

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 23. November 2011

1407. Gemeinde Seuzach, Zuständigkeit zur Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen, Gesuch (Ablehnung)

A. § 89 Abs. 1 des am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG; LS 211.1) sieht vor, dass die Zuständigkeit für die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen grundsätzlich bei den Statthalterämtern liegt. Gemäss Abs. 2 kann der Regierungsrat die Zuständigkeit unter Vorbehalt der ausschliesslichen gesetzlichen Zuständigkeit der Statthalterämter einer Gemeinde übertragen, wenn diese fachlich und organisatorisch dazu in der Lage ist. Die Einzelheiten zum Umfang der Zuständigkeit der Gemeinden im Übertretungsstrafrecht sind (mit Ausnahme der in § 1 geregelten Zuständigkeit der Städte Winterthur und Zürich) in § 2 der Verordnung über die Zuständigkeit der Gemeinden im Übertretungsstrafrecht vom 3. November 2010 (LS 321.1) festgelegt.

Mit Schreiben vom 26. Januar 2011 (RRB Nr. 81/2011) hat der Regierungsrat die Gemeinden über die neue Rechtslage ab 1. Januar 2012 orientiert und die Anforderungen für die Durchführung des Übertretungsstrafrechts näher umschrieben. In organisatorischer Hinsicht wurde auf das Erfordernis der Weisungsunabhängigkeit hingewiesen. In fachlicher Hinsicht wird vorausgesetzt, dass die Funktionsträgerinnen und Funktionsträger der Gemeinden aufgrund ihrer Ausbildung und beruflichen Erfahrung zur richtigen Erfassung der zur Beurteilung stehenden Sachverhalte, zur Durchführung der notwendigen Untersuchungen und zur strafrechtlichen Beurteilung des Sachverhalts in der Lage sind. Gleichzeitig wurden die Gemeinden ersucht, bei der Sicherheitsdirektion bis Ende Juni 2011 Gesuche einzureichen.

B. Mit Beschluss vom 26. Mai sowie dem ergänzenden Beschluss vom 14. Juli 2011 hat der Gemeinderat von Seuzach bei der Sicherheitsdirektion das Gesuch für die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen ab dem 1. Januar 2012 eingereicht. Als organisatorische und fachliche Lösung ist vorgesehen, dass der Gemeindeschreiber (Verwaltungsleiter) sowie sein Substitut die Zuständigkeit im Übertretungsstrafrecht wahrnehmen. Diese sollen gemäss § 115a des Gemeindegesetzes vom 6. Juni 1926 (GG; LS 131.1) in Fragen des Übertretungsstrafrechts selbstständig entscheiden und gegenüber der Verwaltung und der Gemeinde-exekutive weisungsunabhängig sein.

C. Nach den erfolgten Abklärungen hat die Sicherheitsdirektion mit Schreiben vom 8. September 2011 zum Gesuch der Gemeinde Seuzach Stellung genommen. Darin wurde festgehalten, dass sich die Frage der selbstständigen Entscheidungsbefugnis von Gemeindeangestellten im Übertretungsstrafrecht nach dem Gemeindegesetz richte und dass § 89 GOG keine spezialgesetzliche Abweichung zulasse. Gestützt darauf wurde der Gemeinde Seuzach beschieden, dass es ihr nach geltendem Recht nicht möglich sei, wie vorgesehen Angestellten im Sinne von § 115a des Gemeindegesetzes selbstständige Entscheidungsbefugnisse einzuräumen. Gleichzeitig wurde auf die gemäss Gemeindegesetz im Grundsatz zur Verfügung stehende Variante hingewiesen, dass das zuständige Gemeinderatsmitglied die Aufgabe als Übertretungsstrafbehörde wahrnimmt, sofern die Weisungsunabhängigkeit in einem Behördenerlass (beispielsweise in der Geschäftsordnung des Gemeinderates) geregelt wird. Bezüglich der fachlichen Voraussetzungen der Gemeinde für die Durchführung des Übertretungsstrafrechts wurde festgehalten, dass diese auf längere Zeit erfüllt sein müssen und dass bei Gemeinden in der Grössenordnung von Seuzach die beschränkte Zahl der zu bearbeitenden Übertretungsstraffälle erschwerend ins Gewicht falle. Zur weiteren Variante, dass fachlich geeignete Angestellte im Namen des Gemeinderates entscheiden, wurde angemerkt, dass sich die geforderte Weisungsunabhängigkeit kaum erreichen liesse. Der Gemeinde Seuzach wurde mitgeteilt, dass die Sicherheitsdirektion bei dieser Ausgangslage vorsehe, dem Regierungsrat die Ablehnung des Gesuchs zu beantragen.

Mit Schreiben vom 29. September 2011 hat der Gemeinderat Seuzach um eine Frist bis zum 31. Dezember 2013 ersucht, um in der Gemeindeordnung die Rechtsgrundlage gemäss § 115a des Gemeindegesetzes zu schaffen, die für die vorgesehene Lösung zur Durchführung des Übertretungsstrafrechts erforderlich wäre. Dabei erfolgte der Hinweis, dass die Stimmberechtigten der Gemeinde Seuzach voraussichtlich 2013 über eine neue Gemeindeordnung abzustimmen haben. Der Gemeinderat erwähnte in seinem Schreiben auch Abs. 4 von Art. 4 der Kantonsverfassung, der die Selbstständigkeit der Gemeinden anerkennt.

Im Antwortschreiben vom 14. Oktober 2011 hat die Sicherheitsdirektion erneut auf die Rechtslage betreffend § 115a GG hingewiesen. Im Schreiben vom 2. November 2011 hat der Gemeinderat Seuzach die Sicherheitsdirektion ersucht, von einem ablehnenden Antrag Abstand zu nehmen.

D. Das Gemeindegesetz bildet den rechtlichen Rahmen für die organisatorische Ausgestaltung der Übertretungsstrafbehörde der Gemeinden. § 89 GOG, der die Bewilligungspflicht für die Gemeinden und das Erfordernis ihrer organisatorischen und fachlichen Eignung festhält, stellt keine Grundlage für eine spezialgesetzliche Abweichung dar. Das Gemeindegesetz geht im Grundsatz davon aus, dass nur Gemeindebehörden legitimiert sind, Beschlüsse zu fassen bzw. Entscheide zu treffen, die in die Rechtsstellung der Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde eingreifen. Damit ist es den Gemeindeangestellten grundsätzlich verwehrt, solche Entscheide in eigenem Namen zu treffen, d. h., sogenannte selbstständige Entscheidungsbefugnisse wahrzunehmen.

Für die Gemeinden mit ordentlicher Gemeindeorganisation, sogenannte Versammlungsgemeinden, wie Seuzach gilt dieser Grundsatz ausnahmslos. Hingegen können Gemeinden mit ausserordentlicher Gemeindeorganisation gemäss §§ 88 ff. GG, sogenannte Parlamentsgemeinden, gestützt auf § 115a des Gemeindegesetzes Entscheide an Verwaltungsangestellte mit selbstständigen Befugnissen delegieren.

E. Die Gemeinde Seuzach sieht für den Vollzug des Übertretungsstrafrechts die Lösung vor, dass der Gemeindegemeinderat (Verwaltungsleiter) mit seinem Substituten als Stellvertreter die Funktion als Übertretungsstrafbehörde mit selbstständiger Entscheidungsbefugnis ausübt. Diese Regelung ist für Seuzach als Versammlungsgemeinde mit dem Gemeindegesetz nicht vereinbar. Gleichzeitig bietet § 89 GOG wie erwähnt keine Rechtsgrundlage, um hinsichtlich der Entscheidungsbefugnisse der Übertretungsstrafbehörde vom Gemeindegesetz abzuweichen. Vor diesem Hintergrund kann auch keine Übergangsfrist eingeräumt werden. Demnach ist das Gesuch der Gemeinde Seuzach vom 26. Mai/14. Juli 2011 betreffend Durchführung des Übertretungsstrafrechts ab 1. Januar 2012 abzulehnen.

Auf Antrag der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Das Gesuch der Gemeinde Seuzach für die Übertragung der Zuständigkeit zur Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen gemäss § 89 GOG in Verbindung mit § 2 der Verordnung über die Zuständigkeit der Gemeinden im Übertretungsstrafrecht wird abgelehnt.

II. Gegen diesen Beschluss kann innert 30 Tagen, von der Mitteilung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die im Doppel einzureichende Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten. Der angefochtene Beschluss ist beizulegen oder genau zu bezeichnen. Die angerufenen Beweismittel sind genau zu bezeichnen und soweit möglich beizulegen.

III. Mitteilung an den Gemeinderat Seuzach, Stationsstrasse 1, Postfach, 8472 Seuzach, das Statthalteramt Winterthur, Lindstrasse 8, 8400 Winterthur, die Direktion der Justiz und des Innern sowie an die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi