

# Straflos jenseits der Kantonsgrenze?

## Zur strafrechtlichen Verfolgung kantonaler Übertretungen im Jugendstrafverfahren

Im Rahmen der letzten StPO-Revision wurde im Jugendstrafrecht der Gerichtsstand angepasst. Neu gilt das Wohnortprinzip gemäss Art. 10 Abs. 1 JStPO auch für Übertretungen. Dadurch ergibt sich für kantonsrechtliche Übertretungen eine paradoxe Folge: Wer als Jugendlicher ausserhalb seines Wohnkantons gegen kantonales Übertretungsstrafrecht verstösst, bleibt straflos. Der Beitrag zeigt, weshalb pragmatische Lösungen *de lege lata* an rechtsstaatliche Grenzen stossen und nur eine gezielte Anpassung des kantonalen Rechts diese Strafbarkeitslücke schliessen kann.

I.	Einleitung	160
II.	Revision des Gerichtsstands	160
	1. Frühere Regelung	160
	2. Chronologie der Revision	161
III.	Strafverfolgungszuständigkeit	162
	1. Kompetenz zum Erlass von kantonalen Strafvorschriften	162
	2. Kantonales Strafprozessrecht	163
	3. Zuständigkeitslücke für die Verfolgung von kantonalen Übertretungen	164
IV.	Lösungsmöglichkeiten <i>de lege lata</i>	166
	1. Territorialitätsprinzip	166
	2. Legalitätsprinzip	167
	3. Rechtsgleichheit	168
V.	Lösungsmöglichkeiten <i>de lege ferenda</i>	168
	1. Pragmatischer Lösungsansatz in der JStPO	168
	2. Lösungsansatz über die kantonale Gesetzgebung	169
VI.	Fazit	169

### Zitiervorschlag:

OLIVER BÜHLMANN / GIAN EGE, Straflos jenseits der Kantonsgrenze?, Zur strafrechtlichen Verfolgung kantonaler Übertretungen im Jugendstrafverfahren, *sui generis* 2025, S. 159

Oliver Bühlmann, MLaw, Auditor bei der Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat (oliver.buehlmann@ji.zh.ch). Gian Ege, Prof. Dr. iur., Assistenzprofessor für Strafrecht und Strafprozessrecht, Universität Zürich (gian.ege@ius.uzh.ch). Dieser Aufsatz basiert auf der im Herbstsemester 2024 eingereichten Masterarbeit des Erstautors.

DOI: <https://doi.org/10.21257/sg.285>

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International Lizenz.

## I. Einleitung

- 1 Das Jugendstrafprozessrecht unterscheidet sich in zahlreichen Aspekten vom Erwachsenenstrafprozessrecht, unter anderem durch die Ausrichtung auf Schutz und Erziehung,<sup>1</sup> das Prinzip der Einheitlichkeit,<sup>2</sup> das spezifische Opportunitätsprinzip<sup>3</sup> sowie die Mitwirkungspflicht der gesetzlichen Vertretung.<sup>4</sup> Ein weiterer zentraler Unterschied – der im Fokus dieser Abhandlung steht – ist der besondere Gerichtsstand im Jugendstrafverfahren.
- 2 Im Jugendstrafverfahren ist das *Wohnortprinzip* nach Art. 10 Abs. 1 JStPO<sup>5</sup> für den Gerichtsstand massgebend. Demnach sind für die Strafverfolgung die Behörden des Ortes zuständig, an dem die oder der beschuldigte Jugendliche bei Eröffnung des Verfahrens den gewöhnlichen Aufenthalt (frz. «*la résidence habituelle*»; ita. «*dimora abituale*») hat. Dementsprechend erfolgt die Verfolgung von Verbrechen, Vergehen und Übertretungen am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts. Die einzige Ausnahme besteht für Delikte, auf die das Ordnungsbussenverfahren zur Anwendung gelangt.<sup>6</sup> Deren Verfolgung fällt in die Zuständigkeit der Behörden des Ortes, an dem die Straftat verübt wurde.<sup>7</sup>

1 Art. 4 Abs. 1 Satz 1 JStPO; eingehend zu Schutz und Erziehung im Jugendstrafrecht statt vieler PETER AEBERSOLD / INEKE PRUIN / JONAS WEBER, Schweizerisches Jugendstrafrecht, 4. Aufl., Bern 2024, N 312 ff.; MICHAËL GEIGER / EDUARDO REDONDO / LUDOVIC TIRELLI, Petit commentaire, DPMIn, Droit pénal des mineurs, Basel 2019, Art. 2 N 1 ff.

2 Gemäss Art. 42 Abs. 1 JStPO ist die Untersuchungsbehörde für den Vollzug von Strafen und Schutzmassnahmen zuständig. Daher führt eine Magistratsperson den Jugendlichen durch das gesamte Verfahren; dazu MARIANNE ANDRIST, Das Prinzip der Einheitlichkeit im Jugendstrafverfahren, ZStrR 2015, S. 258 ff.

3 Angesichts der Bedeutung des Beschleunigungsgebots im Jugendstrafverfahren existieren im Jugendstrafprozessrecht umfassende Ansätze des Opportunitätsprinzips. Zusätzlich zu den in Art. 8 StPO geltenden Gründen kann auch bei Strafbefreiungen gemäss Art. 21 JStG oder bei einem erfolgreichen Vergleich oder einer erfolgreichen Mediation von einer Strafverfolgung abgewichen werden (Art. 5 Abs. 1 JStPO); siehe dazu ANNE BERKEMEIER, Das Opportunitätsprinzip unter Berücksichtigung kantonaler Jugendstrafrechtspflegegesetze (BS, BE, FR, GE, GL, ZH), des Jugendstrafgesetzes und der künftigen eidgenössischen Jugendstrafprozessordnung, Diss. Zürich 2008, S. 1 ff.; GIAN EGE / DANIEL JOSITSCH / EMANUEL ALBIZZATI, Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (JStPO), Kommentar, 3. Aufl., Zürich et al. 2025, Einleitung N 21 ff.

4 Vgl. Art. 12 Abs. 1 JStPO; dazu EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 12 N 1 ff.; LINDA SCHMID, Die gesetzliche Vertretung im Jugendstrafverfahren, Diss. Freiburg 2022, Zürich 2022, N 805 ff.

5 Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (Jugendstrafprozessordnung, JStPO; SR 312.1).

6 Das Ordnungsbussenverfahren des Bundes ist laut Art. 4 Abs. 1 OBG (Ordnungsbussengesetz vom 18. März 2016 [OBG; SR 314.1]) nicht anwendbar, wenn die betreffende Person zum Tatzeitpunkt das 15. Altersjahr nicht vollendet hat. Ebenso werden Widerhandlungen gegen das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951 (Betäubungsmittelgesetz, BetmG; SR 812.121) nur bei bereits 18-jährigen Personen im Ordnungsbussenverfahren verfolgt (Art. 4 Abs. 2 OBG). Für solche Tatpersonen werden die Delikte, die sonst im Ordnungsbussenverfahren beurteilt werden, demnach im ordentlichen Verfahren durch die Jugendstrafbehörden ihres Wohnorts beurteilt (vgl. EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 1 N 7).

7 Art. 10 Abs. 1 Satz 2 JStPO.

Die Gerichtsstandsregelung gilt in dieser Form seit dem 3  
1. Januar 2024. Durch das Inkrafttreten der teilrevidierten JStPO wurde die zuvor bestehende Gerichtsstandsbestimmung wesentlich angepasst: Übertretungen, auf die nicht das Ordnungsbussenverfahren zur Anwendung gelangt, werden – ebenso wie Verbrechen und Vergehen – nicht mehr am Tatort, sondern am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts verfolgt.<sup>8</sup>

Die Ausweitung des Wohnortprinzips wirft eine Reihe 4  
komplexer Fragen für die Rechtsanwendung auf. Neben der Frage des Umgangs mit Fällen, die vom Ordnungsbussenverfahren in ein ordentliches Strafverfahren überführt werden,<sup>9</sup> ist insbesondere unklar, wie zu verfahren ist, wenn ein Jugendlicher ausserhalb seines Wohnkantons gegen kantonales Übertretungsstrafrecht verstösst. Der Bundesgesetzgeber war sich bei der Revision von Art. 10 JStPO durchaus bewusst, dass die neue Regel zu potenziellen Strafbarkeitslücken führen könnte, er sah jedoch die Kantone in der Pflicht.<sup>10</sup> Im Rahmen des vorliegenden Aufsatzes wird die Problematik beleuchtet und es werden mögliche Lösungsvorschläge aufgezeigt. Nachdem die Revision des Gerichtsstands kurz dargestellt wird (Rz. 5), wird die Strafverfolgungszuständigkeit für kantonale Übertretungen dargelegt und dabei aufgezeigt, in welchen Konstellationen sich aufgrund der geänderten Gerichtsstandsregelung eine Strafbarkeitslücke ergibt (Rz. 15 ff.) und dass sich diese *de lege lata* nicht überzeugend auflösen lässt (Rz. 32 ff.). *De lege ferenda* kann das Problem grundsätzlich nur über kantonales Recht gelöst werden (Rz. 44 ff.).

## II. Revision des Gerichtsstands

### 1. Frühere Regelung

Gemäss Art. 10 Abs. 1 aJStPO<sup>11</sup> war für die Strafverfolgung 5  
von Verbrechen und Vergehen die Behörde am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des beschuldigten Jugendlichen zuständig. Die Regelung bezweckte, dass die im Jugendstrafrecht vorgesehenen erzieherischen und therapeuti-

8 Die Ausnahmebestimmung für Übertretungen in Art. 10 Abs. 3 aJStPO wurde aufgehoben. Art. 10 Abs. 3 JStPO sieht neu die Zuständigkeit der Behörden am Tatort für dringend notwendige Ermittlungshandlungen vor. Damit wurde ein Grundsatz, der sich schon aus allgemeinen prozessualen Grundsätzen ergibt und im bundesrätlichen Entwurf der JStPO enthalten war, nunmehr explizit ins Gesetz aufgenommen; dazu Botschaft zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383, Kommission für Rechtsfragen des Ständerats, Anpassung der Strafprozessordnung) vom 28. August 2019 (BBl 2019 6697), S. 6776; EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 10 N 17 ff.

9 Nach Art. 6 Abs. 4 oder Art. 13 Abs. 2 OBG; bei solchen Fällen dürfte das ordentliche Verfahren von den Behörden am Aufenthaltsort des Jugendlichen zu führen sein; vgl. EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 10 N 9; Schweizerische Vereinigung für Jugendstrafrechtspflege (SVJ), Empfehlungen betreffend Gerichtsstand (Art. 10 JStPO) vom 3. April 2024, S. 1.

10 Botschaft Strafprozessordnung 2019 (Fn. 8), S. 6777.

11 Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (Jugendstrafprozessordnung; SR 312.1), Fassung vom 1. Januar 2015.

schen Massnahmen möglichst am Wohnort des Jugendlichen angeordnet und vollzogen werden sollten.<sup>12</sup> Dies war Ausdruck der spezialpräventiven Zielsetzung des Jugendstrafrechts und unterstrich den täterbezogenen Ansatz.<sup>13</sup> Am Wohnort lassen sich seine persönlichen Verhältnisse in der Regel am besten abklären, da sowohl der Jugendliche selbst als auch Personen aus seinem sozialen Umfeld leichter kontaktiert werden können.<sup>14</sup> Zudem wird vermieden, dass der Jugendliche durch das Verfahren aus seiner vertrauten Umgebung herausgerissen wird.<sup>15</sup>

- 6 Übertretungen wurden demgegenüber gemäss Art. 10 Abs. 3 aJStPO am Ort ihrer Begehung verfolgt. Ergaben sich jedoch Anhaltspunkte dafür, dass Schutzmassnahmen angeordnet oder geändert werden mussten, so war die Strafverfolgung der Behörde jenes Ortes zu übertragen, an dem die oder der Jugendliche den gewöhnlichen Aufenthalt hatte.<sup>16</sup> Vorwiegend aus verfahrensökonomischen Überlegungen wurden Übertretungen somit – im Gegensatz zu Verbrechen und Vergehen – grundsätzlich am Tatort verfolgt.<sup>17</sup> Die Begründung lautete, dass die Beweiserhebung am Tatort in der Regel am effizientesten erfolge. Da bei Bagatelldelikten üblicherweise keine Schutzmassnahmen erforderlich seien und somit auch keine eingehenden Abklärungen der persönlichen Verhältnisse des Jugendlichen notwendig würden, sei eine Verfolgung am Aufenthaltsort in diesen Fällen nicht gerechtfertigt.<sup>18</sup>

## 2. Chronologie der Revision

- 7 In der Praxis stiess diese Regelung des Gerichtsstands schon seit Längerem auf Kritik.<sup>19</sup> Ein Gerichtsstand am

12 CHRISTOF RIEDO, *Jugendstrafrecht und Jugendstrafprozessrecht*, Basel 2013, N 1592; vgl. schon BRUNO FRANK, *Die Gerichtsstandsordnung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und das Gerichtsstandsfestsetzungsverfahren*, Diss. Heiden 1956, S. 98 f.

13 AEBERSOLD/PRUIN/WEBER (Fn. 1), N 211 ff.; AURÉLIEN STETTTLER, in: Queloz (Hrsg.), *Commentaire, Droit pénal et justice des mineurs en Suisse, Droit pénal des mineurs (DPMIn), Procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin)*, 2. Aufl., Genf et al. 2023 (zit. Co PPMin-BEARBEITER:IN), Art. 10 N 40.

14 RIEDO (Fn. 12), N 1592.

15 RIEDO (Fn. 12), N 1592.

16 SIMONE EBERLE / CHRISTOPH HUG / PATRIZIA SCHLÄFLI / MARTINA VALÄR, in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), *Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung/Jugendstrafprozessordnung*, 3. Aufl., Basel 2023 (zit. BSK JStPO-BEARBEITER:IN), Art. 10 N 9; vgl. auch Erläuternder Bericht zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383, Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, Anpassung Strafprozessordnung) vom Dezember 2017, S. 57.

17 Erläuternder Bericht StPO 2017 (Fn. 16), S. 57; BSK JStPO-EBERLE/HUG/SCHLÄFLI/VALÄR, Art. 10 N 7.

18 Erläuternder Bericht StPO 2017 (Fn. 16), S. 57; BSK JStPO-EBERLE/HUG/SCHLÄFLI/VALÄR, Art. 10 N 7; vgl. auch Zusatzbericht, Erläuterung der Änderungen des bundesrätlichen Entwurfs vom 21. Dezember 2005 zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (JStPO) vom 22. August 2007 (BBl 2008 3121), S. 3137.

19 BSK JStPO-EBERLE/HUG/SCHLÄFLI/VALÄR, Art. 10 N 8; DANIEL JOSITSCH / ANGELIKA MURER MIKOLÁSEK, *Die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung – ein Balanceakt zwischen Rechtsstaat und Erziehungsgrundsatz*, ZStrR 2009, S. 309 f.; ANGELIKA MURER MIKOLÁSEK, *Analyse der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung*

Aufenthaltsort für die Verfolgung von Übertretungen wurde als vorzugswürdig erachtet. Der Grund hierfür läge darin, dass die Behörde am Aufenthaltsort ein umfassenderes Bild der Gefährdungslage des Beschuldigten gewinnen könnte, sofern ihr auch Übertretungen, die an einem anderen Ort begangen worden seien, bekannt wären. Übertretungen, wie geringfügige Vermögensdelikte oder der Konsum von Betäubungsmitteln, könnten bei Jugendlichen als Indikatoren für eine potenzielle Gefährdung dienen.<sup>20</sup> Ausserdem hat die Regelung – trotz einer Empfehlung der Schweizerischen Vereinigung für Jugendstrafrechtspflege (SVJ) dazu, in welchen Situationen eine Übertragung stattfinden solle – zu unterschiedlichen Abtretungspraktiken in den Kantonen geführt.<sup>21</sup> Daher wurde im Rahmen der letzten Revision der StPO<sup>22</sup> vorgeschlagen, die Regelung des Gerichtsstands in der JStPO anzupassen und die Ausnahme vom Wohnortprinzip für alle Übertretungen aufzuheben.<sup>23</sup>

Die vorgeschlagene Änderung fand im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens bei den Kantonen Bern, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Freiburg, St. Gallen, Zürich sowie bei der SVJ und der Universität Genf breite Unterstützung. Allerdings vertraten die Kantone Bern, Basel-Landschaft, Solothurn sowie die SVJ die Auffassung, dass die Regelung nicht auf Übertretungen kantonaler Gesetzgebung und das Ordnungsbussenverfahren anwendbar sein sollte. In diesen Bereichen müsse die Behörde am Tatort die Zuständigkeit behalten.<sup>24</sup>

Der Kanton Bern betonte, dass die Zuständigkeit für Übertretungen am Begehungsort auch unter der neuen Regelung weiterhin bestehen bleiben müsse. Dies betreffe insbesondere Verstösse gegen kantonale Strafvorschriften, die in der Praxis bislang nie von einem anderen Kanton übernommen wurden. Zu denken sei insbesondere an Verstösse gegen kantonale Strafvorschriften wie das Vermummungsverbot oder die Teilnahme an unbewilligten Demonstrationen, Nachtruhestörungen und ähnliche Tatbestände.<sup>25</sup>

(JStPO): Entspricht sie den Grundsätzen des Jugendstrafrechts?, Diss. Zürich et al. 2011, N 524; Co PPMin-STETTTLER, Art. 10 N 42; vgl. auch CAROLINE ENGEL, «Kein eigenständig durchdachtes Gesetz», plädoyer, 2/2012, S. 32 ff.

20 BSK JStPO-EBERLE/HUG/SCHLÄFLI/VALÄR, Art. 10 N 8 f.; JOSITSCH/MURER MIKOLÁSEK (Fn. 19), S. 309 f.

21 Erläuternder Bericht StPO 2017 (Fn. 16), S. 58 m.w.N.

22 Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0).

23 Botschaft Strafprozessordnung 2019 (Fn. 8), S. 6777.

24 Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über den Bericht und Vorentwurf zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383, Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, Anpassung der Strafprozessordnung) vom August 2019, S. 25.

25 Weitere Stellungnahmen zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383, Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, Anpassung der Strafprozessordnung), S. 38.

10 Auch der Kanton Basel-Landschaft wies darauf hin, dass die vorgeschlagene Regelung aus praktischer Sicht nicht für Übertretungen gegen kantonale Gesetzgebungen angewendet werden könne. Die Verfolgung und Beurteilung solcher Übertretungen können demnach nicht in die Zuständigkeit eines anderen Kantons fallen. Der Kanton Basel-Landschaft hielt es zudem für möglich, das Ordnungsbussenverfahren im Tatortkanton zu belassen. Ein Kantonswechsel erfolge jedoch, wenn ein ordentliches Verfahren eingeleitet werde. Daher wurde vorgeschlagen, dass die Strafverfolgung im Bereich der kantonalen Gesetzgebung und des Ordnungsbussenverfahrens in die Zuständigkeit der Behörde am Tatort falle.<sup>26</sup>

11 Der Kanton Solothurn sah ebenfalls Schwierigkeiten bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Gesetzesänderung in Bezug auf kantonalrechtliche Übertretungen. Hier könne die Verfolgung und Beurteilung nicht in die Zuständigkeit eines anderen Kantons fallen. Die Regelung im Ordnungsbussenverfahren sei zudem kaum praktikabel. Folgerichtig müsse die Behörde am Tatort für beide Bereiche zuständig bleiben.<sup>27</sup>

12 Schliesslich erkannte auch die SVJ das Problem der Umsetzung bei Übertretungen des kantonalen Strafrechts. Die Verfolgung und Beurteilung könne nicht zwingend in die Zuständigkeit eines anderen Kantons übergehen. Die vorgeschlagene Regelung im Ordnungsbussenverfahren wurde ebenfalls als unpraktikabel erachtet. Die SVJ empfahl daher, dass die Behörde am Tatort für die Strafverfolgung im Bereich der kantonalen Gesetzgebung und des Ordnungsbussenverfahrens zuständig sein müsse.<sup>28</sup>

13 Aufgrund der Rückmeldungen im Vernehmlassungsverfahren wurde aus Praktikabilitätsgründen im Ordnungsbussenverfahren am Tatortprinzip festgehalten. Da das Ordnungsbussenverfahren mit der Bezahlung der Busse ohne weitere Registrierung der fehlbaren Person abgeschlossen würde, bestünde kein Anlass, in diesem Bereich von der Zuständigkeit der Tatortbehörde abzuweichen. Dementsprechend wurde folgender Vorbehalt für das Ordnungsbussenverfahren in Art. 10 Abs. 1 JStPO aufgenommen:<sup>29</sup> «Für die Strafverfolgung im Bereich des Ordnungsbussenverfahrens ist die Behörde des Ortes zuständig, an dem die Straftat begangen worden ist.»

26 Stellungnahmen der Kantone zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383, Kommission für Rechtsfragen des Ständerates, Anpassung der Strafprozessordnung), S. 62 f.

27 Stellungnahmen der Kantone im Vernehmlassungsverfahren (Fn. 26), S. 220.

28 Weitere Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren (Fn. 25), S. 189.

29 Botschaft Strafprozessordnung 2019 (Fn. 8), S. 6777.

Zur Forderung einiger Vernehmlassungsteilnehmenden, das Wohnortprinzip bei kantonalen Übertretungen auszuschliessen, wurde in der Botschaft hervorgehoben, dass die StPO gemäss Art. 1 Abs. 1 bzw. die JStPO gemäss Art. 1 ausschliesslich für Straftaten nach Bundesrecht gelte. Den Kantonen stünde es jedoch frei, die Anwendung der StPO bzw. JStPO auch auf kantonale Delikte auszudehnen. In diesem Rahmen könnten sie in ihrer Gesetzgebung einen entsprechenden Vorbehalt verankern.<sup>30</sup> Folgerichtig wurde auf einen entsprechenden Vorbehalt in der JStPO verzichtet.

### III. Strafverfolgungszuständigkeit

Um darzulegen, inwiefern die Anpassung der JStPO zu einer potenziellen Strafbarkeitslücke im kantonalen Strafrecht geführt hat, ist zunächst aufzuzeigen, in welchen Bereichen den Kantonen Kompetenz für eigene Straftatbestände zukommt (Rz. 16), welche prozessualen Regeln auf die Verfolgung dieser Straftatbestände zur Anwendung gelangen (Rz. 17 ff.) und welche Probleme sich aus diesem Zusammenspiel für die Verfolgung der kantonalen Strafnormen ergeben (Rz. 20 ff.).

#### 1. Kompetenz zum Erlass von kantonalen Strafvorschriften

Grundsätzlich ist die Gesetzgebung auf dem Gebiet des materiellen und prozessualen Strafrechts Sache des Bundes.<sup>31</sup> Die Kantone behalten allerdings die Kompetenz, Übertretungstatbestände zu erlassen, soweit der entsprechende Bereich nicht durch die Bundesgesetzgebung geregelt ist.<sup>32</sup> Verschiedene Kantone haben von dieser Kompetenz Gebrauch gemacht und haben kantonale Übertretungstatbestände erlassen.<sup>33</sup> Diese gelten auch für Jugendliche, sofern die Kantone dies vorsehen.<sup>34</sup>

30 Botschaft Strafprozessordnung 2019 (Fn. 8), S. 6777.

31 Art. 123 Abs. 1 BV; vgl. dazu TARKAN GÖKSU, in: Waldmann/Belser/Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, 2. Aufl., Basel 2025, Art. 123 N 3 ff. (zit. BSK BV-BEARBEITER:IN); HANS VEST, in: Ehrenzeller et al. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Aufl., Zürich et al. 2023, Art. 123 N 3 ff. (zit. SG Komm. BV-BEARBEITER:IN).

32 Art. 335 Abs. 1 StGB; Der Bund verzichtet insofern auf die Ausschöpfung seiner Gesetzgebungskompetenz im Bagatellbereich; dazu BSK BV-GÖKSU, Art. 123 N 6.

33 So etwa zur Ruhestörung: z.B. § 7 StJVG/ZH (Straf- und Justizvollzugsgesetz des Kantons Zürich vom 19. Juni 2006 [StJVG/ZH; LS/ZH 331]).

34 Aus Art. 1 Abs. 1 lit. a und Art. 1 Abs. 2 JStG folgt die Geltung des JStG für kantonales Übertretungsstrafrecht nicht automatisch; das JStG ist auf kantonales Übertretungsstrafrecht nur anwendbar bei entsprechendem Verweis; so wie dies auch für den AT gilt; vgl. dazu MARIANNE JOHANNA HILF, in: Niggli/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar, Strafrecht (StGB/JStG), Strafgesetzbuch, Jugendstrafgesetz, 4. Aufl., Basel 2019, Art. 335 N 6 (zit. BSK StGB/JStG-BEARBEITER:IN). Ein entsprechender Verweis erscheint insofern zwingend; ungenau daher BSK StGB/JStG-HUG/SCHLÄFLI/VALÄR, Art. 1 N 1;



## 2. Kantonales Strafprozessrecht

### a) Anwendung der JStPO auf kantonales Strafrecht

- 17 Gemäss Art. 1 JStPO regelt das Gesetz die Verfolgung und Beurteilung der Straftaten nach Bundesrecht, die von Jugendlichen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 JStG<sup>35</sup> begangen wurden, sowie den Vollzug der gegen sie verhängten Sanktionen. Kantonale und kommunale Strafnormen, insbesondere Übertretungen des kantonalen und kommunalen Rechts, fallen somit grundsätzlich nicht in den Anwendungsbereich der JStPO.<sup>36</sup> Die Zuständigkeit für die Regelung der Verfahren zwecks Strafverfolgung von kantonalen und kommunalen Übertretungen liegt daher bei den Kantonen.<sup>37</sup> Es steht den Kantonen allerdings frei, die Anwendung der JStPO auch auf kantonale Delikte auszudehnen. In diesem Rahmen können sie in ihrer Gesetzgebung einen entsprechenden Verweis verankern.<sup>38</sup> In allen Kantonen bestehen entsprechende Regelungen, die auf die Verfahrensvorschriften der JStPO verweisen.<sup>39</sup>

MARCEL RIESEN-KUPPER, in: Donatsch et al. (Hrsg.), Orell Füssli Kommentar, StGB/JStG, 21. Aufl., Zürich 2022, Vorbem. Art. 1 ff. N 26 (zit. OFK StGB/JStG-BEARBEITER:IN). In verschiedenen kantonalen Gesetzen finden sich explizite Verweise; so etwa in § 2 Abs. 1 StJVZ/ZH.

35 Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 (Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1).

36 BSK JStPO-EBERLE/HUG/SCHLÄFLI/VALÄR, Art. 1 N 4.

37 BSK JStPO-EBERLE/HUG/SCHLÄFLI/VALÄR, Art. 1 N 4; BSK BV-GÖKSU, Art. 123 N 10.

38 Botschaft Strafprozessordnung 2019 (Fn. 8), S. 6777; vgl. allgemein auch BSK BV-GÖKSU, Art. 123 N 6.

39 § 1 Abs. 3 EG JStPO/AG (Einführungsgesetz des Kantons Aargau zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 16. März 2010 [EG JStPO/AG; SAR 251.300]); Art. 1 Abs. 1 EG JStPO/AI (Einführungsgesetz des Kantons Appenzell Innerrhoden zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 25. April 2010 [EG JStPO/AI; GS 314.000]); Art. 6 Abs. 2 Strafrecht/AR (Gesetz des Kantons Appenzell Ausserrhoden über das kantonale Strafrecht vom 25. April 1982 [Strafrecht/AR; bGS 311]) (zwar verweist der Wortlaut lediglich auf die StPO; im Wege der teleologischen Auslegung ist jedoch auch die JStPO erfasst, da Art. 1 Abs. 1 JG/AR (Justizgesetz des Kantons Appenzell Ausserrhoden vom 13. September 2010 [JG/AR; bGS 145.31]) ausdrücklich deren Anwendbarkeit anordnet); Art. 2 Abs. 1 EG ZSJ/BE (Einführungsgesetz des Kantons Bern zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozessordnung und zur Jugendstrafprozessordnung vom 11. Juni 2009 [EG ZSJ/BE; BSG 271.1]); § 2 Abs. 1 EG JStPO/BL (Einführungsgesetz des Kantons Basel-Landschaft zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 23. September 2010 [EG JStPO/BL; SGS 242]); § 1 Abs. 2 EG JStPO/BS (Gesetz des Kantons Basel-Stadt über die Einführung der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 13. Oktober 2010 [EG JStPO/BS; SG 257.500]); Art. 2 Abs. 1 JG/FR (Justizgesetz des Kantons Freiburg vom 31. Mai 2010 [JG/FR; SGF 130.1]); Art. 47 LaCP/GE (Loi de Genève d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale du 27 août 2009 [LaCP/GE; rsGE E 4 10]); Art. 2 Abs. 1 EG StPO/GL (Einführungsgesetz des Kantons Glarus zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 2. Mai 2010 [EG StPO/GL; GS III F/1]); Art. 4 Abs. 2 EGzStPO/GR (Einführungsgesetz des Kantons Graubünden zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 16. Juni 2010 [EGzStPO/GR; BR 350.100]); Art. 3 Abs. 1 LJPM/JU (Loi de Jura relative à la justice pénale des mineurs du 1<sup>er</sup> septembre 2010 [LJPM/JU; RSJU 182.51]); § 2 Abs. 1 JusG/LU (Gesetz des Kantons Luzern über die Organisation der Gerichte und Behörden in Zivil-, Straf- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren (Justizgesetz) vom 10. Mai 2010 [JusG/LU; SRL 260]); Art. 2 LI-PPMin/NE (Loi de Neuchâtel d'introduction

Eine eigenständige Ausgestaltung spezifischer Verfahrensvorschriften wurde nirgends geschaffen, da dies kaum praktikabel erscheint.<sup>40</sup>

### b) Kantonales Ordnungsbussenverfahren

Etwas abweichend ist die Situation jedoch hinsichtlich des Ordnungsbussenverfahrens. So sehen die meisten Kantone ein kantonales Ordnungsbussenverfahren vor, welches festlegt, dass bestimmte Übertretungen des kantonalen Strafrechts per Ordnungsbusse erledigt werden können.<sup>41</sup> Die jeweiligen Regeln unterscheiden sich sowohl hinsichtlich des Umfangs der per Ordnungsbusse zu erledigenden Übertretungen als auch hinsichtlich der allgemeinen Voraussetzungen des kantonalen Ordnungsbussenverfahrens wie insbesondere einer allfälligen Altersgrenze.<sup>42</sup>

de la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs du 2 novembre 2010 [LI-PPMin/NE; RSN 323.0]); Art. 2 Abs. 1 GerG/NW (Gesetz des Kantons Nidwalden über die Gerichte und die Justizbehörden vom 9. Juni 2010 [GerG/NW; NG 261.1]); Art. 41 GOG/OW (Gesetz des Kantons Obwalden über die Gerichtsorganisation vom 22. September 1996 [GOG/OW; GDB 134.1]) [die JStPO wird im Gesetz zwar nicht ausdrücklich genannt, fällt jedoch nach grammatikalischer Auslegung unter den Begriff der «Strafprozessordnungen» und ist daher mitumfasst]; Art. 2a Abs. 1 EG-StPO/SG (Einführungsgesetz des Kantons St. Gallen zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung vom 3. August 2010 [EG-StPO/SG; sGS 962.1]); Art. 26 Abs. 1 EG StGB/SH (Gesetz des Kantons Schaffhausen über die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) vom 22. September 1941 [EG StGB/SH; SHR 311.100]); § 2 Abs. 1 EG StPO/SO (Einführungsgesetz des Kantons Solothurn zur Schweizerischen Strafprozessordnung und zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 10. März 2010 [EG StPO/SO; BGS 321.3]); § 3 Abs. 2 JG/SZ (Justizgesetz des Kantons Schwyz vom 18. November 2009 [JG/SZ; SRSZ 231.110]); § 39 Abs. 1 ZSRG/TG (Gesetz des Kantons Thurgau über die Zivil- und Strafrechtspflege vom 17. Juni 2009 [ZSRG/TG; RB 271.1]); Art. 10 LOAPM/TI (Legge del Ticino sull'organizzazione delle autorità penali minorili del 24 giugno 2010 [LOAPM/TI; CAN 314.100]); Art. 3 Abs. 2 EG StGB/UR (Gesetz des Kantons Uri über die Einführung des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 12. Juni 1988 [EG StGB/UR; RB 3.921]); Art. 1 Abs. 4 LVPPMin/VD (Loi de Vaud d'introduction de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur la procédure pénale applicable aux mineurs du 2 février 2010 [LVPPMin/VD; BLV 312.05]) i.V.m. Art. 30 Abs. 1 LVCPP/VD (Loi de Vaud d'introduction du Code de procédure pénale suisse du 19 mai 2009 [LVCPP/VD; BLV 312.01]); Art. 1 Abs. 3 i.V.m. Art. 10 Abs. 1 lit. a EG JStPO/VS (Einführungsgesetz des Kantons Wallis zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung vom 12. November 2009 [EG JStPO/VS; SGS 314.2]); § 102 Abs. 1 GOG/ZG (Gesetz des Kantons Zug über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz) vom 26. August 2010 [GOG/ZG; BGS 161.1]); § 2 GOG/ZH (Gesetz des Kantons Zürich über die Gerichte- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 [GOG/ZH; LS 211.1]).

40 MURER MIKOLÁSEK (Fn. 19), N 518; Co PPMin-STETTLER, Art. 1 N 4.

41 Vgl. bspw. § 1 OBVV/AG (Verordnung über das Ordnungsbussenverfahren des Kantons Aargau vom 26. Mai 2021 [OBVV/AG; SAR 251.213]); § 22 ff. ÜStG/BS (Übertretungsstrafgesetz des Kantons Basel-Stadt vom 13. Februar 2019 [ÜStG/BS; SG 253.100]); § 1 KOBV/BE (Kantonale Ordnungsbussenverordnung des Kantons Bern vom 18. September 2002 [KOBV/BE; BSG 324.111]); § 1 KOBV/ZH (Kantonale Ordnungsbussenverordnung des Kantons Zürich vom 10. Dezember 2019 [KOBV/ZH; LS 321.2]).

42 So ist etwa in der KOBV/ZH keine Altersgrenze vorgesehen, während § 25 Abs. 1 lit. a ÜStG/BS vorsieht, dass das Ordnungsbussenverfahren nicht anwendbar ist, wenn die fehlbare Person das 15. Altersjahr nicht vollendet hat.

19 Die entsprechenden Regelungen können hier nicht im Einzelnen diskutiert werden. Entscheidend sind im vorliegenden Kontext vorwiegend zwei Punkte: Erstens der Umstand, dass kantonales Ordnungsbussenverfahren auf Übertretungen des kantonalen Strafrechts zur Anwendung kommen kann und dann zweitens die Ausnahmeregelung von Art. 10 Abs. 1 Satz 2 JStPO zu tragen kommen dürfte. So dürfte es kein unzulässiger Analogieschluss darstellen, wenn die Ausnahme vom Wohnortprinzip *«im Bereich des Ordnungsbussenverfahrens»* bei der Übernahme der JStPO auf das kantonale Strafrecht auch für das kantonale Ordnungsbussenverfahren gilt. Wie sogleich an konkreten Beispielen illustriert wird, führt dies jedoch keineswegs zu einer Minimierung der Problematik – ganz im Gegenteil.

### 3. Zuständigkeitslücke für die Verfolgung von kantonalen Übertretungen

20 Alle Kantone wenden demnach zur Verfolgung der kantonalen Übertretungsstrafvorschriften die Regeln der JStPO bzw. ergänzend diejenigen der StPO an.<sup>43</sup> Ausserdem kommen je nach Übertretung und allgemeinen Voraussetzungen auch die Regeln des kantonalen Ordnungsbussenverfahrens zur Anwendung.

#### a) Ausschliesslich kantonale Strafverfolgungszuständigkeit

21 Im Jugendstrafverfahren liegt die Zuständigkeit für die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten ausschliesslich bei den kantonalen Behörden, da es keine Bundeszuständigkeit gibt (Art. 2 JStPO). Die entsprechenden Regelungen in der StPO kommen im Jugendstrafverfahren nicht zur Anwendung,<sup>44</sup> weshalb die Bundesstrafbehörden keine Jugendstrafverfahren führen dürfen.<sup>45</sup>

22 Die kantonalen Behörden sind verantwortlich für die Strafverfolgung, namentlich die Polizei, die Untersuchungsbehörde und – falls vorgesehen – die Jugendstaatsanwalt-

schaft (Art. 6 Abs. 1 lit. a–c JStPO). Die Kantone bestimmen dabei die Struktur der Untersuchungsbehörde, wobei diese entweder durch Jugendrichterinnen und Jugendrichter oder durch Jugendanwältinnen und Jugendanwälte ausgeübt wird (Art. 6 Abs. 2 lit. a–b JStPO).<sup>46</sup>

Im Jugendstrafverfahren sind gemäss Art. 6 JStPO – im Gegensatz zum Erwachsenenstrafverfahren – die Übertretungsstrafbehörden nicht als Strafverfolgungsbehörden vorgesehen. Entsprechend dem Grundsatz der Spezialisierung<sup>47</sup> sind bei Übertretungen die spezialisierten Jugendstrafbehörden und nicht die allgemeinen Übertretungsstrafbehörden zuständig.<sup>48</sup>

#### b) Besondere Übertretungszuständigkeit im Kanton Zürich

Im Kanton Zürich kann die Oberjugendanwaltschaft<sup>49</sup> gemäss § 7 Abs. 2 JStV/ZH<sup>50</sup> bestimmte Untersuchungen und Vollzugsgeschäfte aus dem ganzen Kantonsgebiet einer Jugendanwaltschaft zuteilen. Von dieser Befugnis wurde Gebrauch gemacht, indem die Übertretungsstrafverfahren mit beschuldigten Jugendlichen aus dem gesamten Kanton der Jugendanwaltschaft Winterthur, Abteilung Übertretungen, übertragen wurden.<sup>51</sup> Ausserdem hat die Oberjugendanwaltschaft in Ausübung ihrer Befugnisse gemäss § 7 Abs. 1 lit. c JStV/ZH eine interne Weisung zum Umgang mit Übertretungen erlassen.

Die Abteilung Übertretungen der Jugendanwaltschaft Winterthur ist für die Bearbeitung aller von Jugendlichen im Alter von zehn bis achtzehn Jahren begangenen Übertretungen im Kanton Zürich verantwortlich, sofern diese nicht im Ordnungsbussenverfahren beurteilt werden. Innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs verhängt sie Verweise und Bussen, wobei die Verfahren in der Regel schriftlich durch Strafbefehle abgeschlossen werden.<sup>52</sup>

43 Art. 3 Abs. 1 JStPO; vgl. jedoch Art. 3 Abs. 2 lit. c JStPO, wonach die StPO-Regeln über den Gerichtsstand (Art. 31 und Art. 32) und die besonderen Gerichtsstände im Falle mehrerer Beteiligter (Art. 33) und bei mehreren an verschiedenen Orten verübten Straftaten (Art. 34) im Jugendstrafverfahren nicht anwendbar sind.

44 Siehe dazu EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 2 N 1; Art. 2 JStPO normiert die ausschliessliche Zuständigkeit der Kantone im Jugendstrafverfahren, wonach sowohl die Verfolgung und Beurteilung von Straftaten als auch der Vollzug verhängter Sanktionen stets den kantonalen Behörden obliegt. Bundesbehörden sind in Bezug auf jugendliche Straftäter somit ohne Kompetenz. Diese Regelung kontrastiert mit der Bundesgerichtsbarkeit gemäss Art. 23 ff. StPO.

45 Das gilt auch für den Fall einer Verfahrensvereinigung nach Art. 11 Abs. 2 JStPO; diese Bestimmung hebt die ausschliessliche Zuständigkeit der kantonalen Behörden nicht auf; dazu EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 11 N 6; YLBER HASANI, Der Grundsatz der Verfahrenseinheit (Art. 29 StPO): eine Determinante des fairen Strafprozesses, Diss. Luzern 2023, Zürich 2023, N 610; Co PPMIN-STETTLER, Art. 2 N 6.

46 Im Kanton Zürich gilt etwa das Jugendanwaltschaftsmodell (Art. 6 Abs. 2 lit. b JStPO i.V.m. § 86 Abs. 1 lit. c Ziff. 1 GOG/ZH) und die Aufgaben der Behörden sind in § 110 Abs. 1 GOG/ZH geregelt.

47 Siehe dazu EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Einleitung N 24 f. m.w.H.

48 Vgl. auch EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 6 N 5.

49 Die Kantone können gemäss Art. 8 Abs. 3 JStPO Ober- oder Generalstaatsanwaltschaften vorsehen und sie mit den Kompetenzen nach Art. 22 JStPO ausstatten; bisher hat einzig der Kanton Zürich von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht (EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI [Fn. 3], Art. 8 N 5).

50 Verordnung des Kantons Zürich über die Jugendstrafrechtspflege vom 29. November 2006 (JStV/ZH; LS 322).

51 Direktion der Justiz und des Innern, Jugendstrafrechtspflege, Jugendanwaltschaft Winterthur (2025).

52 Eine persönliche Leistung gemäss Art. 23 JStG wird in diesem Verfahren in der Regel nicht verhängt. Bei Jugendlichen über 15 Jahren, die wegen einer oder mehrerer Übertretungen verurteilt werden, sieht der erste Strafbefehl in der Regel einen Verweis gemäss Art. 22 JStG vor. Bei Wiederholung wird eine unbedingte Busse von mindestens CHF 70 ausgesprochen. Diese Vorgaben sind jedoch als Empfehlungen zu verstehen und im Einzelfall kann davon abgewichen werden.

Einvernahmen finden nur in Ausnahmefällen statt. Sobald sich Hinweise auf die Notwendigkeit von Schutzmassnahmen ergeben, ist das Verfahren an die Behörde des gewöhnlichen Aufenthaltsortes des Jugendlichen zu übergeben.<sup>53</sup> Die Abteilung Übertretungen hat stets zu prüfen, ob Anhaltspunkte in dieser Hinsicht vorliegen und ob daher eine Abtretung an die Jugendanwaltschaft am Aufenthaltsort des oder der Beschuldigten erforderlich ist. Eine Abtretung erfolgt insbesondere in folgenden Fällen: bei pendenten Verfahren bei der zuständigen Jugendanwaltschaft, bei Straftatbeständen wie sexueller Belästigung, Tötlichkeiten, Prostitution (vgl. Art. 17 PGVO/Stadt Zürich<sup>54</sup>) oder Betäubungsmitteldelikten (ausgenommen Cannabiskonsum oder -besitz unter zehn Gramm) oder schliesslich, wenn der oder die Beschuldigte zum Tatzeitpunkt unter 15 Jahre alt war. Ebenso wird eine Abtretung vorgenommen, wenn der oder die Beschuldigte oder die gesetzliche Vertretung eine Einvernahme verlangen.

26 Die zentrale Motivation hinter der Zuweisung der Übertretungsstrafverfahren an eine spezialisierte Stelle für den gesamten Kanton liegt in der effizienten Nutzung der verfügbaren Ressourcen. Besonders im Bereich der SVG<sup>55</sup>-Übertretungen, die einen signifikanten Anteil an den von Jugendlichen begangenen Delikten ausmachen, fördert die Spezialisierung eine optimierte Bearbeitung. § 7 Abs. 1 lit. a JStV/ZH bestimmt, dass die Oberjugend-anwaltschaft über den Einsatz der finanziellen und personellen Mittel entscheidet. Zudem trägt diese Regelung dem Beschleunigungsgebot Rechnung, welches gerade bei Übertretungen zentral ist, da ihre Verfolgung nach Art. 36 Abs. 1 lit. c JStG binnen eines Jahres verjährt.<sup>56</sup>

27 Obschon die Übertretungsstrafbehörden im Jugendstrafrecht nicht vorgesehen sind, besteht zumindest im Kanton Zürich<sup>57</sup> eine besondere Übertretungsbehörde im Jugendstrafrecht. Dies steht zumindest in einem gewissen Widerspruch mit der Regelung der JStPO. Zwar ist die Behördenorganisation den Kantonen überlassen.<sup>58</sup> Es steht ihnen insbesondere auch frei eine einzige Jugendstrafverfolgungsbehörde für den Kanton festzulegen – was insbesondere in kleinen Kantonen der Fall ist. Wenn aber verschiedene kantonale Behörden bestehen, so wäre es im Sinn der JStPO, die Zuständigkeit derjenigen Behörde zuzuweisen, die sich so nah als möglich am Wohnort des

Jugendlichen befindet. Dies würde den Zielen entsprechen, die hinter dem Wohnortprinzip stehen.<sup>59</sup> Die Abweichung dient immerhin anderer zentraler Anliegen des Jugendstrafprozessrechts wie insbesondere dem Beschleunigungsgebot.<sup>60</sup> Insofern dürfte diese Abweichung von den mit dem Wohnortprinzip verfolgten Zielen vertretbar sein, wobei doch zu beachten ist, dass gerade im Rahmen der Revision des Gerichtsstands die Geltung des Wohnortprinzips auf Übertretungen ausgedehnt wurde.

### c) Strafverfolgungslücke für ausserkantonale Übertretungen?

Die Neuregelung des Gerichtsstands führt für die Verfolgung von kantonalen Übertretungen zu Problemen; allerdings nur, wenn diese von ausserhalb des Kantons wohnhaften Jugendlichen begangen werden und die entsprechende Übertretung nicht im kantonalen Ordnungsbussenverfahren<sup>61</sup> beurteilt wird. Die unterschiedliche Rechtslage soll anhand von Beispielen dargelegt werden:

Ein in der Stadt Zürich wohnhafter Jugendlicher, der in Aarau (AG) eine sexuelle Belästigung gemäss Art. 198 Abs. 1 StGB<sup>62</sup> begeht, unterliegt der Verfolgung durch die Jugendanwaltschaft Zürich-Stadt. Dies ist insofern unproblematisch, da es sich um eine Straftat nach Bundesrecht handelt und die JStPO ausdrücklich die Zuständigkeit der Behörde am Ort des gewöhnlichen Aufenthalts des Jugendlichen festlegt (Art. 10 Abs. 1 Satz 1 JStPO). Diese Rechtslage ermöglicht es dem Kanton Zürich und verpflichtet ihn gleichermassen dazu, bundesrechtliche Übertretungen zu verfolgen, die ausserhalb seines Territoriums begangen wurden. Insofern lässt sich festhalten, dass die Festlegung der Verfolgungszuständigkeit von bundesrechtlichen Übertretungen<sup>63</sup> nach der jüngsten Revision der JStPO keine rechtlichen oder praktischen Probleme aufwirft.<sup>64</sup>

Bei der Verfolgung von Übertretungen nach ausserkantonalem Recht ergeben sich jedoch Herausforderungen. Begeht beispielsweise ein in der Stadt Zürich wohnhafter Jugendlicher in Basel (BS) eine Ruhestörung gemäss

53 Vgl. auch BSK JStPO-EBERLE/HUG/SCHLÄFLI/VALÄR, Art. 10 N 9.

54 Prostitutionsgewerbeverordnung vom 7. März 2012 (PGVO/Stadt Zürich; AS 551.140).

55 Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01).

56 OFK StGB/JStG-RIESEN-KUPPER, Art. 36 N 1; siehe eingehend GEIGER/REDONDO/TIRELLI (Fn. 1), Art. 36 N 1 ff.; LISA REGGIANI, Kurze Verjährungsfristen bei jugendlichen Straftätern, *cognitio* 2021, S. 2 ff.

57 Ob in anderen Kantonen ähnliche Regelungen bestehen, wurde nicht überprüft.

58 Art. 8 Abs. 1 JStPO.

59 Dazu Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005 (BBl 2006 1085), S. 1261; EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 10 N 6; vgl. auch Urteil des Bundesstrafgerichts BG.2021.55 vom 5. Oktober 2022 E. 2.1.

60 Dazu EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Einleitung N 21 ff.

61 Vgl. dazu vorne Rz. 18 f.

62 Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0).

63 Gemeint sind bundesrechtliche Übertretungen, die nicht dem OBG unterliegen und bei welchen der Wohnsitz eindeutig feststellbar ist.

64 In anderer Hinsicht bestehen klärungsbedürftige Punkte wie die Auslegung der dringend notwendigen Ermittlungshandlungen nach Art. 10 Abs. 3 JStPO oder die Frage, ob das Wohnen in einem Bundesasylzentrum (BAZ) einen gewöhnlichen Aufenthaltsort i.S.v. Art. 10 Abs. 1 JStPO begründet (vgl. dazu EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 11 N 4 sowie 38).



§ 5 Abs. 1 lit. b ÜStG/BS, so ist die Situation – nicht zuletzt aufgrund des kantonalen Ordnungsbussenverfahrens – komplex. Auf diese Übertretung ist das kantonale Ordnungsbussenverfahren anwendbar.<sup>65</sup> Allerdings nur, wenn der betreffende Jugendliche mindestens 15-jährig ist.<sup>66</sup> Ist der Jugendliche unter 15 oder lehnt er die Ordnungsbusse ab oder bezahlt sie nicht, so ist die Sache im ordentlichen Verfahren zu erledigen.<sup>67</sup> Dabei erklären sowohl der Kanton Zürich (§ 2 GOG/ZH) als auch der Kanton Basel-Stadt (§ 1 Abs. 2 EG JStPO/BS) die JStPO für die ordentliche Verfolgung und Beurteilung ihres jeweiligen kantonalen und kommunalen Strafrechts für anwendbar. Gemäss § 1 Abs. 2 EG JStPO/BS i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 1 JStPO findet somit grundsätzlich das Wohnortprinzip Anwendung, da es sich um eine Übertretung des Basler Rechts handelt. Da der Jugendliche jedoch keinen Wohnsitz im Kanton Basel-Stadt hat, entfällt die Zuständigkeit der Basler Jugendstraßbehörden. Ebenso greift das Wohnortprinzip des Kantons Zürich nach § 2 GOG/ZH i.V.m. Art. 10 Abs. 1 Satz 1 JStPO nicht, da keine Übertretung nach Zürcher Recht vorliegt. Eine Verfolgung im Kanton Zürich ist somit ausgeschlossen. Da weder in Basel-Stadt noch in Zürich eine Zuständigkeit gegeben ist, entsteht aufgrund der neuen Regelung des Gerichtsstands in der JStPO eine Strafbarkeitslücke. Damit kommt es gleichsam zu einer Schlechterstellung von Jugendlichen, die im Ordnungsbussenverfahren beurteilt werden und die Busse bezahlen. Durch die Bezahlung wird das Verfahren abgeschlossen; wird das Ordnungsbussenverfahren abgelehnt oder die Busse nicht bezahlt, so kann kein ordentliches Verfahren durchgeführt werden.

- 31 Wie bereits im Rahmen der Chronologie zur Revision ausgeführt, gingen gewisse Kantone davon aus, dass weiterhin eine Tatortzuständigkeit für kantonalrechtliche Übertretungen bestünde.<sup>68</sup> Es ist daher anzunehmen, dass in der Praxis Versuche unternommen werden, diese Strafbarkeitslücke zu schliessen. Im Folgenden wird dargelegt, dass Lösungen *de lege lata* verschiedenen rechtsstaatlichen Problemen gegenüberstehen.

## IV. Lösungsmöglichkeiten *de lege lata*

- 32 Es bestehen verschiedene denkbare Möglichkeiten, wie ausserkantonal wohnhafte Jugendliche weiterhin nach

65 § 1 Abs. 1 KOBV/BS (Verordnung über das kantonale Ordnungsbussenverfahren des Kantons Basel-Stadt [KOBV/BS; SG 257.115]) i.V.m. Anhang 1 Ziff. 02.4.

66 § 25 Abs. 1 lit. a ÜStG/BS.

67 § 25 Abs. 1 lit. d ÜStG/BS bzw. § 27 Abs. 4 ÜStG/BS; für die Anwendbarkeit des ordentlichen Verfahrens bei Personen unterhalb der Altersgrenze des Ordnungsbussenverfahrens EGE/JOSITSCH/ALBIZZATI (Fn. 3), Art. 10 N 9; SVJ (Fn. 9), S. 1.

68 Siehe vorne Rz. 7 ff.; weitere Stellungnahmen im Vernehmlassungsverfahren (Fn. 25), S. 38.

kantonaalem Strafrecht bestraft werden könnten, ohne dass es einer Gesetzesanpassung bedürfte. Denkbar wäre etwa, das Tatortprinzip trotz fehlender ausdrücklicher gesetzlicher Grundlage anzuwenden, etwa indem Art. 10 Abs. 2 lit. a JStPO analog angewendet würde. Es liesse sich sodann fragen, ob eine stellvertretende Strafverfolgung durch den Wohnsitzkanton möglich ist. Diese Möglichkeiten sollen nicht im Einzelnen detailliert dargestellt werden, weisen doch alle Möglichkeiten *de lege lata* verschiedene Probleme auf. So stehen entsprechende Ansätze in erheblichem Spannungsverhältnis zum Territorialitätsprinzip (Rz. 33 ff.) sowie dem Legalitätsprinzip (Rz. 37 ff.) und sind auch hinsichtlich der Rechtsgleichheit problematisch (Rz. 41 ff.).

### 1. Territorialitätsprinzip

In der Schweiz spielt der Föderalismus eine zentrale Rolle bei der Verteilung von Kompetenzen zwischen Bund und Kantonen.<sup>69</sup> Die Bundesverfassung bestimmt in Art. 3, dass die Kantone souverän sind, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Sie üben alle Rechte aus, die nicht dem Bund übertragen sind. Dies bedeutet, dass die Souveränität auf nationaler Ebene beschränkt werden kann, indem bestimmte Kompetenzen dem Bundesstaat übertragen werden.<sup>70</sup> In diesem System ist die Hoheitsgewalt der Kantone auf ihr jeweiliges Territorium beschränkt, jedoch durch die bundesstaatlichen Vorgaben teilweise eingeschränkt. Im Bereich des Strafrechts besteht, wie zuvor ausgeführt, grundsätzlich eine Bundeskompetenz. Art. 335 StGB ermöglicht den Kantonen allerdings den Erlass eigener Strafvorschriften und des dazugehörigen Prozessrechts.<sup>71</sup>

Das Territorialitätsprinzip umschreibt eine wesentliche räumliche Dimension der Staatsgewalt und Souveränität, indem es besagt, dass ein (Glieder-)Staat auf seinem Hoheitsgebiet die alleinige Regelungsgewalt besitzt und daher Gesetze erlassen und durchsetzen kann.<sup>72</sup> Dies umfasst die Festlegung der Rechte und Pflichten aller Personen, die sich in diesem Territorium aufhalten und dieser Jurisdiktion unterliegen.<sup>73</sup> Prinzipiell verfügt jedes Gemeinwesen über seine eigene Rechtsordnung, die ausschliesslich für Sachverhalte gilt, die sich in dessen räumlichen

69 ULRICH HÄFELIN / WALTER HALLER / HELEN KELLER / DANIELA THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 11. Aufl., Zürich et al. 2020, N 180 ff.; ANDREAS KLEY, Grundfragen der Bundesstaatlichkeit, in: Biaggini/Gächter/Kiener (Hrsg.), Staatsrecht, 3. Aufl., Zürich et al. 2021, § 10 N 14 ff.

70 GIOVANNI BIAGGINI, Orell Füssli Kommentar, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017, Art. 3 N 12.

71 Siehe vorne Rz. 16.

72 PIERRE TSCHANNEN, Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 5. Aufl., Bern 2021, N 519.

73 TSCHANNEN (Fn. 72), N 519.



Herrschaftsbereich ereignen.<sup>74</sup> Daraus folgt, dass kantonalrechtliche Strafverfahren nur innerhalb der territorialen Grenzen eines Kantons stattfinden dürfen.

35 Das kantonale Übertretungsstrafrecht ist somit ein Regelungsbereich, der klarerweise durch das Territorialitätsprinzip beschränkt ist. Grundsätzlich können kantonale Strafvorschriften nur auf Geschehnisse innerhalb des Kantons angewendet werden und jeder Kanton darf nur sein eigenes Übertretungsstrafrecht anwenden, sofern nicht fremdes kantonales Recht übernommen und damit zum eigenen kantonalen Recht gemacht wurde.

36 Den eingangs beschriebenen Lösungsmöglichkeiten für die durch die JStPO in den Kantonen erwachsene Strafbarkeitslücke setzt das Territorialitätsprinzip damit klare Grenzen. Die Anwendung und Durchsetzung des kantonalen Rechts sind auf den geografischen Rahmen des jeweiligen Kantons beschränkt. Die Anwendung fremden kantonalen Rechts – etwa durch die Übernahme der Verfolgung eines Sachverhalts, der ausserhalb der eigenen kantonalen Grenzen liegt – führt zu einer Verletzung dieses Grundsatzes und beeinträchtigt die Eigenständigkeit der kantonalen Gesetzgebung und Rechtsprechung. Zudem fehlt einem Kanton die Strafhoeheit in einem anderen Kanton. Dies führt dazu, dass ein Kanton kantonales Übertretungsstrafrecht grundsätzlich nicht über seine eigenen Grenzen hinaus anwenden kann.

## 2. Legalitätsprinzip

37 Gemäss Art. 5 Abs. 1 BV<sup>75</sup> ist das Recht Grundlage und Schranke staatlichen Handelns. Das Strafgesetzbuch konkretisiert den materiell-rechtlichen Grundsatz der Legalität in seinem ersten Artikel,<sup>76</sup> indem es für Strafen die Verletzung eines Gesetzes verlangt (*nulla poena sine lege*).<sup>77</sup> In formell-rechtlicher bzw. strafprozessualer Hinsicht meint das Legalitätsprinzip primär die Verpflichtung der Strafverfolgungsbehörden, im Rahmen ihrer Zuständigkeit – gleichsam in einem durch das Gesetz vorgegebenen Automatismus<sup>78</sup> – ein Verfahren einzuleiten und durch-

zuführen, wenn ihnen Straftaten oder auf Straftaten hinweisende Verdachtsgründe bekannt werden (Art. 7 Abs. 1 StPO). Damit werden alle staatlichen Strafverfolgungsorgane an das Recht gebunden,<sup>79</sup> die Gleichbehandlung aller Täter und Täterinnen gesichert sowie der Willkür der Strafverfolgung entgegengewirkt.<sup>80</sup>

Mögliche Lösungen, um die Strafbarkeitslücke im kantonalen Übertretungsstrafrecht zu schliessen, müssen dem Legalitätsprinzip genügen. Dieses verlangt insbesondere, dass staatliches Handeln auf einer eindeutigen gesetzlichen Zuständigkeitsgrundlage beruht.

Die gesetzliche Lage in den Kantonen ist eindeutig: Sie wenden die JStPO und damit das Wohnortprinzip nach Art. 10 Abs. 1 JStPO auch auf das kantonale Übertretungsstrafrecht an. An diese Regel sind die Kantone gebunden. Dies führt dazu, dass ein Kanton gegenüber Jugendlichen, die in einem anderen Kanton wohnhaft sind, keine Zuständigkeit begründen kann und folglich kein Strafverfahren führen darf. Eine Umgehung dieser klaren Rechtslage steht unweigerlich in Widerspruch zum Legalitätsprinzip. Insofern kommt insbesondere eine analoge Anwendung von Art. 10 Abs. 2 lit. a JStPO nicht in Betracht, da dies eine unzulässige Analogie zuungunsten des Beschuldigten darstellen würde.<sup>81</sup> Auch die Möglichkeiten der interkantonalen Rechtshilfe erscheinen nicht geeignet, da der betreffende Kanton mangels originärer Zuständigkeit weder ein Verfahren eröffnen noch Rechtshilfe beantragen kann.<sup>82</sup> Alle diese Lösungsansätze bedürften – sofern sie überhaupt theoretisch denkbar wären – einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage.

Auch Empfehlungen, beispielsweise durch die SVJ, erscheinen nicht als sinnvolles Lösungsmittel für die vorliegende Problematik.<sup>83</sup> Solche Empfehlungen sind nicht gesetzlich bindend und erfüllen daher nicht die Anforderungen des Legalitätsprinzips, welches staatliches Handeln auf eine klare gesetzliche Grundlage stellt. Entsprechende Empfehlungen können sinnvolle Hilfestellungen für die Auslegung unklarer Rechtsbegriffe sein;<sup>84</sup> würden sie allerdings als faktische Grundlage für im Gesetz nicht

74 ULRICH HÄFELIN / GEORG MÜLLER / FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich et al. 2020, N 308.

75 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

76 Vgl. BGE 138 IV 13 E. 4.1; der Grundsatz der Legalität ist auch in Art. 7 Ziff. 1 EMRK (Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 [EMRK; SR 0.101]) explizit verankert und lässt sich zudem – neben der bereits angeführten Bestimmung von Art. 5 Abs. 1 BV – aus Art. 9 BV sowie aus Art. 164 Abs. 1 lit. c BV ableiten.

77 Vgl. Art. 1 StGB; dazu statt vieler DAMIAN GRAF, in: Graf (Hrsg.), Annotierter Kommentar StGB, 2. Aufl., Bern 2025 (zit. AK StGB-BEARBEITER:IN), Art. 1 N 1; BSK StGB/JStG-POPP/BERKEMEIER, Art. 1 N 21; GÜNTHER STRATENWERTH / FELIX BOMMER, Schweizerisches Strafrecht, Allgemeiner Teil I: Die Straftat, 5. Aufl., Bern 2024, § 4 N 4 ff.

78 DANIEL JOSITSCH / NIKLAUS SCHMID, Schweizerische Strafprozessordnung, Praxiskommentar, 4. Aufl., Zürich et al. 2023, Art. 7 N 1.

79 ALAIN GRIFFEL, Allgemeines Verwaltungsrecht im Spiegel der Rechtsprechung, 2. Aufl., Zürich et al. 2022, N 93.

80 GRIFFEL (Fn. 79), N 93.

81 Im Strafprozessrecht setzt das Legalitätsprinzip engere Grenzen als in anderen Rechtsgebieten. Aus dem Bestimmtheitsgebot folgt insbesondere ein Analogieverbot, selbst zur Korrektur erkannter gesetzgeberischer Lücken (vgl. dazu STEFAN HEIMGARTNER, Auslegungs- und Rechtsfindungsmethodik im Strafprozessrecht, AJP 2016, S. 5).

82 Das hat wohl auch zu gelten, wenn ursprünglich eine Zuständigkeit aufgrund des Ordnungsbussenverfahrens bestand, das Verfahren dann aber wegen Ablehnung oder Nichtbezahlung in ein ordentliches Verfahren überwiesen wird.

83 Soweit ersichtlich wurden bis zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Beitrags keine entsprechenden Empfehlungen erlassen.

84 So etwa SVJ (Fn. 9).

vorgesehene Zuständigkeitsentscheide herangezogen, widerspräche dies dem Legalitätsprinzip, indem private Vereinigungen durch ihre Empfehlungen nicht bloss Hilfestellungen für die Gesetzesauslegung bieten, sondern faktisch eine Art Rechtsfortbildung betreiben würden.

### 3. Rechtsgleichheit

- 41 Eine Lösung, in der die Strafverfolgung ausserhalb des Kantons, dem die Strafhohheit zukommt, im Wohnsitzkanton durchgeführt wird, führt schliesslich zu Problemen hinsichtlich der Rechtsgleichheit.
- 42 Gemäss Art. 8 Abs. 1 BV sind alle Menschen vor dem Gesetz gleich und können erwarten, dass der Staat sowie die staatlichen Behörden sie in vergleichbaren Situationen gleichbehandeln.<sup>85</sup> Das Gebot der rechtsgleichen Behandlung umfasst zwei wesentliche Dimensionen und wird verletzt, wenn Gleiches nicht nach Massgabe seiner Gleichheit gleich (Gleichheitsgebot) oder Ungleiches nicht nach Massgabe seiner Ungleichheit ungleich behandelt wird (Differenzierungsgebot). Ein Verstoss liegt insbesondere dann vor, wenn rechtliche Unterscheidungen in Bezug auf eine wesentliche Tatsache getroffen werden, ohne dass ein vernünftiger Grund in den zu regelnden Verhältnissen erkennbar ist, oder wenn notwendige Differenzierungen unterlassen werden, die aufgrund der Umstände geboten wären.<sup>86</sup> Die Rechtsgleichheit besteht insbesondere innerhalb des Zuständigkeitsbereichs derselben Behörde oder Gebietskörperschaft.<sup>87</sup>
- 43 Die Anwendung der Übertretungsnormen eines anderen Kantons erscheint im Lichte der Einheitlichkeit der Rechtsanwendung problematisch. Da die Strafverfolgungsbehörden mit ihrem eigenen kantonalen Recht und dessen Auslegung vertraut sind, fehlt ihnen oft die Detailkenntnis über ausserkantonales Recht sowie die

85 REGINA KIENER / WALTER KÄLIN / JUDITH WYTENBACH, Grundrechte, 4. Aufl., Bern 2024, N 1730; EVA MARIA BELSER / BERNHARD WALDMANN, Grundrechte II, Die einzelnen Grundrechte, 2. Aufl., Zürich et al. 2021, S. 281; im Völkerrecht stipuliert Art. 26 Satz 1 UNO-Pakt II (Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 [UNO-Pakt II; SR 0.103.2]) das Prinzip, dass alle Menschen «vor dem Gesetz gleich» sind und «Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz haben». Diese Norm verdeutlicht – im Gegensatz zur BV –, dass die Rechtsgleichheit nicht nur den Rechtsanwender («vor dem Gesetz»), sondern auch den Gesetzgeber («durch das Gesetz») bindet.

86 Urteil des Bundesgerichts 9C\_722/2023 vom 18. Juli 2024 E. 7.2.1; KIENER/KÄLIN/WYTENBACH (Fn. 85), N 1741; BELSER/WALDMANN (Fn. 85), S. 281.

87 Nach wohl herrschender Lehre und Praxis ist die Rechtsgleichheit sogar in diesem Sinne beschränkt und der Grundsatz gewährleistet somit keinen Schutz über Kantons- oder Gemeindegrenzen hinweg (statt vieler BGE 125 I 173 E. 6d; BGE 115 Ia 81 E. 3c; KIENER/KÄLIN/WYTENBACH (Fn. 85), N 1742; BSK BV-WALDMANN, Art. 8 N 38); kritisch im Kontext der Strafzumessung LUCA RANZONI, Gerechte Strafen ohne Gleichheit?, Zürich 2025, N 83, S. 307 ff.

Erfahrung mit dessen Anwendung. Dies kann dazu führen, dass die Höhe der Bussen je nach Kanton abweicht, da ausserkantonale Behörden die üblichen Tarife und Weisungen für bestimmte Übertretungen in einem anderen Kanton nicht immer genau kennen.<sup>88</sup> Zwar liessen sich erhebliche Abweichungen meist durch Nachfragen und die Orientierung an ähnlichen eigenen Straftatbeständen vermeiden, allerdings bleibt ein Risiko für Inkonsistenzen bestehen. Diese können die Gleichbehandlung untergraben, da damit das kantonale Übertretungsstrafrecht eines Kantons unterschiedlich angewendet würde.

## V. Lösungsmöglichkeiten *de lege ferenda*

Wenn, wie gezeigt, Lösungsmöglichkeiten in der Praxis kaum überzeugen können, so bleibt die Gesetzgebung als einzige taugliche Möglichkeit.

### 1. Pragmatischer Lösungsansatz in der JStPO

Eine naheliegende Lösung – die mehrere Kantone in der Vernehmlassung forderten<sup>89</sup> – bestünde darin, das Problem auf der Ebene der JStPO anzugehen. Dies könnte durch eine Änderung von Art. 10 Abs. 1 Satz 2 JStPO geschehen. Der Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 JStPO könnte wie folgt ergänzt werden (Ergänzungen kursiv): «Für die Strafverfolgung ist die Behörde des Ortes zuständig, an dem die oder der beschuldigte Jugendliche bei Eröffnung des Verfahrens den gewöhnlichen Aufenthalt hat. Für die Strafverfolgung im Bereich des Ordnungsbussenverfahrens *und bei Widerhandlungen gegen kantonales und kommunales Recht* ist die Behörde des Ortes zuständig, an dem die Straftat begangen worden ist.»

Allerdings ist zu berücksichtigen, dass ein solcher Revisionsprozess erfahrungsgemäss lange dauern dürfte. Zudem wäre es problematisch, wenn der Gesetzgeber hierbei die kantonale Autonomie beschneiden und stattdessen kantonales Recht durch Bundesrecht ersetzen würde. Ein solcher Eingriff in die kantonale Regelungsautonomie stünde im Widerspruch zur Normenhierarchie, die den Kantonen im föderalen System der Schweiz eine eigene Rechtssetzungsbefugnis zugesteht. Die Kompensation eines kantonalrechtlich bedingten Regelungsdefizits durch Rückgriff auf das Bundesrecht überzeugt daher

88 Grundsätzlich ist jede Busse nach den persönlichen Verhältnissen des Jugendlichen zu bemessen (Art. 24 Abs. 1 Satz 2 JStG). In der Praxis kommen jedoch verschiedentlich standardisierte Bussenbeträge zur Anwendung. Weichen diese hinsichtlich bundesrechtlicher Straftatbestände zwischen verschiedenen Kantonen voneinander ab, besteht ebenso eine Problematik hinsichtlich der Rechtsgleichheit; vgl. allgemein zu dieser Problematik RANZONI (Fn. 87), N 307 ff.

89 Vgl. vorne Rz. 7 ff.

nicht und wurde insofern im Rahmen der letzten Revision vom Bundesgesetzgeber zu Recht abgelehnt.<sup>90</sup>

## 2. Lösungsansatz über die kantonale Gesetzgebung

- 47 Eine weitere Möglichkeit besteht darin, dass jeder Kanton eigenständig in seinem Einführungsgesetz zur JStPO bzw. im kantonalen Gerichts- und Organisationsgesetz das Tatortprinzip für kantonale Übertretungen verankert. Dies würde bedeuten, dass die Kantone autonom entscheiden, ob kantonalrechtliche Übertretungen nach dem Tatortprinzip verfolgt werden.
- 48 Dazu sind die Kantone legitimiert, da auf kantonales Übertretungsstrafrecht kantonales Prozessrecht anzuwenden ist. Das Bundesprozessrecht wird durch die pauschale Übernahme zu kantonalem Recht und kann insofern unter Wahrung der zwingenden höherrangigen Garantien von den Kantonen auch modifiziert werden. Diese Lösung wahrt die kantonale Autonomie, da jeder Kanton die Möglichkeit hat, das Tatortprinzip in seine Rechtsordnung so zu integrieren, wie es seinen spezifischen Anforderungen und Gegebenheiten entspricht. Entsprechende Anpassungen des kantonalen Rechts dürfen in der Regel auch einfacher und schneller umsetzbar sein als eine Änderung des Bundesrechts. Insofern ist dieser Ansatz, bei dem jeder Kanton in eigener Verantwortung das Tatortprinzip in seine Gesetzgebung aufnimmt, theoretisch umsetzbar und respektiert die kantonale Autonomie.
- 49 Als illustratives Beispiel soll hier der Kanton Zürich dienen. § 2 GOG/ZH («Die ZPO<sup>91</sup>, die StPO, die JStPO und dieses Gesetz finden unter Vorbehalt besonderer Bestimmungen auch auf das Zivil- und Strafrecht des Kantons sowie auf das Übertretungsstrafrecht der Gemeinden Anwendung.») könnte etwa mit einem folgendermassen lautenden zweiten Absatz ergänzt werden: «Für die Strafverfolgung im Bereich von Widerhandlungen gegen kantonales und kommunales Recht ist jedoch die Behörde des Ortes zuständig, an dem die Straftat begangen worden ist. Das Wohnortprinzip gemäss Art. 10 Abs. 1 JStPO findet dabei keine Anwendung.»
- 50 Zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Artikels hat noch kein Kanton eine entsprechende Gesetzesanpassung vorgenommen.

90 Botschaft Strafprozessordnung 2019 (Fn. 8), S. 6777.

91 Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272).

Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass es auch keine überzeugende Lösung darstellt, wenn ein Kanton die Strafbarkeitslücke durch eine Ausdehnung des kantonalen Ordnungsbussenverfahrens zu schliessen versucht. Im Gegenteil: Dies hätte die absurde Konsequenz, dass jene Jugendliche, die sich aktiv gegen das Ordnungsbussenverfahren entscheiden bzw. die Ordnungsbusse nicht bezahlen, von Straffreiheit profitieren würden, während die sofort kooperierenden Jugendlichen die Busse zu tragen hätten.

## VI. Fazit

Die Anpassung von Art. 10 Abs. 1 JStPO hat verschiedene Bedenken der früheren Praxis aufgenommen. Im Einklang mit der täterorientierten Ausrichtung des Jugendstrafrechts erscheint es folgerichtig, dass auch Übertretungen grundsätzlich durch die Behörde am Wohnsitz des Jugendlichen verfolgt werden.

Die Anpassung der JStPO stellt jedoch die Kantone – die allesamt von der Anwendbarkeit der JStPO auch auf das kantonale Übertretungsstrafrecht ausgehen – vor Herausforderungen. Die neuen Verfahrensregeln führen dazu, dass kantonale Übertretungsnormen gegenüber Jugendlichen, die in einem anderen Kanton wohnhaft sind, nicht anwendbar sind.

Die Anwendbarkeit des kantonalen Ordnungsbussenverfahrens führt zur weiteren Verkomplizierung und dazu, dass ausserkantonale wohnhafte Jugendliche der Bestrafung entgehen können, wenn sie das Ordnungsbussenverfahren ablehnen bzw. die Ordnungsbusse nicht bezahlen.

Allfällige Auflösungsversuche in der Praxis erscheinen in klarem Widerspruch zu verfassungs- und strafrechtlichen Prinzipien und sind folglich abzulehnen. Entsprechende Verurteilungen wären klarerweise rechtswidrig.

Die einzig überzeugende prozessrechtliche Lösung besteht in einer Anpassung des kantonalen Rechts, indem für Jugendliche das Tatortprinzip auf kantonale Übertretungsnormen angewendet wird. Auf mögliche Anpassungen im materiellen Recht – etwa den Verzicht auf entsprechende kantonale Strafnormen – wird an dieser Stelle nicht eingegangen.<sup>92</sup>

92 Verschiedene kantonale Übertretungsnormen sind kritikwürdig im Hinblick auf die eingeschränkte Kompetenz nach Art. 335 Abs. 1 StGB; dazu STEFAN MAEDER, Dem Legalitätsprinzip die Hosen heruntergelassen, Jusletter vom 11. Juni 2012, Rz. 18 ff. Ausserdem stellt sich auch die Frage, ob die entsprechenden Normen durchwegs den *ultima ratio*-Charakter des Strafrechts wahren; dazu AK StGB-FLATICH, Art. 335 N 1.



57 Gerade in einem so einschneidenden Bereich wie dem Strafrecht ist der kantonale Gesetzgeber zu sorgfältiger Gesetzgebung verpflichtet. Insofern ist es zuweilen nicht mit einem blossen Globalverweis getan. Zwar kann eine solche Verweisung die Regelung vereinfachen, sie kann jedoch – wie die vorliegende Konstellation verdeutlicht – zu Regelungslücken führen. Der kantonale Gesetzgeber

hat deshalb bei der Schaffung von Verweisnormen auch die Entwicklung des Bundesrechts im Auge zu behalten und gegebenenfalls mit Anpassungen des kantonalen Rechts zu reagieren. Anders als die Strafbarkeit Jugendlicher nach kantonalem Übertretungsstrafrecht endet die Verpflichtung zu sorgfältiger Gesetzgebung nicht an der Kantonsgrenze.

### **Abstract**

*La dernière révision du CPP a revu les règles de for applicables en droit pénal des mineurs. Désormais, le principe du domicile prévu à l'art. 10 al. 1 PPM s'applique également aux contraventions. Cette modification a pour effet, dans le domaine des contraventions cantonales, de soustraire à toute poursuite le mineur qui commet une infraction en dehors de son canton de domicile. Le présent article montre en quoi les solutions pragmatiques de lege lata se heurtent aux limites de l'État de droit et pourquoi seule une adaptation ciblée du droit cantonal peut combler cette lacune en matière de punissabilité.*