

**VEREINIGUNG  
ÖSTERREICHISCHER  
INDUSTRIELLER**



An das  
Präsidium des Nationalrates

Parlament  
1010 Wien

Betrifft	GESETZENTWURF
Z'	27 GE 9 Jp
Datum:	23. MAI 1989
Verteilt	26.5.1989 das

Wien, 1989 05 19  
Dk/328

*Dr Etzweinger*

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen, die Verwaltungsverfahrensgesetze, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz geändert werden

Anbei erlauben wir uns, Ihnen 25 Kopien unserer an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst gerichteten Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzentwurf zu übermitteln.

VEREINIGUNG ÖSTERREICHISCHER INDUSTRIELLER

*Kapral Richter*

(Dr. Peter Kapral) (Dr. Verena Richter)

Beilagen

**VEREINIGUNG  
ÖSTERREICHISCHER  
INDUSTRIELLER**



An das  
Bundeskanzleramt  
Verfassungsdienst  
  
Ballhausplatz 2  
1014 Wien

Betreff:	GESETZENTWURF
Zl:	27 GE/9 11
Datum:	23. MAI 1989
Verteilt:	

*Stellungnahme*

Wien, 1989 05 18  
Dr.Ri/Dk/326

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen, die Verwaltungsverfahrensgesetze, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz geändert werden

Die Vereinigung Österreichischer Industrieller bezieht sich auf das Schreiben des Bundeskanzleramtes Verfassungsdienst vom 10. März 1989, GZ 601.861/1-V/1/89, mit welchem der oben genannte Gesetzentwurf mit dem Ersuchen um Stellungnahme übersandt wurde. Diesem Ersuchen entsprechend erlaubt sich die Vereinigung Österreichischer Industrieller, folgendes mitzuteilen:

Zu Frage 1 (instanzenmäßige Eingliederung):

Die Vereinigung Österreichischer Industrieller tritt dafür ein, daß die vorgeschlagene Regelung, derzufolge die Verwaltungssenate als Berufungsbehörden ("in zweiter Instanz") eingerichtet werden, unbedingt beibehalten wird. Abgesehen davon, daß die zitierte Auffassung der Länder (Verwaltungssenate sollen erst in "dritter Instanz" angerufen werden können) der Menschenrechtskonvention noch weniger Rechnung trägt - auch die vorgeschlagene Lösung entspricht nur zum Teil der Menschenrechtskonvention - würde dadurch für den Rechtssuchenden eine wesentliche Erschwerung (zeitlich, rechtlich und materiell) eintreten. In diesem Zusammenhang sei ausdrücklich darauf hingewiesen, daß sich die Vereinigung Österreichischer Industrieller der Meinung des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst vollinhaltlich anschließt. Vor allem muß betont werden, daß es bei der Einrichtung unabhängiger Ver-

- 2 -

waltungssenate darum geht, eine abhängige, weisungsgebundene Verwaltungsbehörde durch eine unabhängige Instanz zu ersetzen und nicht darum, zu einem Zeitpunkt, zu dem der Beschwerdeweg an ein unabhängiges Gericht (Verwaltungsgerichtshof) schon offensteht, noch eine zusätzliche Instanz dazwischenzuschalten.

Zu Frage 2 (Anwaltszwang):

Hier muß darauf hingewiesen werden, daß die Einführung des Anwaltszwanges für das Verfahren vor den unabhängigen Verwaltungssenaten nicht nur nicht gerechtfertigt ist (- es wird ja nicht ausgeschlossen, daß sich jemand freiwillig eines Anwaltes bedient -), sondern für den betroffenen Staatsbürger eine unnötige, wesentliche Verteuerung des Verfahrens und damit eine Erschwerung des Zuganges zum Recht bewirkt. Diese Erschwerung des Zuganges zum Recht würde insbesondere sozial schwächere Personenkreise treffen, darüberhinaus würden vielfach die Kosten der anwaltlichen Vertretung in keinem Verhältnis zu verfahrensgegenständlichen Strafrahmen stehen. (Im Falle einer Einführung des Anwaltszwanges müßte jedenfalls eine Kostenersatzregelung, wie sie für Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsgerichtshof besteht, vorgesehen werden; diese wird aber wegen der sich für den Staat daraus ergebenden Belastung abgelehnt.)

Zu Frage 3 (Ablehnung einer Beschwerde durch den Verwaltungsgerichtshof):

Was diese Frage anbelangt, wird die vorgeschlagene Einführung des § 33 a Verwaltungsgerichtshofgesetz nachdrücklich abgelehnt. Es ist in diesem Zusammenhang ausdrücklich festzuhalten, daß nach Ansicht der Vereinigung Österreichischer Industrieller die sogenannten unabhängigen Verwaltungssenate zwar formell unabhängig gestellt sind, daß ihnen jedoch wesentliche materielle Garantien der Unabhängigkeit fehlen, wie diese etwa den Richtern sowohl verfassungsgesetzlich als auch in der einfachen Gesetzgebung

- 3 -

garantiert sind; so insbesondere die Unabhängigkeit, Unversetzbartheit und Unabsetzbarkeit, sowie die feste Geschäftsverteilung. Es darf nicht übersehen werden, daß die Mitglieder der Kommission in den unabhängigen Verwaltungssenaten Verwaltungsbeamte sind, die nur für die gegenständlichen Funktionen weisungsfrei gestellt sind. Nach Meinung der Vereinigung österreichischer Industrieller erfüllt daher die österreichische Gesetzgebung nicht die in der Menschenrechtskonvention gestellten Anforderungen an ein unabhängiges "Gericht".

Es erscheint geradezu als widersinnig, sich einerseits zu bemühen, der Menschenrechtskonvention (ohnedies nur näherungsweise !) Rechnung zu tragen, andererseits aber gleichsam uno actu die rechtsstaatliche Kontrolle einzuschränken. Dies um so mehr, als es bei einem (Verwaltungs-) Strafverfahren nicht so sehr um den materiellen Bereich der Strafe (finanzialer Nachteil), sondern vielmehr um das staatsbürgerliche Interesse der Unbescholtenseit geht. Schon aus dieser Überlegung ist es nicht gerechtfertigt, die Entscheidung einer Strafsache durch den Verwaltungsgerichtshof an materielle Kriterien zu knüpfen. Dazu kommt, daß die Unabhängigkeit der Verwaltungssenate bzw. die Unabhängigkeit der Mitglieder der Verwaltungssenate de facto keineswegs der richterlichen Unabhängigkeit entspricht und daher eine uneingeschränkte Anrufungs- und Entscheidungsmöglichkeit des Verwaltungsgerichtshofes aus staatsrechtlichen Grundsätzen und Interessen gegeben sein muß.

Einverstanden sein könnte man lediglich mit einer betragsmäßigen Abgrenzung hinsichtlich der Zuständigkeit der "Kammern" und eines einzelnen Mitgliedes des unabhängigen Verwaltungssenates, soferne diese betragsmäßige Grenze mit maximal S 1.000 festgesetzt wird. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß das siebente Zusatzprotokoll zur Menschenrechtskonvention auf den objektiven Rahmen der Strafbarkeit abstellt und daher jedenfalls der im Gesetz festgelegte Strafrahmen für die Einordnung bzw. Beurteilung des Deliktscharakters heranzuziehen ist, nicht jedoch die

- 4 -

von Einzelerwägungen beeinflußte im Einzelfall verhängte Strafe.

Zu Frage 4 (Widmung von Geldstrafen):

Zu dieser Frage wird aus grundsätzlichen rechtsstaatlichen Erwägungen (Behörden sollen nicht durch ihre Straftätigkeit im Rahmen ihres Sachgebietes materielle Vorteile ziehen; Trennung der Sach- und Strafinteressen !) der Standpunkt vertreten, daß alle Geldstrafen Zwecken des Umweltschutzes und/oder der Verkehrssicherheit zufließen. Für beide Sachgebiete besteht ein eminentes öffentliches Interesse - Abwehr von Gefährdungen des Lebens und der Gesundheit von Menschen -, sodaß die Verwendung der Geldeinnahmen aus dem Titel "Strafen" - weil zum Wohle und höheren Schutz der Allgemeinheit - für diese Zwecke auch moralisch-sittlich gerechtfertigt ist.

Grundsätzlich tritt die Vereinigung österreichischer Industrieller für eine generelle Verlängerung der Rechtsmittelfristen auch im Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren auf vier Wochen ein.

Zu einzelnen Änderungen des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes

Zu § 13, Absatz 1

Diese Bestimmung sollte sinnvollerweise ergänzt werden: "oder mündlich zu Protokoll". Es erscheint durchaus sachgerecht und gerechtfertigt, auch das mündliche Anbringen zuzulassen.

Zu § 13, Absatz 3, letzter Satz

Hier wurde die ursprünglich richtige Fassung ohne Notwendigkeit abgeändert, sodaß sie nunmehr grammatisch falsch ist. Es müßte heißen: "wird das Formgebrechen rechtzeitig behoben, so gilt das Anbringen als ursprünglich richtig eingebracht...".

- 5 -

Zu § 67 b

Hier ist unklar, welcher unabhängige Verwaltungssenat zuständig ist, wenn die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt in mehreren Sprengeln begangen wurde, für die verschiedene Verwaltungssenate zuständig sind.

Zu § 67 d, Absatz 4

Diese Bestimmung müßte sinnvollerweise ergänzt werden: "..., das bis zu je drei Personen ihres Vertrauens...".

Zu § 67 f, Absatz 2

Hier sollte ergänzt werden, daß die Abstimmung mit einfacher Mehrheit erfolgt.

Zum Verwaltungsstrafgesetz

Einleitend wird die Forderung wiederholt, daß auch im gerichtlichen Strafrecht ausnahmslos geltende Absortionsprinzip entsprechend der einhelligen Forderung der herrschenden Lehre auch im Verwaltungsstrafverfahren durchzusetzen. § 22 a, Absatz 4, Absatz 6 und 8 müßten daher entsprechend geändert werden.

Zu § 22 b

Den Erläuterungen zufolge besteht im Falle der Verhängung von Anonymverfügungen beim Zusammentreffen mehrerer Verwaltungsübertretungen keine Möglichkeit der Verhängung einer Zusatzstrafe. Zu diesem Zwecke wäre der Beschuldigte genötigt, Einspruch gegen die einzelnen Anonymverfügungen zu erheben, wobei diese außer Kraft treten und das ordentliche Verfahren eingeleitet würde, in dem sodann gemäß § 22 a Verwaltungsstrafgesetz die Verhängung von Zusatzstrafen zulässig ist. Die höchst unterschiedlichen Auswirkungen bei gleicher Ausgangslage befriedigen rechtspolitisch nicht. Es wird daher vorgeschlagen, auch bei Anonymverfügungen die Möglichkeit der Verhängung einer Zusatzstrafe vorzusehen,

- 6 -

wenn dies der Beschuldigte beantragt oder die frühere Bestrafung bei der Behörde aktenkundig ist.

Zu § 30

Die Überschrift müßte richtigerweise lauten: "Zusammentreffen von Verwaltungsstrafverfahren".

Zu § 36, Absatz 3, erster Satz

Der Festgenommene sollte bereits unverzüglich nach seiner Festnahme über seine Rechte belehrt werden.

Zu § 49

Die Einspruchsfrist sollte auf 4 Wochen erstreckt werden. Bedenklich ist nach Meinung der Vereinigung österreichischer Industrieller die in § 49 Absatz 2 vorgesehene Fassung, wonach der Berufung wegen Strafe oder wegen der Kostenentscheidung die Devolutionswirkung nunmehr genommen werden soll, sodaß hierüber in der novellierten Fassung die belangte erste Instanz entscheiden soll. Bisher waren diese Berufungen der Berufungsbehörde vorzulegen, die darüber entschieden hat. Damit ist eine objektivere Beurteilung der Einwendungen gewährleistet.

Zu § 51

Besondere Bedenken werden gegen die novellierte Fassung dieser Bestimmung betreffend die Berufung angemeldet: der Gesetzgeber sieht eine wesentliche Verschlechterung der Beschuldigtenstellung vor, indem der bisher in Geltung gestandene § 51 Absatz 4 (Verbot der reformatio in peius) nicht mehr übernommen wird, sodaß der Berufungswerber Gefahr läuft, im Falle der Berufung eine strengere Strafe zu riskieren, da der Bescheid nunmehr in jede Richtung überprüft und daher abgeändert werden kann. Es wird daher dringend angeregt, den § 51 Absatz 4 in der bisherigen Fassung zu belassen.

- 7 -

Zu § 51 a

Hier wird auf die Ausführungen zu Frage 4 verwiesen. Der in dieser Bestimmung festgesetzte Betrag sollte maximal S 1.000 betragen.

Zu § 51 b

Die hinkende Einführung eines "kontradiktatorischen Verfahrens" im Rechtsmittelverfahren wird für problematisch gehalten. Die Vereinigung Österreichischer Industrieller vertritt die Ansicht, daß die bisherige Organisation, wonach lediglich der Beschuldigte und wer sonst nach diesem Gesetz oder den Verwaltungsvorschriften ein Berufungsrecht hat, als Parteien anzusehen sind, im Sinne einer funktionierenden Rechtspflege als die bessere Lösung anzusehen ist. Es sollte unbedingt jeder Eindruck vermieden werden, daß die belangte Behörde erster Instanz, gegen deren Entscheidung sich ja die Berufung an die Rechtsmittelbehörde richtet, zum Verfahrensgegner ("Gegenpartei") des Beschuldigten wird. In diesem Zusammenhang dürfen die psychologischen Momente nicht übersehen werden, daß zwischen den weisungsgebundenen Beamten der Erst- und Berufungsbehörde vielfältige ständige Kontakte und ein entsprechendes Zusammengehörigkeitsgefühl herrschen, die einer unvoreingenommenen Sachbeurteilung durchaus nicht förderlich sind. Sollte jedoch beabsichtigt werden, im Verwaltungsstrafverfahren einen "parteimäßigen Gegenpol" zum Beschuldigten zu schaffen, müßte diese Funktion einer von den entscheidenden Behörden unabhängigen Instanz überbunden werden, wie dies etwa in der österreichischen Strafprozeßordnung (in der das Anklageprinzip festgelegt ist) der Staatsanwalt ausübt. Diese rechtstheoretisch saubere Lösung führt allerdings zu einem erheblichen Verwaltungsmehraufwand, weshalb für die Beibehaltung der bisherigen Rechtslage eingetreten wird.

Zu § 51 f, Absatz 1

Die vorgesehene Fassung dieser Bestimmung, in welcher versucht wird, das nur im zivilgerichtlichen Verfahren bekannte Prinzip

- 8 -

der Parteienwahrheit in das Verwaltungsstrafverfahren einzuführen, wird für besonders bedenklich gehalten. Die österreichische Rechtskultur war bisher dadurch gekennzeichnet, daß sowohl im Strafverfahren als auch im Verwaltungsstrafverfahren das Prinzip der materiellen Erforschung der Wahrheit durch die Behörde unbedingte und uneingeschränkte Geltung hatte (Offizialmaxime). Von diesem Grundsatz sollte im gesamten Bereich des Strafrechtes – also auch im Verwaltungsstrafrecht – nicht abgerückt werden.

#### Zu § 57, Absatz 2

Im Hinblick auf die obigen Ausführungen, wonach die unabhängigen Verwaltungssenate nicht als "unabhängige Gerichte" im Sinne der Menschenrechtskonvention ausgebildet sind, wird durch den Klammerausdruck fälschlicherweise der Eindruck gleicher Qualität von Gericht und Verwaltungssenat erweckt. Es wird folgende Formulierung vorgeschlagen: "... wenn die Verordnung vom Gericht bzw. vom unabhängigen Verwaltungssenat in der anhängigen Rechtssache...". Diese Anmerkungen gelten auch für die übrigen Absätze und Paragraphen.

#### Zum Verwaltungsgerichtshofgesetz

##### Zu § 33 a

Zu dieser Bestimmung wird auf die Ausführungen zu Frage 3 verwiesen. Diese neue Bestimmung wird mit Nachdruck abgelehnt.

##### Zu § 74, Absatz 5

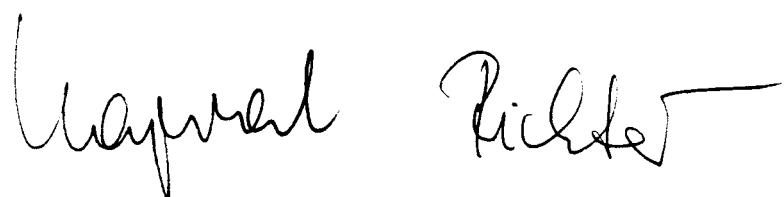
Die Novellierung dieser Bestimmung wird zum Anlaß genommen, darauf hinzuweisen, daß, wie die jüngsten Ereignisse im politischen Bereich beweisen, jedwede Rechtfertigung für eine solche Bestimmung fehlt. Die Öffentlichkeit ist mehr denn je daran interessiert, daß in derartigen Angelegenheiten die Wahrheit an den Tag gebracht wird und nicht durch Vorgangsweisen, denen keine sachli-

- 9 -

chen oder rechtlichen Motive zugrunde liegen, die öffentliche Wahrheitsfindung unmöglich gemacht wird. Die Vereinigung österreichischer Industrieller ist der Meinung, was für den "kleinen Mann" gilt, hat auch für den Politiker und die politischen Parteien zu gelten. Sie tritt daher mit Nachdruck für die Streichung dieser Bestimmung ein, die mit demokratischen, rechtsstaatlichen Grundsätzen und insbesondere dem Grundsatz der Gleichheit aller vor dem Gesetz in krassem Widerspruch steht.

Der Ordnung halber wird mitgeteilt, daß unter einem 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme dem Präsidium des Nationalrates übermittelt werden.

VEREINIGUNG ÖSTERREICHISCHER INDUSTRIELLER



(Dr. Peter Kapral)

(Dr. Verena Richter)