

AMT DER NIEDERÖSTERREICHISCHEN LANDESREGIERUNG, LANDESAMTS DIREKTION

1014 Wien, Herrengasse 11-13

Parteienverkehr Dienstag 8 bis 12 Uhr
und 16 bis 19 UhrAmt der Niederösterreichischen Landesregierung, 1014An das
BundeskanzleramtBallhausplatz 2
1014 Wien

LAD-VD-0405/197

Beilagen

Bei Antwort bitte Kennzeichen angeben

Bezug
601.468/26-V/1/87Bearbeiter
Dr. Stöberl(0 22 2) 531 10
Durchwahl
2108Datum
1. März 1988

Betrifft Entwurf
ZL 95-Ge 987

Datum:	3. MRZ. 1988
Verteilt:	- 4. MRZ. 1988 Mape

Betrifft
Entwurf einer Novelle zum Verwaltungsstrafgesetz; Begutachtungsverfahren

Die NÖ Landesregierung beeindruckt sich zum übermittelten Entwurf einer Novelle zum Verwaltungsstrafgesetz wie folgt Stellung zu nehmen:

Der Entwurf sieht im wesentlichen zwei Teile vor: Die Ersetzung des derzeit bestehenden Kumulationsprinzips durch das Asperations-, bzw. Absorptionsprinzip und eine Regelung des Verfahrens vor den "unabhängigen Verwaltungsstrafbehörden". Diese beiden Teile stehen zunächst insofern in einem untrennbaren Zusammenhang, als die Ersetzung des Kumulationsprinzips nur dann funktionieren kann, wenn in II. Instanz "unabhängige Verwaltungsstrafbehörden" entscheiden, also sichergestellt ist, daß in II. Instanz sowohl in der Bundes- als auch in der Landesverwaltung ein und dieselbe Behörde entscheidet. Fällt daher diese Voraussetzung - aus welchen Gründen immer - weg, so bewirkt das vorgesehene Modell der Strafzumessung eine Fülle sachlich nicht gerechtfertigter Ungleichbehandlungen.

Obwohl also der "erste Teil" des Entwurfs vom "zweiten Teil" abhängig ist, enthält er Regelungen, die ein Funktionieren des "zweiten Teiles" erheblich erschweren, wenn nicht sogar unmöglich machen:

- 2 -

Die "unabhängigen Verwaltungsstrafbehörden" werden in der Praxis notwendigerweise Fachsenate bilden müssen, um ihre Arbeit entsprechend erledigen zu können. Der Zweck, der mit der Bildung von Fachsenaten erreicht werden soll, wird allerdings dann nicht erreicht werden können, wenn die zu behandelnden Strafverfahren sich einzelnen Fachbereichen nicht zuordnen lassen, weil Verfahren aus den unterschiedlichsten Rechtsgebieten verbunden wurden.

Aus der Sicht der Praxis ist daher die Forderung aufzustellen, das Kumulationsprinzip im Verwaltungsstrafverfahren nur dort zu beseitigen, wo es um mehrere Übertretungen eines Gesetzes, allenfalls eines - näher zu bestimmenden - Rechtsbereiches geht.

Für diese Forderung sprechen noch einige Argumente:

- o Nur in den allerseltesten Fällen wird derzeit der Strafrahmen ausgeschöpft. In der Sache bringt der Ersatz des Kumulationsprinzips daher kaum etwas.
- o Das vorgesehene Modell ist von Voraussetzungen abhängig, die erst geschaffen werden müssen, etwa einem umfassenden Verwaltungsvorstrafenregister. (Andernfalls wird die Bemessung einer Zusatzstrafe nach § 22 b Abs. 2 größere Probleme mit sich bringen.) Es wird also dadurch sowie durch die notwendige Manipulation ein Verwaltungsmehraufwand erforderlich werden, dem allerdings kaum ein adäquates Ergebnis gegenüberstehen wird.

(Zu kritisieren ist im vorliegenden Zusammenhang, daß der Entwurf eine entsprechende Kostenschätzung vermissen läßt. Eine Kostenberechnung findet sich im übrigen auch nicht in den Ausführungen zur Regierungsvorlage 132 BlgNR XVII. GP. Dort wird lediglich versucht, Anhaltspunkte für eine Berechnung zu geben.)

- 3 -

o Die Regelungen sind einigermaßen kompliziert geraten. Es darf daher darauf hingewiesen werden, daß die Verwaltungsstrafsachen in I. Instanz "Massenware" sind, die grundsätzlich nicht von Juristen besorgt werden können. Es ist also dafür Sorge zu tragen, daß die entsprechenden Verfahrensregeln so gestaltet werden, daß die anfallende Arbeit in der Praxis auch bewältigt werden kann.

Schließlich ist zu bemerken, daß die Systematik des vorliegenden Entwurfes nicht immer zufriedenstellt. So ist etwa nicht einzusehen, aus welchen Gründen die §§ 22 - 22 b und § 30 a räumlich voneinander getrennt sind. Zielführender wäre es wohl, die Bestimmungen der §§ 22 - 22 b mit dem in § 30 a genannten Grundsatz zu beginnen.

Zu einzelnen Bestimmungen wird folgendes bemerkt:

Im Einleitungssatz
müßte die letzte Fassung richtig "BGBI. 516/1987" lauten.

Zu § 22 a:

Im Abs. 1 sollte das Wort "dieser" durch "mehrerer" ersetzt werden, da diese Formulierung klarer ist.

Im Abs. 4 sollte anstelle der Bindewörter "und" jeweils die Formulierung "sowohl ... als auch" verwendet werden, um deutlich zu machen, daß von der Verhängung zweier Strafen die Rede ist. Im übrigen ist nicht einzusehen aus welchen Gründen der Bestrafte hier besser gestellt wird, als nach Abs. 2, wo eine Überschreitung des Höchstmaßes der strengsten Strafdrohung bis zur Hälfte vorgesehen ist.

Zu Abs. 6 ist schließlich zu bemerken, daß eine klarere Formulierung wünschenswert wäre.

- 4 -

Zu § 22 b:

Die Festlegung einer Zusatzstrafe ist nur in Kenntnis aller rechtskräftigen Bestrafungen möglich. Daraus folgt, daß die Errichtung eines umfassenden Verwaltungsvorstrafenregisters unbedingt erforderlich wird.

Zu § 30 a:

Zunächst sollte klargestellt werden, ob diese Bestimmung auch für die "unabhängige Verwaltungsstrafbehörde" gilt.

Zu kritisieren ist, daß es dem undeterminierten Ermessen der Verwaltungsstrafbehörde überlassen wird, zu entscheiden, ob mehrere Verfahren gemeinsam geführt werden, oder ob vor der Entscheidung der Stand des weiteren Verfahrens aktenkundig gemacht wird. Dies kann - wenn auch nur in Einzelfällen - zu einer Ungleichbehandlung von Beschuldigten führen. Dann nämlich, wenn mehrere Verfahren sowohl in I. wie auch in II. Instanz nebeneinander geführt und zum selben Zeitpunkt entschieden werden.

§ 30 a sollte daher eine grundsätzliche Verpflichtung zur gemeinsamen Führung mehrerer Verfahren (nach einem Gesetz) normieren und die Möglichkeit der getrennten Führung Ausnahmefällen vorbehalten.

Zu Abs. 2 wird angeregt, klarzustellen, ob die Umwandlung in eine Zusatzstrafe ein Verfahren unter Zuziehung des Beschuldigten und der übrigen Verfahrensparteien (Parteiengehör) erfordert. Statt "die im Instanzenzug übergeordnete Behörde" sollte es "die unabhängige Verwaltungsstrafbehörde" lauten.

Zu § 36:

Der Begriff "unverzüglich" sollte präzisiert werden: Sollte dieser Begriff entsprechend dem allgemeinen Sprachgebrauch verstanden werden, so ist darauf hinzuweisen, daß dies bei den Bezirksverwaltungsbehörden, wo ein Journaldienst zwar eingerichtet ist, sich aber nicht am Sitz der Behörde befindet, nicht möglich ist.

Aus der Sicht der Praxis wird es überdies für notwendig erachtet,

- 5 -

nach dem Wort "Festgenommenen" die Wortfolge "soweit es sein Zustand erlaubt" zu setzen. Solange ein Festgenommener beispielsweise betrunken ist, wird eine Vernehmung wohl kaum zielführend sein können.

Zu § 47:

Es wird dafür eingetreten, die Wertgrenze von S 1.000,-- wesentlich anzuheben, d.h. zumindest zu verdoppeln.

Zu den §§ 51 f. ist grundsätzlich darauf hinzuweisen, daß aus diesen Bestimmungen ganz erhebliche Kosten erwachsen werden, und zwar nicht nur für die Behörden, sondern auch für den Bürger. Für den Bereich Niederösterreichs etwa wird wegen der räumlichen Ausdehnung des Landes die Teilnahme an einer mündlichen Verhandlung vor der unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde, sei es als Beschuldigter oder als Zeuge regelmäßig mit einer eintägigen Abwesenheit vom Arbeitsplatz verbunden sein.

Im einzelnen wird bemerkt:

Zu § 51:

Abs. 1 übersieht die Bedeutung des § 29 a VStG in der Praxis. Maßgeblich für die Zuständigkeit müßte der Sitz der Behörde I. Instanz sein. Andernfalls müßte im § 29 a VStG auch in Angelegenheiten der Bundesverwaltung die Abtretung in ein anderes Bundesland ausgeschlossen werden. Geschieht das nicht, so wäre etwa die "NÖ unabhängige Verwaltungsstrafbehörde" zur Entscheidung über die Berufung gegen ein Straferkenntnis der Bundespolizeidirektion Wien zuständig, wenn die Tat in Niederösterreich begangen, das Strafverfahren aber an die Wohnsitzbehörde abgetreten wurde.

Zu Abs. 4 wird bemerkt, daß der Begriff der "Anhaltung" definiert oder durch die Wortfolge "während der Dauer seiner Festnahme" ersetzt werden sollte.

- 6 -

Der Antrag auf Verfahrenshilfe nach Abs. 5 wäre zweckmäßigerweise bei der Behörde I. Instanz einzubringen, damit diese entsprechend informiert ist. Andernfalls kann es zu Kollisionen mit dem Vollstreckungsverfahren kommen.

Zu § 51 a:

Die Berufungsvorentscheidung wird in der Praxis mit den Bestimmungen des derzeitigen § 51 Abs. 5 nur schwer in Einklang zu bringen sein.

Zu § 51 c:

Die Überschrift gibt einen mißverständlichen Eindruck vom Inhalt dieses Paragraphen. Im übrigen ist die Grenze von S 2.500,-- zu niedrig angesetzt, was auch für die §§ 51 c, 51 m und 51 n gilt. Dies wird vor allem dann deutlich, wenn man bedenkt, daß gemäß § 47 Abs. 1 eine Geldstrafe bis zu S 3.000,-- durch eine Strafverfügung festgesetzt werden kann.

Zu § 51 d:

Die Parteistellung der Verwaltungsbehörde ist zunächst kompetenzrechtlich problematisch. Es ist nämlich Sache des Materiengesetzgebers, zu bestimmen, wem in einem Verfahren die Stellung als Partei zukommt.

Zum anderen lässt die Regelung aber offen, mit welchen subjektiven öffentlichen Rechten die Formalpartei "Verwaltungsbehörde" ausgestattet ist. Diese Frage ist allerdings wegen der Beschwerdemöglichkeit bei den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts nicht unerheblich.

Im übrigen wird zu bedenken gegeben, daß durch die Teilnahme von Vertretern der Strafbehörde I. Instanz an den mündlichen Verhandlungen der unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde ein erheblicher Verwaltungsmehraufwand zu erwarten ist.

Zu § 51 e

wird bemerkt, daß die Formulierung des Abs. 1 es zweifelhaft erscheinen lässt, ob auch im "Einzelrichterverfahren" eine mündliche

- 7 -

Verhandlung erforderlich ist.

Zu § 51 h:

Der Grundsatz der Unmittelbarkeit des Beweisverfahrens gibt Anlaß, auf folgendes Problem hinzuweisen:

§ 19 Abs. 1 AVG, der gemäß § 24 VStG im Verwaltungsstrafverfahren anzuwenden ist, sieht die Berechtigung der Behörde vor, Personen vorzuladen, die in ihrem Amtsbereich ihren Aufenthalt haben. Vielfach wird es allerdings erforderlich sein, auch Personen zur mündlichen Verhandlung zu laden, die nicht im Amtsbereich der "unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde" wohnen. Eine einfache und zweckmäßige Verwaltungsführung würde daher eine entsprechende Erweiterung der Berechtigung zur Vorladung erfordern.

Zu Abs. 2 Punkt 1 wird bemerkt, daß die beiden letzten Tatbestände ziemlich unbestimmt gehalten sind.

Zu § 51 m:

Ob die Möglichkeit einer Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof besteht, obwohl die Bagatellgrenze nicht überschritten wird, ist im konkreten Fall nicht ohne weiteres festzustellen, was nicht zuletzt insoferne problematisch ist, als die "unabhängige Verwaltungsstrafbehörde" gemäß § 61 a AVG auf die Beschwerdemöglichkeit hinzuweisen hat. Es wäre daher zu überlegen, ob nicht ein Modell, bei dem grundsätzlich keine Beschwerdemöglichkeit besteht, aber die Beschwerde von der unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde (verbindlich) zugelassen werden kann, der Rechtssicherheit mehr dient und daher zielführender ist.

Zu § 65 a:

Die pauschale Verpflichtung des Landes, die Kosten der Verfahrenshilfe zu tragen, kann in dieser Allgemeinheit nicht akzeptiert werden, zumal nicht einmal der Versuch unternommen wurde, abzuschätzen, welche Kosten damit auf die Länder zukommen können. Eine weitergehende Diskussion dieser Bestimmung muß allerdings den dafür vorgesehenen Verhandlungen überlassen bleiben.

- 8 -

Abschließend sei bemerkt, daß die vorgesehenen Änderungen in vielen Fällen zu einer Verlängerung des Strafverfahrens führen werden. So werden bis zu 4 Entscheidungen in I. Instanz (Anonymverfügung, Strafverfügung, Straferkenntnis, Berufungsvorentscheidung) und bis zu 2 Entscheidungen in II. Instanz ("Einzelrichterentscheidung", Senatsentscheidung) möglich sein. Es sollte daher realistisch überlegt werden, ob damit nicht eine Verlängerung der Vollstreckungsverjährung notwendig wird.

Dem Präsidium des Nationalrates werden u.e. 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme übermittelt.

NÖ Landesregierung
Ludwig
Landeshauptmann

- 9 -

LAD-VD-0405/197

1. An das Präsidium des Nationalrates (25-fach)
2. an alle vom Lande Niederösterreich entsendeten Mitglieder des Bundesrates
3. an alle Ämter der Landesregierungen
(zu Handen des Herrn Landesamtsdirektors)
4. an die Verbindungsstelle der Bundesländer

zur gefälligen Kenntnisnahme

NÖ Landesregierung

L u d w i g

Landeshauptmann

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung

