

24/SN-85/ME 1 von 10



ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

A-1041 Wien, Prinz-Eugen-Straße 20-22 Postfach 534

An das
BundeskanzleramtBallhausplatz 2
1014 W i e n

Befristung	85	GE 9 87
Zi		
Datum:	4. MRZ. 1988	
Verf. Nr.	- 4. MRZ. 1988	

H. Atzwanger

Ihre Zeichen

GZ 601.468/26-
V/1/87

Unsere Zeichen

RA/Dr.Cse/1311

Telefon (0222) 65 37 65

Durchwahl 2269

Datum

19.2.1988

Betreff:

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem
das Verwaltungsstrafgesetz geändert wird

Bereits in dem vom Bundeskanzleramt im Mai 1986 zur Begutachtung ausgesendeten Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes über den Schutz der persönlichen Freiheit war u.a. die Errichtung einer unabhängigen und unparteiischen Behörde im Rahmen des Verwaltungsstrafrechtes vorgesehen. Der Österreichische Arbeiterkammertag hat in seiner Stellungnahme vom 7.7.1986 diesem Vorhaben zugestimmt. Desgleichen hat der Österreichische Arbeiterkammertag dem vom Bundeskanzleramt im Juli 1986 dem gesetzlichen Begutachtungsverfahren unterzogenen Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das B-VG durch Bestimmungen über Verwaltungsstrafbehörden ergänzt wird, mit Stellungnahme vom 11.9.1986 in seinen Grundzügen zugestimmt. Da es sich bei dem nunmehr vorliegenden Entwurf im wesentlichen um den nächsten Schritt auf dem Wege zur Schaffung einer unabhängigen und unparteiischen Verwaltungsstrafbehörde, nämlich um die auf bundesgesetzlicher Ebene vorzunehmende Regelung des Verfahrens vor dieser Behörde handelt, ist damit die positive Grundhaltung des Österreichischen Arbeiterkammertages zu diesem Regelungsbereich bereits vorgezeichnet. Es darf allerdings daran erinnert werden, daß der Österreichische

ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

2 Blatt

Arbeiterkammertag bereits in seiner oben zitierten Stellungnahme vom 11.9.1986 darauf hingewiesen hat, daß er die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser neu zu schaffenden Verwaltungsstrafbehörde eher nur dann als gewährleistet erachtet, wenn diese Behörde als weisungsfreie Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag (Art.20 Abs.2 B-VG) errichtet wird. In diesem Zusammenhang darf der Österreichische Arbeiterkammertag nochmals seine Ansicht bekräftigen, wonach die Bemühungen des Staates, bei den Ausgaben für Verwaltung und Rechtsprechung sparsam zu wirtschaften, rechtliche Einrichtungen nicht in Frage stellen dürfen. In diesem Sinne ist einer Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag gegenüber jeder anderen Konstruktion sicherlich der Vorzug zu geben, will man von vorneherein Diskussionen um die Erfüllung der in den Art.5 und 6 EMRK an ein "Tribunal" gestellten Anforderungen vorbeugen. Mittlerweile scheint aber in dieser Hinsicht von seiten des Bundeskanzleramtes eine gegenläufige Tendenz verfolgt zu werden, wenn mit dem von ihm im Oktober 1987 versendeten Entwurf einer Novelle zum B-VG der Absatz 2 des Art.20 B-VG aufgehoben werden soll. Demgemäß soll auch die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes nach der Ziffer 4 des Art.133 B-VG dann ausgeschlossen sein, wenn in oberster Instanz eine Kollegialbehörde entschieden hat, deren Vorsitz einem "rechtskundigen Beamten" zukommt, der also gegenüber dem derzeit geltenden Recht kein Richter mehr angehören muß. Der Österreichische Arbeiterkammertag hat diesbezüglich in seiner Stellungnahme vom 21.12.1987 den Standpunkt vertreten, daß der rechtsstaatliche Grundsatz, wonach jede Verwaltungsentscheidung der gerichtlichen Kontrolle unterliegt, nicht aufgehoben werden darf und daher ein Abschneiden des Rechtszuges an den Verwaltungsgerichtshof gegen Entscheidungen weisungsfreier Kollegialbehörden, in denen kein unabhängiger Richter als Kommissionsmitglied tätig ist, eine Verletzung dieses Grundsatzes darstellt. Der Österreichische Arbeiterkammertag hält diese seine Rechtsansicht nach wie vor aufrecht.

In diesem Zusammenhang sind nach Ansicht des Österreichischen Arbeiterkammertages vor allem zu § 51m des Entwurfes Klarstellungen erforderlich. Gemäß Art.133 Z.4 B-VG kann eine in oberster

ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

3 Blatt

Instanz von einer Kollegialbehörde - der nach geltendem Recht ein Richter, im Sinne der geplanten Änderung ein rechtskundiger Beamter angehört - gefällte Entscheidung nur dann beim Verwaltungsgerichtshof angefochten werden, wenn dieser Rechtszug ausdrücklich für zulässig erklärt ist. Es darf nun zwar wohl angenommen werden, daß nach dem vorliegenden Entwurf der Zug zum Verwaltungsgerichtshof - abgesehen von den Fällen einer verhängten "geringen" Geldstrafe bis S 2.500,-- grundsätzlich zulässig sein soll. Strittig könnte aber sein, ob die derzeit gewählte Formulierung des § 51m Entwurf dies deutlich genug zum Ausdruck bringt. Immerhin ist hiezu ein Umkehrschluß erforderlich. Der Österreichische Arbeiterkammertag spricht sich daher dafür aus, im § 51m Entwurf zunächst die Zulässigkeit der Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes gegen das Erkenntnis einer unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde ausdrücklich festzulegen und dann erst eine allfällige Ausnahmeregelung zu treffen.

Ungeklärt ist wohl nach wie vor das Problem der Ersatzfreiheitsstrafe. In dieser Hinsicht wäre - wenn schon der Ausschluß des Rechtszuges zum Verwaltungsgerichtshof bei Vorliegen eines Straferkenntnisses über eine "geringe" Geldstrafe unumgänglich sein sollte - ein Regelungsmodell denkbar, demzufolge der § 16 Abs.1 VStG dergestalt geändert wird, daß bei Verhängung einer Geldstrafe in jenem Ausmaß, das eine Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof ausschließt, keine Ersatzfreiheitsstrafe zulässig ist. Dies würde nicht zuletzt dem ohnehin anzustrebenden Ziel eines Abgehens von Maßnahmen des Freiheitsentzuges im Zusammenhang mit nicht gerichtlich strafbaren Tatbeständen entsprechen. Jedenfalls spricht sich der Österreichische Arbeiterkammertag gegen eine Regelung aus, bei der das Erkenntnis, mit dem eine - wenngleich nur geringe - Geldstrafe mit einer Ersatzfreiheitsstrafe verbunden ist, von der Kontrolle durch den Verwaltungsgerichtshof ausgeschlossen wird. Das gleiche gilt sinngemäß auch für den geplanten Ausschluß des Rechtszuges zum Verfassungsgerichtshof.

Was nun die im Entwurf in den §§ 51m und 51n für den Ausschluß des Rechtszuges zum VWGH und VfGH gewählte Grenze der Geldstrafe von S 2.500,-- anlangt, so spricht sich der Österreichische Arbeiterkammertag dafür aus, diese Grenze mit S 1.000,-- festzusetzen. Immerhin werden im allgemeinen Geldstrafen von mehr als 1.000 S von den Betroffenen nach heutiger Auffassung nicht mehr als "gering" betrachtet. Damit wäre aber auch ein Bezug zu § 47 Abs.2 hergestellt, wobei die in den §§ 51m und 51n festzusetzende Grenze am besten durch eine bloße Verweisung auf den jeweils in § 47 Abs.2 gewählten Betrag von derzeit 1.000 S umschrieben wird. Dieses Verfahren könnte dabei durchaus auch für die im § 51c aufscheinende Grenze für die Senatszuständigkeit angewendet werden, was den Vorteil hätte, daß im Laufe der Zeit erfolgende Anpassungen dieser Grenzen an die Geldwertentwicklung nur die Abänderung eines einzigen Paragraphen (§ 47 Abs.2) erforderlich machen würde.

Die im Zusammenhang mit der geplanten Zurückdrängung des Kumulationsprinzipes bei Bemessung der Strafhöhe im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen werden vom Österreichischen Arbeiterkammertag begrüßt. Bedauerlich ist es jedoch, daß im Entwurf das System der Verhängung von bedingten Geldstrafen und das Tagessätzesystem für das Verwaltungsstrafverfahren nicht vorgesehen ist. Dies wäre insofern wünschenswert, als damit der Spezialprävention und den jeweiligen Vermögensverhältnissen des Beschuldigten besser Rechnung getragen werden könnte, wogegen es sonst dem reinen Ermessen der Behörde obläge, die Höhe der Strafe festzusetzen. Wünschenswert wäre das Tagessätzesystem zumindest ab dem Zeitraum der Eröffnung eines ordentlichen Verfahrens. Besonders in diesem Stadium ist dann eine Frage nach den Vermögensverhältnissen mit Rücksicht auf eine die soziale Gerechtigkeit wahrende Geldstrafe unumgänglich, ohne eine Mehrarbeit für die Behörde mit sich zu bringen.

Überdies sollte - wenn schon auf die Verhängung von Freiheitsstrafen offenbar nicht verzichtet werden kann - ausdrücklich festgelegt werden, daß eine Freiheitsstrafe das Gesamtausmaß von 6 Wochen nicht überschreiten darf.

ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

5 Blatt

Zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfes erlaubt sich der Österreichische Arbeiterkammertag folgendes zu bemerken:

Zu Art.1 Z.2 (§ 22a):

In der Praxis (KJBG oder Arbeitnehmerschutzgesetz) tritt oft der Fall auf, daß vor Entscheidung der 1. Instanz vom selben Täter mehrmals das gleiche Delikt begangen wurde. Soweit nicht ein "fortgesetztes Delikt" im Sinne der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes vorliegt, also "selbständige Taten" (§ 22) begangen wurden, stellt sich die Frage, ob die Absätze 2 und 3 des § 22a diesen Fall erfassen. Schließlich gibt es hier ja keine "strengste Strafdrohung", von der nach dem Asperations- bzw. Absorptionsprinzip auszugehen wäre. Es wäre zumindest eine Lesart denkbar, derzufolge dann nach § 22a Abs. 6 das Kumulationsprinzip anzuwenden wäre. Gleiches gilt für den Fall, daß ein Täter mit einer Handlung zwei oder mehrere verschiedene Tatbestände (zB nach dem Mutterschutzgesetz und nach dem KJBG) verwirklicht, bei denen die Strafdrohungen identisch sind. Auch hier gibt es keine "strengste Strafdrohung". Es wäre klarzustellen, daß auch für solche Fälle das Asperations- bzw. Absorptionsprinzip des Entwurfes zum Tragen kommt.

Wenngleich im allgemeinen die in den Absätzen 2 - 4 des § 22a vorgesehenen Grundsätze der einheitlichen Strafbemessung im Falle einer Real- oder Idealkonkurrenz strafbaren Verhaltens zu begründen sind, soll überlegt werden, inwieweit im Zusammenhang mit der Verletzung von Bestimmungen des Arbeitnehmerschutzes, und hier insbesondere des Jugendarbeitnehmerschutzes, eine Sonderregelung getroffen werden könnte. Die praktischen Erfahrungen zeigen, daß die von den Kammern für Arbeiter und Angestellte zur verwaltungsstrafrechtlichen Verfolgung angezeigten Sachverhalte auf dem Gebiet des Jugendarbeitnehmerschutzes von den zuständigen Behörden nur zögernd verfolgt werden. Die durchschnittliche Verfahrensdauer beträgt zB in Wien bei einzelnen Magistratischen Bezirksämtern ca. 6 Monate; 41 der angezeigten Sachverhalte

ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

6 Blatt

wurden innerhalb eines Beobachtungszeitraumes von 14 Monaten überhaupt nicht erledigt.

Im Falle der Anwendung des § 22a Abs.1 und 2 des Entwurfes wären sämtliche Übertretungen während des Erledigungszeitraumes, der wie bereits erwähnt mehr als 14 Monate dauern kann, in einem Erkenntnis zu erledigen, wobei dann lediglich bei der Strafbemessung aus spezialpräventiven Erwägungen eine Erhöhung des Strafausmaßes in Frage käme. Für den Fall der wiederholten Verurteilung sehen einschlägige Verwaltungsvorschriften (vgl. § 31 KJBG) überdies die Möglichkeit des Ausspruches des Verbotes der Beschäftigung Jugendlicher vor; in der Praxis ist es schon nach dem geltenden Recht aufgrund der überaus langen Verfahrensdauer schwierig, unter Hinweis auf die bereits erfolgten Verurteilungen einen Ausspruch des Verbotes der Beschäftigung Jugendlicher innerhalb eines annehmbaren Zeitraumes zu erreichen. Aus der Sicht der gesetzlichen Interessenvertretung der Arbeitnehmer kann gesagt werden, daß die Bestimmungen des § 22a eine Art Freibrief für die Übertretung von Arbeitnehmerschutzbestimmungen darstellen, da im Falle einer Verurteilung ohnehin nur mit einer Erhöhung des Strafausmaßes bzw. allenfalls gemäß § 22b mit der Verhängung einer Zusatzstrafe, die auch noch während der Rechtsmittelfrist beantragt werden kann, gerechnet werden müßte.

In rechtspolitischer Hinsicht sind aber vor allem jene Fälle im Arbeitnehmerschutzrecht strafwürdig, in denen die dem Gesundheitsschutz dienenden Vorschriften laufend nicht eingehalten werden, und damit über einen Einzelverstoß hinaus langfristig eine Beeinträchtigung der Gesundheit von Arbeitnehmern bewirkt wird, wodurch auch schwere finanzielle Schäden für die Einrichtungen der sozialen Sicherheit hervorgerufen werden. Wenn auch in der Praxis das Höchstausmaß des Strafrahmens sowohl nach dem bisherigen Kumulationsprinzip als auch nach dem vorgesehenen System der Zusammenrechnung nur selten verhängt (werden) wird, könnte doch ein Herabsinken der durchschnittlichen Strafhöhen aufgrund der nunmehr geplanten Änderung gerade für sozial besonders negativ wirkende Delikte im Arbeitnehmerschutzbereich die

ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

7 Blatt

Folge sein. Der Österreichische Arbeiterkammertag spricht sich dafür aus, wiederholte Delikte nach ihrem Unrechtsgehalt bzw. ihrer potentiellen Schadensverursachung zu beurteilen. Dies würde bei Verstößen in Arbeitnehmerschutzangelegenheiten bedeuten, die Strafen gerade bei wiederholten Delikten auf eine entsprechend präventiv wirkende Höhe festzulegen, weil durch ein derart gesetzwidriges Verhalten eine besondere Gefährdung von Rechtsgütern bewirkt wird und eine subjektiv besonders vorwerfbare Haltung des Arbeitgebers zu Fragen des Gesundheitsschutzes der bei ihm beschäftigten Arbeitnehmer zum Ausdruck kommt.

Zu Art.1 Z.2 (§ 22b)

In der zweiten Zeile von Absatz 2 wäre nach dem Wort "Übertretung" ein Beistrich zu setzen.

Zu Art.1 Z.7 (§ 36)

In § 40 Abs.2 ist festgelegt, daß der Beschuldigte bei der Ladung auf sein Recht, einen Rechtsbeistand seiner Wahl beizuziehen, hinzuweisen ist. Dieser Hinweis auf die Beiziehung eines Rechtsbeistandes seiner Wahl sollte auch in § 36 Abs.1 bei der Belehrung über die Gründe der Festnahme eingefügt werden. Es wäre nicht einzusehen, wieso ein geladener Beschuldigter einen Rechtsbeistand beiziehen darf, ein Festgenommener jedoch nicht. Außerdem sollte festgelegt werden, daß innerhalb einer Frist von zB 3 Stunden ein Angehöriger verständigt werden darf, wenn eine Festnahme erfolgt.

Zu Art.1 Z.9 (§ 40)

Im Absatz 2 des § 40 ist nicht klar, was mit dem Wort "beizuziehen" gemeint ist. Um die Rechte der Verteidigung abzuklären, wäre es wünschenswert, eine genauere Definition zu geben, insbesondere ob der Rechtsbeistand bei der Vernehmung anwesend sein darf oder der Beschuldigte die Möglichkeit besitzt, vor einer Vernehmung auf sein Verlangen mit dem Rechtsbeistand Rücksprache zu halten.

ÖSTERREICHISCHER ARBEITERKAMMERTAG

3 Blatt

Zu Art.1 Z.11 (§ 47)

Nach Ansicht des Österreichischen Arbeiterkammertages erscheint es nicht angebracht, einer Militärwache die Möglichkeit einzuräumen, gegen Zivilpersonen ein Organmandatsverfahren in die Wege zu leiten. Diese Befugnis sollte aus der Aufzählung im Absatz 1 des § 47 entfernt, zumindest aber auf Militärpersonen eingeschränkt werden.

Zu Art.1 Z.13 (§ 51a)

Aus dem derzeit geltenden Verwaltungsstrafgesetz wird - wenn auch nicht ausdrücklich normiert - der Grundsatz abgeleitet, daß die von der Berufungsbehörde ausgesprochene Strafe im Falle einer vom Beschuldigten erhobenen Berufung niemals höher als die von der ersten Instanz verhängte Strafe sein darf (siehe Walter/Mayer, Das Verwaltungsstrafverfahren, S.306). Aus der Tatsache, daß das Verschlechterungsverbot für die Berufungsvorentscheidung (§ 51a), nicht aber für die Entscheidung der Berufungsbehörde selbst festgelegt wird, könnte ein Umkehrschluß gezogen werden. Das Verschlechterungsverbot sollte daher auch für die Erkenntnisse der Berufungsbehörde ausdrücklich normiert werden.

Zu Art.1 Z.13 (§ 51b)

Diese Regelung stellt insofern eine Schlechterstellung dar, als bisher eine Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof innerhalb einer Frist von sechs Wochen erhoben werden konnte, während nunmehr die Beschwerdefrist zwei Wochen beträgt. Da diese Beschwerde oft im Zusammenhang mit einer unbefugten Anhaltung (Haft) erhoben werden wird, erscheint die Beschwerdefrist von zwei Wochen zu kurz. In der Regel wird es der hievon betroffenen Person nicht möglich sein, ein Rechtsmittel zu erheben, solange sie von der unmittelbaren Befehls- und Zwangsgewalt betroffen ist bzw. noch unter deren unmittelbarem Eindruck steht. Deshalb wäre zu empfehlen, die Beschwerdefrist sowohl zu erstrecken, als auch

deren Lauf überhaupt erst nach Beendigung des betreffenden Verwaltungsaktes beginnen zu lassen.

Zu Art.1 Z.13 (§ 51d)

Organe der Belegschaft können in bestimmten Fällen als Privatankläger auftreten (§ 160 ArbVG). Zweifelsohne sachgerecht wäre es, dem Privatankläger in diesen Fällen ein Berufungsrecht einzuräumen; dies entweder in der jeweiligen materiellrechtlichen Vorschrift (ArbVG), oder generell für den Privatankläger in § 51d des vorgeschlagenen Entwurfes.

Zu Art.1 Z.13 (§ 51h)

Die dem Verhandlungsleiter eingeräumte Befugnis, "unangebrachte" Fragen zurückzuweisen, wäre besser wegzulassen. Oft dient eine zunächst unangebracht erscheinende Frage wesentlich der Aufklärung des Sachverhaltes. Es ist schwierig, dem Begriff einer unangebrachten Frage einen Inhalt zu geben, insbesondere inwieweit dieser etwas anderes meint, als eine nicht zur Aufklärung des Sachverhaltes dienliche Frage.

Zu Art.1 Z.13 (§ 51j)

Da entgegen dem in § 51 ausgesprochenen Grundsatz die Möglichkeit einer Vertagung nie ausgeschlossen werden kann, wäre es ratsam, die Möglichkeit einer Weiterführung durch einen anders besetzten Senat, allenfalls mit Zustimmung des Beschuldigten, im Gesetz vorzusehen.

Zu Art.1 Z.13 (§ 51l)

Hier könnte überlegt werden, die für das Rechtsmittel gegen das Erkenntnis eines Einzelmitgliedes der Verwaltungsstrafbehörde gewählte Bezeichnung "Berufung" durch einen anderen Ausdruck zu ersetzen, weil es sich bei dem Erkenntnis des Einzelmitgliedes selbst bereits über die Entscheidung über eine Berufung handelt.

Zu Art.1 Z.13 (§ 51m)

Wie bereits einleitend ausgeführt, spricht sich der Österreichische Arbeiterkammertag für eine jeden Zweifel ausschließende Regelung dahingehend aus, daß auch bei Gesetzwerdung der derzeit geplanten Novellierung der Ziffer 4 des Artikel 133 B-VG (Ersatz des Richters durch einen "rechtskundigen Beamten") die grundsätzliche Zulässigkeit des Rechtszuges zum Verwaltungsgerichtshof gegen Erkenntnisse der Verwaltungsstrafbehörde gewährleistet ist. Dies gilt auch für die Funktion dieser Behörde als Beschwerdeinstanz gegen Akte unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt. Es wird daher für den § 51m folgender Wortlaut vorgeschlagen:

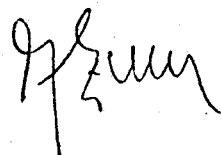
"§ 51m. Gegen ein Erkenntnis einer unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde ist die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof zulässig. Eine solche Beschwerde ist jedoch ausgeschlossen, wenn". Im übrigen spricht sich der Österreichische Arbeiterkammertag für eine Festsetzung des im § 51m genannten Betrages einer Geldstrafe, bis zu dem - abgesehen von den im Entwurf angeführten Ausnahmen - die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes ausgeschlossen sein soll, mit S 1.000,-- aus, wobei anstelle dieser Ziffer bloß auf den jeweils im § 47 Abs.2 für eine Strafverfügung festgesetzten Höchstbetrag verwiesen werden könnte.

Im übrigen sollte in § 51m angeführt werden, daß über die Zulässigkeit der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof wegen Zutreffens eines im Ausnahmekatalog des § 51m angeführten Kriteriums der Verwaltungsgerichtshof selbst zu entscheiden hat.

Zu Art.1 Z.13 (§ 51n)

Das zu § 51m in bezug auf den Rechtszug zum Verwaltungsgerichtshof Gesagte gilt sinngemäß auch für die Regelung des Rechtszuges zum Verfassungsgerichtshof.

Der Präsident:



Der Kammeramtsdirektor:

