ihre Kosten selbst vollstrecken. Falls die Staatsanwaltschaft, die im Kanton St.Gallen die Geldstrafen, Bussen und Kosten betreffend StPO-Verfahren für die Gerichte einzieht (vgl. Art. 20 Abs. 1 Bst. a in Verbindung mit Art. 1 EG-StPO; vgl. auch Art. 20 Abs. 1 Bst. b und Art. 52 EG-StPO), dies auch für die *Kosten* der Gerichte (nach VStrR) tun müsste, wäre eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen. Weiter ist fraglich, ob sich eine solche Regelung als effizient darstellen würde.

Zusammenfassend werden die mit der Totalrevision des VStrR vorgesehenen Aufgabenverlagerungen vom Bund auf die Kantone kritisch betrachtet. Insbesondere die Übertragung von Aufgaben an die kantonalen Zwangsmassnahmengerichte wäre für die Kantone mit merklichen Mehraufwendungen verbunden. Die Schaffung eines Bundeszwangsmassnahmengerichtes ist



deshalb alternativ zu prüfen. Begrüsst wird die Zuständigkeit der Verwaltungseinheit für die Klageerhebung und –vertretung vor Gericht. Soweit die kantonalen Polizeibehörden die Verwaltungseinheiten des Bundes zu unterstützen haben, ist darauf hinzuweisen, dass es nicht angehen kann, dass sich durch die Unterstützungshandlungen zu Gunsten der Verwaltungsbehörden des Bundes die Ressourcenprobleme der kantonalen Polizeibehörden akzentuieren.