

VERBINDUNGSSTELLE DER BUNDESLÄNDER
BEIM AMT DER NÖ LANDESREGIERUNG

1014 Wien, Schenkenstraße 4

Fernschreibnummer 13 41 45
Telefax 535 60 79

VST-448/198

Bei Antwort bitte Kennzeichen angeben	Bearbeiter	(0222) 535 37 61	Durchwahl	Datum
	Mag. Rosner		22	17. November 1993

Betreff

Novellen zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen;
gemeinsame Stellungnahme der Präsidenten(Vorsitzenden)konferenz
der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern

TELEFAX**Beilage**

An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien
(GZ 600.127/9-V/2/93 v. 9.9.1993)

Betreff GESETZENTWURF	
Zl.	GE/19
Datum: 24. NOV. 1993	
Verteilt 25. Nov. 1993	

Di. 24. Nov. 1993

Di. 25. Nov. 1993

Im Auftrag der Präsidenten(Vorsitzenden)konferenz der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern legt die Verbindungsstelle der Bundesländer eine gemeinsame Stellungnahme zu den vorgelegten Entwürfen von Bundesgesetzen, mit denen das Allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, das Verwaltungsstrafgesetz 1991 und das Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 geändert werden sollen, vor.

- 2 -

I. ALLGEMEINER TEIL

Die vorliegenden Entwürfe werden grundsätzlich begrüßt, weil sie einer Reihe von Anregungen, die sich aus den bisherigen Erfahrungen der Unabhängigen Verwaltungssenate ergeben haben, Rechnung tragen. Die von der Konferenz der Präsidenten(Vorsitzenden) der Unabhängigen Verwaltungssenate erstatteten Vorschläge werden allerdings, soweit sie nicht berücksichtigt sind, weiterhin voll aufrecht erhalten. Dies betrifft insbesondere folgende Forderungspunkte, die im Schreiben an das Bundeskanzleramt vom 22. April 1992 enthalten sind und in der Stellungnahme vom 15. März 1993 wiederholt und ausführlich begründet werden: B 2, 3, 6, 8, 12, 20, 21, 22, 24, 25 und 26. Weiters wurden auch die folgenden Forderungen aus der Stellungnahme an das Bundeskanzleramt vom 15. März 1993 nicht berücksichtigt: C 1 bis 4 und 6 (Beilage).

1. Eigenes Verfahrensgesetz für die Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern:

Trotz der Novellierungsvorschläge ist die Stellung der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern im Rahmen der Verwaltungsverfahren nicht klar genug geregelt. Es drängt sich der Gedanke eines eigenen Verfahrensgesetzes für die Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern geradezu nachdrücklich auf.

Das bestehende Verfahrensrecht für die Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern unzureichend ist, beweisen schon die aus den Erfahrungen der täglichen Praxis gewonnenen Änderungsvorschläge, die nun realisiert werden sollen. Dogmatische und rechtspolitische Überlegungen, die für ein eigenes Verfahrensgesetz für die Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern sprechen, wie die Prozeßvoraussetzung der Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges, womit klargestellt ist, daß die Unabhängigen Verwaltungssenate nicht in einem ordentlichen Rechtsmittelverfahren, sondern in einem eigenen, vom Verfahren der Administrativinstanzen abgesetzten Verfahren über die Sache zu entscheiden

haben, treten als Argumente demgegenüber ohnehin in den Hintergrund (vergleiche hiezu auch § 62 Abs 1 des Verwaltungsgerichtshofgesetzes).

Weiters ist grundlegend anzumerken, daß schon im Hinblick auf Art 5 und insbesondere auf Art 6 EMRK zumindest bezüglich des Verwaltungsstrafverfahrens entweder ein eigenes Verfahrensgesetz oder eine grundlegende Durchforstung des VStG notwendig ist, um es EMRK-konform zu machen. Dazu ist festzuhalten, daß bereits zahlreiche neuere Gesetze, wie etwa das Abfallwirtschaftsgesetz, das Ausländerbeschäftigungsgesetz oder das Arbeitskräfteüberlassungsgesetz nicht mehr vom Vorbehalt zu Art 5 (und Art 6) EMRK umfaßt sind und diesbezüglich die Konventionsgarantien sicherzustellen sind. Dies bedingt, da ein Nebeneinander von verschiedenen Verfahren wohl völlig unzweckmäßig und verwirrend wäre, daß ein einheitlicher - ohnedies gewollter - Standard hergestellt wird. Zu diesen wesentlichen Verfahrensgarantien gehören insbesondere der Anklagegrundsatz, das Recht auf ein faires Verfahren (insbesondere das Prinzip der Waffengleichheit), die Unschuldsvermutung (Verbot der Umkehr der Beweislast) und das Recht auf Entscheidung in angemessener Frist und durch unabhängige Organe.

Ob ein Entscheidungsträger (Tribunal), der gleichzeitig Ankläger, Richter und Verteidiger zu sein hat, allen diesen Anforderungen der EMRK entsprechen kann (diese Aufgaben in sich friktionsfrei zu bewältigen vermag), muß bezweifelt werden und scheint jedenfalls mit Vorstellungen, die sonst mit einem gerichtlichen Verfahren verbunden werden (Teilung in ein anklagendes und in ein richtendes, urteilendes Organ), schwer vereinbar. Es müßten daher die Funktionen der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern als den entscheidenden Organen und die einer davon verschiedenen Einrichtung, die den angefochtenen Bescheid zu verteidigen und auch eine dementsprechende Verfahrensposition einzunehmen hat, auseinandergehalten und folgerichtig klargestellt werden, daß dem Unabhängigen Verwaltungssenat nicht die Funktion eines Verwaltungsorganes, sondern nur die eines rechtsprechenden Organes zukommt.

- 4 -

2. Vereinheitlichung der Fristenbestimmungen:

In der Novellierung wurde vorgeschlagen, die Berufungsfristen der Verwaltungsverfahrensgesetze an die der BAO anzugeleichen, somit zu verlängern. Bevor jedoch zu einer solchen Vereinheitlichung der Fristenbestimmungen in allen verfahrensrechtlichen Regelungen geschritten wird, sollte geprüft werden, inwieweit nicht sachlich gerechtfertigte Differenzierungen zwischen den einzelnen Bereichen bestehen.

Eine nähere Betrachtung zeigt, daß die Verfahren nach der BAO im wesentlichen Einparteienverfahren sind und Berufungen grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung zukommt.

Hingegen haben Berufungen im Bereich der Verwaltungsverfahrensgesetze grundsätzlich aufschiebende Wirkung. Auch ist die Tätigkeit im Bereich der allgemeinen Verwaltung sehr vielfältig und kann mit dem Abgabenverfahren nicht verglichen werden. Vor allem stellt sich das Verwaltungsverfahren in weiten Bereichen als Mehrparteienverfahren dar.

Aufgrund dieses grundlegenden Unterschiedes ist davon auszugehen, daß die Anwendungsbereiche der Verwaltungsverfahrensgesetze und der BAO stark voneinander abweichen und deshalb nicht gleichbehandelt werden können. Es ist hier die Lage ähnlich wie beim Gleichheitsgrundsatz, der erfordert, daß zwar Gleiches gleich, Ungleiches aber ungleich behandelt wird.

Was im speziellen die Berufungsfrist anlangt, ist darauf hinzuweisen, daß jede Rechtsmittelbelehrung die Berufungsfrist anzu führen hat. Vom Bescheidadressaten muß daher erwartet werden, daß er diese Rechtsmittelbelehrung durchliest und sich an die dort angeführten Fristen hält. Schon dieser Gesichtspunkt zeigt, daß eine Vereinheitlichung der Fristen im Bereich des Berufungsverfahrens nicht besonders dringlich erscheint.

- 5 -

Dazu kommt, daß die Verlängerung der Berufungsfristen zu einer weiteren Verfahrensverzögerung führt. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß im Verwaltungsstrafverfahren ursprünglich lediglich eine einwöchige Berufungsfrist vorgesehen war. Diese wurde an die zweiwöchige des AVG angeglichen, wohingegen im gerichtlichen Strafverfahren die Berufungsfrist nach wie vor nur drei Tage beträgt. Wenn nunmehr die zweiwöchigen Fristen generell an die Monatsfrist der BAO angeglichen werden sollen, führt dies dazu, daß

- die Verfahren für die Parteien noch länger dauern;
- in Verwaltungsstrafsachen die Gefahr des Eintrittes der Vollstreckungsverjährung erhöht wird und
- es im Mehrparteienvorfahren zu einer neuerlichen Verzögerung für den Konsenswerber, der auf die Rechtskraft seiner Genehmigung wartet, um sein Projekt durchführen zu können, kommt.

Es zeigt sich somit auch hier, daß sogenannte Bürgerfreundlichkeit in einem Punkt durchaus schwerwiegende Benachteiligungen der Bürger in anderen Bereichen nach sich zieht. Es sollte daher getrachtet werden, Änderungen im Verfahrensrecht nur nach einer Gesamtbe trachtung aller Gesichtspunkte zu treffen.

Aus diesen Gründen und weil dem Bescheidadressaten ein Minimum an Aufmerksamkeit - nämlich das Durchlesen der Rechtsmittelbelehrung - zuzumuten ist, sprechen sich die Unabhängigen Verwaltungssenate - mit Ausnahme von Tirol - gegen eine Verlängerung der Berufungsfrist aus. Es scheint der umgekehrte Weg, nämlich die Berufungsfristen nach der BAO auf zwei Wochen zu verkürzen, um so eine Vereinheitlichung zu erlangen, eher vertretbar.

3. Einführung von Gerichtsferien in der Verwaltung:

Der gerichtliche Zivilprozeß kann nicht mit der Vielfalt der Verwaltungstätigkeit verglichen werden. Während von den Gerichten in den Gerichtsferien nur eine eingeschränkte zivilprozessuale Tätigkeit entfaltet wird, sind im Bereich der Verwaltung Erledigungs-

fristen, die im Extremfall, wie zum Beispiel bei den Haftbeschwerden nach dem Fremdengesetz, lediglich eine Woche betragen können, einzuhalten.

Jedenfalls könnte die Einführung von Behördenferien im Bereich der Verwaltung sicher nicht einseitig nur für die Parteien des Verfahrens gelten, sondern müßte auch die Behörden selbst umfassen. Gerade die Vielzahl und die Art der verwaltungsbehördlichen Tätigkeit erfordert es aber, daß die Verwaltungsbehörden rund um die Uhr tätig sind. Schon dieser Gesichtspunkt spricht gegen die Einführung von Behördenferien, wobei noch zu bedenken wäre, daß ein dem § 224 ZPO entsprechender Katalog von Ferialsachen für den Verwaltungsbereich praktisch wohl kaum zu verfassen wäre.

Das hinter dieser Forderung stehende Problem, daß kurz vor der Urlaubszeit eine Bescheidzustellung erfolgt, wobei von der Partei eine Berufung beabsichtigt ist, wird zum einen durch die relative Formlosigkeit von Berufungen und zum anderen durch § 17 Abs 3 des Zustellgesetzes wesentlich entschärft. Nach der letztgenannten Bestimmung wäre eine Zustellung in Abwesenheit des Empfängers von der Abgabestelle z.B. wegen Urlaubes an sich unwirksam. In jenen Fällen aber, in denen die Zustellung knapp vor Abreise in den Urlaub stattfindet, kann durch relativ kurze und einfache Ausführungen die Rechtzeitigkeit der Berufung gewahrt werden. Nach Rückkunft aus dem Urlaub können dann durch weitere Schriftsätze noch Ergänzungen erfolgen.

Gegen die Einführung von Behördenferien spricht auch, daß dadurch wieder eine weitere Verzögerung des Verfahrens erfolgt. Dies ist vor allem für die Mehrparteienverfahren und Strafverfahren - wie bereits in Punkt 2. hinsichtlich der Vereinheitlichung der Fristenbestimmungen ausgeführt - äußerst problematisch. Auch würde diese Neuregelung das Verfahrensrecht wieder komplizierter und umübersichtlicher gestalten. Es ist schon heute so, daß die Fülle der Verwaltungsvorschriften weder vom Bürger noch von den Vollzugsorganen psychisch erfaßt und verarbeitet werden können. Es sollte daher bei allem Bestreben, Erleichterungen herbeizuführen, bedacht werden, daß eine komplizierte Regelung letztlich wieder neue Pro-

- 7 -

bleme aufwirft. Man denke in diesem Zusammenhang nur an die an sich gut gemeinte Regelung, daß Berufungen auch bei der Berufungsbehörde eingebracht werden können. In der Praxis hat sich diese Regelung für den begünstigten Personenkreis als äußerst problematisch erwiesen.

Aus der Erfahrung kann auch gesagt werden, daß bereits jetzt von den Behörden in der Zeit vom 24.12. bis 6.1. keine Verhandlungen durchgeführt werden und behördliche Zustellungen innerhalb dieses Zeitraumes sicherlich die Ausnahme darstellen.

Weiters darf darauf hingewiesen werden, daß auch die Strafgerichte keine Gerichtsferien kennen. Der Großteil der Geschäftsfälle der Unabhängigen Verwaltungssenate entfällt jedoch auf Strafsachen.

Viele Strafverfahren dauern schon in der ersten Instanz derart lang, daß die Akten erst eineinhalb bis ein Jahr vor der Strafbarkeitsverjährung (§ 31 Abs. 3 VStG) einlangen, sodaß die Unabhängigen Verwaltungssenate nicht einmal die Frist nach § 51 Abs. 7 VStG voll ausschöpfen können. Gerichtsferien würden daher die Zahl der Verjährungen beträchtlich erhöhen.

Will man einen derartigen Nachteil für das Funktionieren der Rechtsordnung nicht in Kauf nehmen, müßte der Katalog von Ferialsachen äußerst umfangreich sein. Gerichtsferien führen sich damit aber ad absurdum.

Oder aber es müßte eine Verlängerung der Rechtsmittelfristen um die Gerichtsferien auch zu einer entsprechenden Verlängerung der Entscheidungsfristen der Behörde führen. Diesfalls würden die Verfahren daher länger dauern als bisher. Darin kann aber keine Pateienfreundlichkeit erblickt werden.

Es kommt noch dazu, daß in der heutigen Zeit Berufungswerber und Beschwerdeführer ohne schulpflichtige Kinder ihren Urlaub gar nicht zu jenen Zeiten, die mit den Schulferien zusammenfallen (insbesondere Weihnachts-, Oster-, Sommerferien), konsumieren. Dies

- 8 -

gilt auch für die Mitglieder und das Verwaltungspersonal der Unabhängigen Verwaltungssenate.

Daher führen Gerichtsferien auch zu einer Ungleichbehandlung der Parteien, da Rechtsmittelwerber, deren Rechtsmittelfrist während der Gerichtsferien beginnt oder sich mit den Gerichtsferien überschneidet (völlig unabhängig davon, ob sie auf Urlaub sind oder nicht), besser gestellt wären (weil sie mehr Zeit für die Ausfer- tigung des Rechtsmittels hätten) als jene Parteien, denen ein Post- stück, von dem eine Frist abhängt, außerhalb der Gerichtsferien zugestellt wird (und die vielleicht drei Tage nach Zustellung tat- sächlich einen längeren Urlaub antreten).

Schließlich sehen die Verfahrensvorschriften in ausreichendem Maße Möglichkeiten vor, um Härtefälle für die Parteien zu vermeiden (§ 17 Abs. 3 Zustellgesetz, Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, bloße Glaubhaftmachung statt Nachweis der Abwesenheit von der Ab- gabestelle, Bevollmächtigung eines Vertreters etc.). Es bleibt der Partei auch unbenommen, ihr Rechtsmittel am Urlaubsort zur Post zu geben.

Aus all diesen Gründen und mit Rücksicht darauf, daß einfache und klare Verfahrensregelungen angestrebt werden sollten, wird daher die Einführung von Behördenferien abgelehnt.

4. Zuständigkeitskonflikte

Eine Regelung zur Klärung von Zuständigkeitskonflikten zwischen mehreren UVS oder zwischen UVS und anderen Behörden fehlt im AVG. § 5 AVG bietet mangels Bestehens einer gemeinsamen Oberbehörde für derartige Konflikte keinen Lösungsansatz.

Die Notwendigkeit zur Erlassung einer besonderen verfassungsrecht- lichen Regelung wird aus der Sicht der Praxis vor allem in Fällen des Auftretens von negativen Kompetenzkonflikten deutlich, wo es zu Vollzugsdefiziten im Zusammenhang mit den Folgen des § 51

- 9 -

Abs. 7 VStG kommen kann. Dies erscheint nicht zuletzt aus Rechts-schutzüberlegungen problematisch.

5. Anbringen bei unzuständigen Behörden

Aufgrund der hier gewonnenen Erfahrungen kann festgestellt werden, daß die derzeitige Regelung des § 6 AVG von ihrem Inhalt her ausreichend erscheint. Durch das Weiterleiten eines Anbringens an die zuständige Stelle oder die Verweisung des Einschreiters an diese, ist derzeit eine praktikable Regelung getroffen. Wenn in einem bereits anhängigen Verfahren dem Einschreiter von der Behörde aufgetragen wird, innerhalb einer gesetzten Frist bestimmte Unterlagen beizubringen oder das Ansuchen entsprechend zu ergänzen, wird von dieser Partei zu verlangen sein, daß sie ihre weiteren Eingaben an die zuständige Behörde richtet. Würde in solchen Fällen die Regelung getroffen, daß die Eingabe auch an eine unzuständige Behörde die gesetzte Frist wahrt, würde dies zu Rechtsunsicherheit und Verfahrensverzögerungen führen.

6. Kosteneinsparung

Zur Frage allfälliger Kosteneinsparungen durch die vorgeschlagenen Novellierungen wird bemerkt, daß solche derzeit konkret nicht quantifiziert werden können und durch die weiterhin steigende Zahl an Geschäftsfällen und durch neue Zuständigkeiten der Unabhängigen Verwaltungssenate auch nicht zum Tragen kommen können. Besonders bemerkt wird, daß ein echtes Kosteneinsparungspotential, das durch eine Erhöhung der für die Kammerzuständigkeit maßgeblichen Geldstrafe von 10.000 S gemäß § 51c VStG auf zumindest 30.000 S gegeben wäre, nicht genutzt wurde. Es wird nachdrücklich ersucht, diese im Sinne der MRK durchaus unbedenklich scheinende Änderung nochmals zu erwägen oder zu begründen, weshalb der steigenden Anzahl der personalaufwendigen Kammerfälle durch eine Erhöhung der Zuständigkeitsgrenze nicht entgegengewirkt werden kann.

II. BESONDERER TEIL**1. Zum AVG****Zu § 10 AVG (nicht im Entwurf enthalten):**

Es wird angeregt, in § 10 Abs. 1 den dritten Satz entfallen zu lassen. Es handelt sich dabei um jene Bestimmung, die es Rechtsanwälten und Notaren ermöglicht, sich auf die Vollmacht zu berufen, ohne daß deren urkundlicher Nachweis vorgelegt werden muß.

Begründet wird dies damit, daß in der Praxis Problemfälle und Mißbräuche aufgetreten sind. Ergänzend darf dazu bemerkt werden, daß es sich bei dieser Regelung um eine Einrichtung des Zivilprozeßrechtes handelt, die deshalb nicht ohne weiteres auf den öffentlich-rechtlichen Bereich übertragen werden kann, weil im Zivilprozeß immer zwei widerstreitende Parteien gegenüber stehen.

Für die Behörde besteht zwar die Möglichkeit, daß sie dann, wenn Bedenken bestehen, ob und inwieweit eine Vollmacht vorliegt, nach § 13 Abs. 3 AVG vorgeht. Aber auch ein solcher Auftrag verpflichtet den Rechtsvertreter nicht, eine schriftliche Vollmacht vorzulegen, weil nach den Bestimmungen des bürgerlichen Rechtes ein Vollmachtsverhältnis auch mündlich begründet werden kann. Falls der Rechtsvertreter trotz Aufforderung durch die Behörde bloß mitteilt, daß ihm eine mündliche Vollmacht erteilt wurde, besteht für die Behörde keinerlei Möglichkeiten mehr, das Bestehen des Vollmachtsverhältnisses weiter nachzuprüfen. Gerade dieser Umstand läßt diese Bestimmung jedoch als verfassungsrechtlich bedenklich erscheinen, weil bei sonstigen Vertretern immer eine schriftliche Vollmacht im Sinne des § 10 Abs. 1 erforderlich ist. Damit werden Rechtsanwälte und Notare gegenüber anderen Parteienvertretern gleichheitswidrig bevorzugt.

Daß im übrigen die bloße Berufung auf die Vollmacht auch von der Wissenschaft als unzweckmäßige Bestimmung, die abgeschafft werden sollte, angesehen wird, kann dem Debattenbeitrag auf Seite 147 in

- 11 -

Band 56 der Schriftenreihe des Institutes für Föderalismusforschung, Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit, herausgegeben von Pernthaler, entnommen werden.

Zu § 14 Abs. 3 AVG (nicht im Entwurf enthalten):

Es sollte geprüft werden, ob die Regelung des zweiten Satzes (Bestätigung der Richtigkeit der schriftlichen Wiedergabe) ausreichend die Möglichkeit der Aufnahme der Niederschrift mittels Schallträger berücksichtigt. Es müßte genügen, wenn der Verhandlungsleiter unter Angaben des Grundes, aus dem die Fertigung nicht erfolgte, bestätigt, daß die Niederschrift richtig aufgenommen wurde.

Weiters sollte diese Bestimmung dahingehend geändert werden, daß die Unterfertigung durch das Behördenorgan, allenfalls auch den Schriftführer und die Parteien (eventuell Beteiligte) genügt. Es ist jedenfalls unzweckmäßig, eine Niederschrift jedesmal auszuspannen (auszudrucken) und von einem Zeuge oder Sachverständigen unterfertigen zu lassen. Angesichts der Beweiskraft eines Tonbandes, welches vom vernommenen Zeugen (Sachverständigen) nicht unterfertigt werden kann, genügt die Beweiskraft der öffentlich mitgeschriebenen Urkunde durch den eingangs genannten Personenkreis.

Zu § 14 Abs. 5 letzter Satz AVG (nicht im Entwurf enthalten):

Es sollte klargestellt werden, wann die zweiwöchige Frist des vorletzten Halbsatzes und damit auch die Monatsfrist des letzten Halbsatzes zu laufen beginnen. Von vornherein kommen als maßgebender Zeitpunkt die Aufnahme der Niederschrift, die Übertragung der Schallträgeraufnahme oder die Erhebung von Einwänden in Betracht.

Überdies scheint eine Zustimmung zur Abfassung der Niederschriften mittels Schallträgers durch vernommene Personen ebensowenig sinnvoll wie die Zustellung von Vollschriften an vernommene Personen (auch Zeugen und Sachverständige). Auch hier genügt der Kreis der Parteien (allenfalls Beteiligten).

- 12 -

Zu § 19 Abs. 3 AVG (nicht im Entwurf enthalten):

Es wird vorgeschlagen, § 19 Abs. 3 AVG um folgenden Satz zu ergänzen:

"Die Unabhängigen Verwaltungssenate können Zwangsstrafen, die sie selbst in einer Ladung zu eigenen Händen angedroht haben, auch bescheidmäßigt verhängen; eine Ausfertigung dieser Bescheide ist der Vollstreckungsbehörde zu übermitteln."

Zu § 51a AVG (nicht im Entwurf enthalten):

Gegen die Regelung des letzten Satzes des Absatzes 1 dieser Bestimmung bestehen, wie schon Thienel, Das Verfahren der Verwaltungssenate, 2. Auflage, Seite 87, Anmerkung 154, ausführt, verfassungsrechtliche Bedenken, weil nach Art. 129b Abs. 5 B-VG der Bund lediglich berechtigt ist, festzulegen, ob der Verwaltungssenat in einer Angelegenheit durch ein Einzelmitglied oder durch eine Kammer zu entscheiden hat. Die Festlegung, welche Aufgaben die einzelnen Mitglieder der Kammer zu besorgen haben, ist hingegen eine Angelgenheit der Organisation und fällt in die Landeskomppetenz. Bemerkt wird, daß der vorliegende Entwurf in seiner Ziffer 3 offenbar auch von dieser Auffassung ausgeht, weil darin für die Festsetzung der Sachverständigen- und Dolmetschgebühren dem Landesgesetzgeber die Bestimmung des zuständigen Organes überlassen wird. § 51a Abs. 1 letzter Satz AVG wäre daher entsprechend zu ändern.

Wenn nunmehr im § 53a Abs. 1 AVG - nach Ansicht der Unabhängigen Verwaltungssenate verfassungskonform, weil Organisationsrecht betreffend - die Festsetzung der Sachverständigen- bzw. Dolmetschgebühren im Verfahren vor einer Kammer dem nach landesrechtlichen Vorschriften zuständigen Mitglied der Kammer obliegen soll, so ist nicht schlüssig und verfassungsrechtlich auch bedenklich, daß die Gebührenfestsetzung für die Zeugen oder Beteiligten gemäß § 51a Abs. 1 AVG weiterhin dem Vorsitzenden der Kammer obliegen soll. Es wird aber in diesem Zusammenhang weiterhin dringend angeregt, eine Regelung zu schaffen, wonach - wie im gerichtlichen Verfahren - dem Regelfall einer unstrittigen Gebühr in einfachster Weise

- 13 -

Rechnung getragen werden kann (vgl. § 21 GebAG) und dies nicht durch ein Mitglied des Verwaltungssenates geschehen muß, sondern durch den damit betrauten Bediensteten (Kostenbeamten, vgl. § 20 GebAG).

Die geltende Regelung bewirkt, daß eine sofortige Auszahlung von Zeugengebühren während oder unmittelbar nach der Verhandlung praktisch nicht möglich ist, weil zuerst ein Bescheid zu erlassen ist. Im gerichtlichen Verfahren hingegen sieht § 21 des Gebührenanspruchsgesetzes für geringe Beträge eine mündliche Bekanntgabe der Zeugengebühr ohne Bescheiderlassung vor, was in unstrittigen Fällen eine sofortige Auszahlung geringfügiger Fahrtkosten ermöglicht. Es sollte daher im § 51a vorgesehen werden, daß auch im Verwaltungsverfahren eine vereinfachte Gebührenauszahlung, ähnlich dem § 21 Abs. 1 des Gebührenanspruchsgesetzes, möglich ist.

Das Gebührenanspruchsgesetz kennt "Beteiligte" nicht; im § 51a AVG wird für sie aber ein Gebührenanspruch festgelegt. Im Sinne der Verwaltungsverfahrensgesetze ist auch der Beschuldigte bzw. Beschwerdeführer Partei und sohin Beteiligter im Verfahren und könnte daher nach § 51a, sofern er vernommen wird, Gebühren beanspruchen. Eine Klarstellung, daß jedenfalls diese Beteiligten keine Gebühren beanspruchen können, scheint angezeigt.

Überdies haben derzeit nur Zeugen und Beteiligte, die im Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten vernommen werden, Anspruch auf Gebühren unter den gleichen Voraussetzungen und im gleichen Ausmaß wie Zeugen im gerichtlichen Verfahren. Diese Regelung sollte überdacht werden, wobei folgender Wortlaut vorgeschlagen wird:

Zeugen, die im Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten vernommen werden, haben Anspruch auf Gebühren unter den gleichen Voraussetzungen und im gleichen Ausmaß wie Zeugen im gerichtlichen Verfahren. Sie kommen aber auch dem Zeugen zu, der ohne Ladung gekommen und vernommen worden oder der aufgrund einer Ladung gekommen, dessen Vernehmung aber ohne sein Verschulden unterblieben ist.

Weiters sollte noch folgende Regelung vorgesehen werden:

Ist der auf der Ladung angegebene Zustellort vom Ort der Vernehmung des Zeugen weniger weit entfernt als der Ort, von dem der Zeuge zureist, so steht dem Zeugen eine darauf gestützte höhere Gebühr nur zu, wenn er diesen Umstand dem Unabhängigen Verwaltungssenat unverzüglich nach Erhalt der Ladung anzeigt und der Unabhängige Verwaltungssenat trotzdem die Ladung nicht rechtzeitig widerrufen hat oder wenn die unmittelbare Vernehmung des Zeugen vor diesem Unabhängigen Verwaltungssenat trotz unterbliebener Anzeige zur Aufklärung der Sache erforderlich gewesen ist; dies hat in einem Verfahren vor der Kammer, vor dem die Beweisaufnahme stattgefunden hat, der Vorsitzende, sonst das Einzelmitglied zu bestätigen. Auf die Anzeigepflicht ist der Zeuge in der Ladung aufmerksam zu machen.

Der Zeuge, der die Aussage ungerechtfertigt verweigert, soll keinen Anspruch auf Gebühr haben.

Zu § 62 Abs. 2 AVG (z. 4 des Entwurfs):

Hier wird vorgeschlagen, anstelle der Wendung "... wenn die Verkündung bei einer mündlichen Verhandlung erfolgt ..." zu setzen:

"... wenn die Verkündung unmittelbar nach Schluß der Verhandlung ... oder wenn die Verkündung unmittelbar im Anschluß an die nicht öffentliche Beratung erfolgt ...".

Aus systematischen Gründen wird weiters vorgeschlagen, den Passus "im Verfahren vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten genügt zur Beurkundung der Verkündung in diesen Fällen ein Aktenvermerk" im § 67g aufzunehmen.

Zu § 63 Abs. 5 AVG (z. 5 des Entwurfs):

Die Bedenken, die gegen eine Verlängerung der Berufungsfrist sprechen, wurde bereits im Allgemeinen Teil ausführlich dargelegt.

Grundsätzlich ist festzuhalten, daß von den Verwaltungsbehörden - zurecht - auf der einen Seite eine schnelle Verfahrensdurchführung erwartet wird. Auf der anderen Seite wird durch jede Änderung der Verfahrensbestimmungen, die eine Verlängerung der Fristen mit sich bringt oder die das Verfahren aufwendiger oder komplizierter macht, gerade diesem Ziel entgegengearbeitet und damit ein anderer Nachteil für den Bürger eingehandelt.

Der Entfall der Einbringungsmöglichkeit der Berufung bei der Behörde, die über die Berufung zu entscheiden hat, wird nachhaltig begrüßt, weil mit dieser Regelung derzeit eine Fülle verfahrensverzögernder Auswirkungen verbunden ist. Umso verwunderlicher ist allerdings die nunmehrige Einfügung des letzten Satzes des § 63 Abs. 5 AVG, die jedenfalls nach ihrem Wortlaut geeignet ist, die angestrebte Zielsetzung zu verwirren und deshalb zu entfallen hätte. Demnach könnte nämlich eine Berufung weiterhin bei der zuständigen (oder irgendeiner?) Berufungsbehörde - irgendwann - eingebracht werden und wäre dann rechtzeitig eingebracht. Wenn diese vermeintlich bürgerfreundliche Bestimmung tatsächlich aufrecht bleiben sollte, dann wäre zumindest auf eine "fristgerechte" Einbringung (bei der für die Entscheidung der Berufung zuständigen Behörde) abzustellen. Allerdings können auch dadurch jene Fälle weiterhin keiner Sachentscheidung zugeführt werden, wo in der Berufung eine Bezeichnung der Behörde, die den angefochtenen Bescheid erlassen hat, nicht erfolgt.

Die bisherige Regelung des § 6 AVG wird für durchaus ausreichend gehalten und die fragwürdige Ergänzung des § 63 Abs. 5 AVG abgelehnt.

Jedenfalls aber sollte im letzten Satz, sofern er beibehalten wird, nach dem Wort "Berufungsbehörde" das Wort "fristgerecht" eingefügt werden. Dadurch wird klargestellt, daß nur die fristgerechte Einbringung unmittelbar bei der Berufungsbehörde die vorgesehene Wirkung nach sich zieht.

Diese Bestimmung wirft auch das Problem auf, daß die Schwierigkeiten, die bei einer unrichtigen oder fehlenden Behördenbezeichnung, wie sie gerade in unmittelbar bei der Berufungsbehörde eingebrachten Berufungen auftreten, nicht gelöst werden. Weiters bleibt auch das Problem, daß im Falle eines Instanzenzuges die Berufung nur bei der Behörde erster Instanz oder bei der Behörde, die über die Berufung zu entscheiden hat, fristenwährend eingebracht werden kann, aufrecht. Damit ist für weitere Fehlerquellen, die zum Nachteil der Partei gehen, leider gesorgt. Auch hier ist zu fordern, daß der Berufungswerber die Rechtsmittelbelehrung durchliest und damit ein gewisses Mindestmaß an Interesse an der eigenen Sache dokumentiert.

Zu § 67a Abs. 2 AVG (nicht im Entwurf enthalten):

Diese Bestimmung sollte aus Zweckmäßigkeitssgründen so gefaßt werden, daß generell die Entscheidung durch ein Einzelmitglied vorgesehen ist und eine Kammerzuständigkeit nur in notwendig erachteten Einzelfällen durch den Bundesgesetzgeber bzw. den Landesgesetzgeber in den entsprechenden Materiengesetzen vorgesehen wird.

Die bisher im Zusammenhang mit den AVG-Verfahren gemachten Erfahrungen haben gezeigt, daß eine sachliche Begründung für die derzeitige Regelung der generellen Kammerzuständigkeit nicht besteht.

Außerdem würde eine dementsprechend geänderte, weniger kostenaufwendige generelle Zuständigkeitsregelung auch eine Heranziehung der Unabhängigen Verwaltungssenate durch die Länder erleichtern. Der durch eine solche Änderung für die Unabhängigen Verwaltungssenate erzielbare Entlastungseffekt scheint so wesentlich, daß er unbedingt zu realisieren wäre. Es ist auch nicht einzusehen, warum beispielsweise bei der Beschlagnahme eines Flugzeuges als faktische Amtshandlung die Entscheidung durch ein Einzelmitglied als ausreichend erachtet wird, während etwa über eine Berufung gegen die Ablehnung einer Bewilligung zum Anbringen einer Warnleuchte mit blauem Licht an einem Privatfahrzeug von einer Kammer abzusprechen ist.

- 17 -

Der Bundesgesetzgeber könnte ohnehin in bestimmten Einzelfällen, wo dies für notwendig erachtet wird, eine Kammerzuständigkeit festlegen, diese Möglichkeit bestünde nach Ansicht der Unabhängigen Verwaltungssenate jedoch auch für den Landesgesetzgeber (vgl. hiezu Thienel, Das Verfahren der Verwaltungssenate, 2. Auflage, S. 21 ff.).

Zu § 67d Abs. 2 AVG (Z. 9 des Entwurfs):

Die im Entwurf vorgesehene Möglichkeit, auf eine fortgesetzte Verhandlung zu verzichten, wird begrüßt.

Im § 67d Abs. 2 AVG sollte jedoch das Wort "ausdrücklich" entfallen. (Gleiches gilt auch für § 51e Abs. 2 erster Satz VStG). Eine Regelung, die auf einen ausdrücklichen Verzicht auf die öffentliche Verhandlung abstellt, hat keine praktische Bedeutung, weil nur in den seltensten Fällen ein ausdrücklicher Verzicht der Parteien - großteils vermutlich auch aus Unwissenheit - vorliegt. In diesem Zusammenhang soll auf die sehr ausgewogene Regelung zur Frage des Verzichts auf eine Berufungsverhandlung im § 492 Abs. 1 ZPO hingewiesen werden. Danach wird für den Fall, daß eine Berufungsverhandlung nicht ausdrücklich beantragt worden ist, angenommen, daß die Parteien auf die Anordnung einer Tagsatzung zur mündlichen Berufungsverhandlung verzichtet haben.

§ 67d sollte dahingehend ergänzt werden, daß eine Verhandlung auch dann unterbleiben kann, wenn lediglich die Rechtsfrage zu beurteilen ist. Dies entspricht § 51e Abs. 2 VStG, wonach die Anberaumung einer Verhandlung entfallen kann, wenn in der Berufung nur eine unrichtige rechtliche Beurteilung behauptet wird. Diese Bestimmung sollte aus verfahrensökonomischen Gründen auch in das AVG übernommen werden, weil in solchen Fällen kein Bedarf nach Durchführung einer Verhandlung besteht. Nach der derzeitigen Lage müßte bei sämtlichen AVG-Verfahren, bei denen es nur um die Klärung von Rechtsfragen geht, eine mündliche Berufungsverhandlung durchgeführt werden.

- 18 -

Im übrigen wird diese Forderung auch durch die bisher geübte Praxis des Bundesgesetzgebers (vergleiche § 8 Abs. 6 des Umweltinformationsgesetzes oder § 52 des Fremdengesetzes) unterstützt.

Weiters sollte im Rahmen dieser Bestimmung, ähnlich dem § 51e Abs. 1 VStG, die Möglichkeit eröffnet werden, von einer öffentlichen mündlichen Verhandlung abzusehen, wenn die Berufung zurückzuweisen ist oder sich bereits aus der Aktenlage ergibt, daß der angefochtene Bescheid aufzuheben ist.

Überdies werden die Übergangsbestimmungen im Zusammenhang mit der Erhebung der Berufung zu ergänzen sein.

Zu § 67g AVG (z. 10 des Entwurfs):

Auch diese Bestimmung wird im Interesse der Verfahrensökonomie begrüßt. Der letzte Satz sollte jedoch dahingehend ergänzt werden, daß nach den Worten "und alle" das Wort "anwesenden" eingefügt wird. Dies deshalb, weil ja nur anwesende Parteien auf eine Verkündungstagsatzung verzichten können. Parteien, die überhaupt nicht zur Verhandlung gekommen sind, haben hingegen schon durch ihr Nichterscheinen zum Ausdruck gebracht, daß sie auf diese Verfahrenshandlung keinen Wert legen.

Überdies sollte der zweite Satz auf § 62 Abs. 3 AVG hinweisen (schriftliche Ausfertigung nur über Verlangen). Die Unabhängigen Verwaltungssenate sollten hier nicht schlechter gestellt werden als die Behörden erster Instanz oder sonstige Verwaltungsbehörden.

Die Gewährleistung des Einsichtnahmerechtes sollte aus verwaltungsökonomischen Gründen befristet werden (z.B. auf 3 Jahre).

Zu § 71 Abs. 4 AVG (nicht im Entwurf enthalten):

Auf die Ausführungen zu § 63 Abs. 5 AVG hinsichtlich der Einbringung der Berufung wird hingewiesen. Wenn weiterhin auch die Einbringung bei der Berufungsbehörde rechtmäßig ist, so bleibt auch

- 19 -

die Zuständigkeit für die Entscheidung über einen Antrag auf Wiedereinsetzung weiterhin unklar.

Zu § 71 Abs. 6 AVG (z. 12 des Entwurfs):

Im Interesse einer einheitlichen Ausdrucksweise sollte der 2. Satz wie folgt lauten:

"Im Verfahren vor einer Kammer des Unabhängigen Verwaltungssenates entscheidet ..."

Diese Formulierung wäre deshalb erforderlich, weil § 71 Abs. 6 AVG zum Unterschied von § 51a AVG sowie § 51a VStG nicht nur für die Unabhängigen Verwaltungssenate allein, sondern für sämtliche Behörden gilt.

In den Erläuterungen wäre das Klammerzitat in der 5. Zeile dahingehend zu verbessern, daß es anstelle von § 51a richtig § 51a VStG zu lauten hat. Wie bereits ausgeführt, sieht nämlich § 51a AVG derzeit noch eine ausdrückliche Aufgabenzuweisung des Bundesgesetzgebers an den Kammercenvorsitzenden vor, was verfassungsrechtlich bedenklich ist. Hingegen sieht die Neufassung des § 53a AVG sowie die bestehende Fassung des § 51a VStG vor, daß der Landesgesetzgeber das entscheidende Organ zu bestimmen hat.

Zu § 73 Abs. 2 AVG (nicht im Entwurf enthalten):

Die Forderung der Unabhängigen Verwaltungssenate ist weiterhin aufrecht, wonach die Verwaltungssenate die Möglichkeit haben sollten, zuerst den säumigen Behörden aufzutragen, innerhalb einer Frist von bis zu drei Monaten den Bescheid selbst zu erlassen.

Zu § 79a AVG (nicht im Entwurf enthalten):

Der vom Verwaltungsgerichtshof erfundene "Zwei-Drittel-Pauschal-kostenersatz" als Ersatz der zur zweckentsprechenden Rechtsverfolgung notwendigen Kosten sollte wenigstens nachträglich vom Gesetzgeber saniert werden. Es wird daher eine Ergänzung des § 79a AVG

dergestalt vorgeschlagen, daß durch Verordnung diese Kosten in Pauschalbeträgen festgesetzt werden können.

Zu § 79b Abs. 2 (neu) AVG (z. 15 des Entwurfs):

In den Übergangsbestimmungen sollte eine Regelung für anhängige Verfahren getroffen werden, weil beispielsweise die Neuregelung des § 67c Abs. 3 Probleme bei laufenden Verfahren aufwerfen könnte.

2. Zum VStG

Zu § 9 VStG (nicht im Entwurf enthalten):

Die derzeitige Fassung des § 9 VStG eröffnet die Möglichkeit, erst im Rechtsmittelverfahren vorzubringen, daß ein verantwortlicher Beauftragter bestellt wurde. Dies führt dazu, daß das Verfahren gegen den bisherigen Beschuldigten einzustellen ist, während ein Strafverfahren gegen den verantwortlichen Beauftragten wegen Verfolgungsverjährung nicht mehr möglich ist.

Um dies zu vermeiden, wird eine dem § 23 des Arbeitsinspektionsgesetzes, BGBl. Nr. 27/1993, vergleichbare Regelung für das VStG vorgeschlagen.

In diesem Zusammenhang ist auf die Arbeit von Thienel, Der Beginn der Rechtsstellung verantwortlicher Beauftragter nach § 9 VStG, zFV 1993/3, Seite 238ff und die dort aufgezeigten Lösungsvorschläge hinzuweisen.

Zu § 16 VStG (nicht im Entwurf enthalten):

Derzeit ist zwingend vorgeschrieben, daß in den Fällen, in denen eine Geldstrafe verhängt wird, zugleich für den Fall ihrer Uneinbringlichkeit eine Ersatzfreiheitsstrafe festzusetzen ist. Da mehrere landesrechtliche Regelungen vorsehen, daß Ersatzfreiheits-

- 21 -

strafen nicht festzusetzen sind, wird vorgeschlagen, hier den Passus aufzunehmen "soferne die Verwaltungsvorschriften nichts anderes bestimmen".

Zu § 24 VStG (nicht im Entwurf enthalten):

Angeregt wird, in dieser Bestimmung die Anführung des § 67f Abs. 3 AVG zu streichen, da nicht erfindlich ist, aus welchen Gründen diese Bestimmung im Verwaltungsstrafverfahren keine Gültigkeit haben sollte. Auch der Ausschluß des § 66 Abs. 2 AVG ist im Verwaltungsstrafverfahren nicht gerechtfertigt und führt speziell dann zu erheblichen Problemen, wenn die Erstbehörde kaum oder keine Ermittlungen durchgeführt hat.

Zu § 27 VStG (nicht im Entwurf enthalten):

Es sollte gesetzlich geregelt werden, daß auch in jenen Fällen, in denen es um die Einhaltung der Verwaltungsvorschriften durch juristische Personen oder Personengemeinschaften geht, immer der Ort der Übertretung "im engeren Sinne" (z.B. der Standort der Filiale, an der es zu einer Arbeitszeitüberschreitung gekommen ist oder an dem bestimmte bauliche Maßnahmen den entsprechenden arbeitnehmerschutzrechtlichen Vorschriften nicht entsprechen) maßgebend ist.

Dies wäre nicht nur ein Beitrag zur Rechtssicherheit, sondern auch in Sinne der Verfahrensökonomie gelegen. Die in diesen Fällen beizuziehenden Zeugen haben nämlich regelmäßig ihren Wohnort an dem erwähnten Tatort "im engeren Sinne". Ebenso hätten allfällige Augenscheine an diesem Tatort stattzufinden. Eine solche Änderung wäre auch regelmäßig für die mitbeteiligten Parteien (Arbeitsinspektorat, Landesarbeitsamt) von Vorteil. Aber auch hinsichtlich der Beschuldigten ermöglichte die Regelung eine Zuständigkeit jener Behörde, die ihrem Wohnsitz näher gelegen ist. Zum einen sind die Beschuldigten in sehr vielen der hier in Betracht kommenden Fälle verantwortliche Beauftragte, die ihren Wohnsitz im Bereich der betroffenen Filiale haben. Zum anderen hat die Strafbehörde

- 22 -

erster Instanz auch hier die Möglichkeit, einem entfernten Wohnsitz des Beschuldigten durch eine Übertragung nach § 29a VStG Rechnung zu tragen, dies unter der Voraussetzung einer wesentlichen Verfahrensvereinfachung oder -beschleunigung. Bisher sind oft zwei Übertragungsvorgänge erforderlich, um das letzterwähnte Ziel zu erreichen (Behörde, bei der die Anzeige einlangt, übermittelt diese an die Behörde, in deren Bereich das Unternehmen seinen Sitz hat; diese Behörde wiederum leitet an jene weiter, in deren Sprengel der Beschuldigte seine Wohnsitz hat).

Die vorgeschlagene Änderung wäre eine sinnvolle Ergänzung zu der begrüßenswerten Neuregelung des § 51 Abs. 1 VStG.

Zu § 51e Abs. 2 und 3 VStG (Z. 12 des Entwurfs):

Die im Abs. 2 nunmehr vorgesehene Möglichkeit, daß in Bagatellfällen bei Geldstrafen bis S 3.000,-- eine Verhandlung nur mehr dann anzuberaumen ist, wenn sie von einer Partei ausdrücklich verlangt wird, wird im Interesse der Verfahrensökonomie begrüßt. Es gibt in der Praxis eine Vielzahl von Bagatellfällen, in denen der Sachverhalt durch die Behörden I. Instanz ausreichend geklärt wurde. Es erscheint daher äußerst unökonomisch, wenn wegen einer Geldstrafe von beispielsweise S 300,-- mehrere Zeugen, die bereits in I. Instanz vernommen wurden, wieder vorgeladen werden müssen. Die Einführung der vorliegenden Bagatellgrenze scheint daher gerechtfertigt zu sein. Dies auch unter dem Blickwinkel des 5. Hauptstückes der Bundesverfassung, in dem die Grundsätze der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit auch für die Hoheitsverwaltung verbindlich verankert sind.

An dieser Stelle ist auf die Erfahrungen der Unabhängigen Verwaltungssenate mit Privatpersonen, die als Zeugen aufzutreten haben, hinzuweisen. Für diese ist eine neuerliche Vorladung vor den Verwaltungssenat, wenn sie bereits in I. Instanz ihrer Zeugenpflicht nachgekommen sind, oft nicht einsichtig. Vielmehr ist immer wieder zu hören, daß der Zeuge bereits seiner Verpflichtung nachgekommen sei und er es wegen der Geringfügigkeit der Angelegenheit als Zu-

- 23 -

mutung empfinde, neuerlich vernommen zu werden. Auch dieser Gesichtspunkt wäre im Interesse einer Bürgernähe zu berücksichtigen.

Im Abs. 2 sollte im ersten Satz das Wort "ausdrücklich" entfallen. In der Praxis ist es mangels eines ausreichend konkretisierten Berufungsantrages oft schwierig festzustellen, was ein Berufungswerber tatsächlich meint. Vielfach kann nur aus dem Gesamttext der Berufung erschlossen werden, daß der Berufungswerber eine unrichtige rechtliche Beurteilung behauptet. Auch in diesen Fällen sollte eine Verhandlung nur dann notwendig sein, wenn eine Partei dies ausdrücklich verlangt.

Obgleich die Schaffung einer Bagatellgrenze von S 3.000,-- sehr begrüßt wird, darf hiezu bemerkt werden, daß nach der vorgeschlagenen Regelung eine Verhandlung ausschließlich über Antrag einer Partei anberaumt werden dürfte, was sich jedoch im Einzelfall als unzweckmäßig erweisen könnte. Die Änderung sollte sich lediglich darauf beschränken, von der zwingenden Durchführung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung auch bei "Bagatelfällen" abzugehen; die Entscheidung darüber, ob in einem konkreten Fall eine Verhandlung anzuberaumen ist oder nicht, müßte jedoch dem jeweils zuständigen Einzelmitglied vorbehalten bleiben (vgl. § 67d Abs. 2 letzter Satz AVG). Der letzte Halbsatz des § 51e Abs. 2 könnte also etwa lauten:

"... dann kann eine Verhandlung unterbleiben, soferne eine Partei sie nicht ausdrücklich verlangt."

Es darf in diesem Zusammenhang angemerkt werden, daß die im Bagatellverfahren vorgesehene Verfahrenserleichterung des Entfalls der zwingenden mündlichen Verhandlung unter gewissen Voraussetzungen nur dann voll zum Tragen kommen kann, wenn eine ausreichende Sachverhaltsfeststellung durch die erste Instanz vorliegt und deshalb eine amtswegige Anberaumung einer öffentlichen mündlichen Verhandlung entbehrlich ist. Es wäre daher notwendig, daß in diesem Zusammenhang auch die von der Vorsitzendenkonferenz mit Nachdruck gefor-

derte Möglichkeit der Aufhebung der erstinstanzlichen Entscheidung und Zurückverweisung wegen erheblicher Mängel bei der Sachverhaltsfeststellung realisiert wird.

Zumindest in jenen Fällen, in denen die Erstinstanz willkürlich verfahrensrechtliche Bestimmungen verletzt hat, sollte eine Zurückverweisung der Angelegenheit an die Erstbehörde durch den Verwaltungssenat zulässig sein.

Zu § 44 Abs 1 Z 2 VStG (Z. 2 des Entwurfs):

Da im Verwaltungsstrafverfahren bei der Strafbemessung gemäß § 19 Abs. 2 VStG auch die Familienverhältnisse des Beschuldigten zu berücksichtigen sind, sollte die Anführung des Familienstandes weiterhin erforderlich sein.

Zu § 49a Abs. 6 VStG (Z. 4 des Entwurfs):

Der Fristenlauf ab dem Datum der Ausfertigung ist insofern mit Vorsicht zu behandeln, als nicht auszuschließen ist, daß zwischen Ausfertigung und Absendung eine von der Behörde beeinflußbare Zeitspanne liegt, die zum Nachteil des Bestraften die Zahlungsfrist verkürzt. Wann ein Geldbetrag tatsächlich auf dem Konto gutgeschrieben wird, ist für den Einzahler nicht überprüfbar.

Der Zweck der Anonym- und der Organstrafverfügung (eine Arbeitsersparnis dadurch, daß ein Strafverfahren und damit die Ausforschung des Beschuldigten vermieden werden, wofür als "Belohnung" keine Vormerkungen registriert werden) wird durch die geplante Neuregelung unterlaufen, wenn die Einzahlung bis zur Vernehmung oder Rechtfertigung des Beschuldigten zur Einstellung des Verfahrens führt: die Aufforderung zur Rechtfertigung oder die Ladung zur Vernehmung bedeuten ja, daß das Strafverfahren eingeleitet und der Beschuldigte bereits ausgeforscht wurde.

- 25 -

Bemerkt wird, daß die Anonym- und Organstrafverfügungen und die ordnungsgemäßen Einzahlungen z.B. in Wien zentral vom Strafamt - Revisionsbüro für Polizeistrafsachen ausgefertigt und erfaßt werden; bei nicht ordnungsgemäßer Einzahlung werden die Anonym- oder Organstrafverfügungen an das jeweilige Bezirkspolizeikommissariat zur Einleitung des Strafverfahrens übermittelt. Der erforderliche Arbeitsaufwand bei nicht ordnungsgemäßer Einzahlung (Übermittlung von Unterlagen an eine andere Dienststelle, Ausfertigung und Postaufgabe der Lenkererhebung, im Falle der Erteilung einer ordnungsgemäß Lenkerauskunft Ausfertigung und Postaufgabe eines Beschuldigtenladungsbescheides etc.) rechtfertigt nach Ansicht der Unabhängigen Verwaltungssenate nicht mehr die Einstellung des Verfahrens.

Dazu kommt noch, daß auch der zweite gewünschte Effekt der Anonym- oder Organstrafverfügung (rasche Einzahlung des Strafbetrages) ins Gegenteil verkehrt wird, wenn die Einzahlung des Strafbetrages bis zur Einvernahme des Beschuldigten, welche unter Umständen erst viele Monate nach dem Tatzeitpunkt erfolgt, möglich ist (z.B. bei Abwesenheit des Zulassungsbesitzers von der Abgabestelle, wodurch ihn die Lenkeranfrage erst nach längerer Zeit erreicht, und/oder bei Abwesenheit des genannten Lenkers von der Abgabestelle, sodaß ihm erst die zweite oder dritte Ladung zugestellt werden kann etc.).

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, daß viele Zulassungsbesitzer bei der Lenkeranfrage einen ausländischen Lenker angeben, dessen Einvernahme oft gar nicht oder nur unter erheblichem zeitlichen Aufwand möglich ist und der auch auf die Aufforderung, sich schriftlich zu rechtfertigen, nicht reagiert.

Auch in diesem Fall dauert es oft lange, bis das Verfahren schließlich gegen den Zulassungsbesitzer selbst als Beschuldigten geführt und dessen Einvernahmetermin festgesetzt wird (bis zu dem er gemäß dem Entwurf - trotz der in der Zwischenzeit weitwendigen Ermittlun

- 26 -

gen und Handlungen der Behörde - den Strafbetrag einzahlen und mit der Einstellung des bereits aufwendigen Verfahrens belohnt werden könnte).

Im übrigen ermöglicht es die geplante Textierung, daß der Strafbetrag sogar dann, wenn er erst im Berufungsverfahren eingezahlt wird, zur Einstellung des nunmehr doch recht aufwendigen gewesenen Verfahrens führt, wenn etwa der Beschuldigte ungerechtfertigterweise dem Ladungstermin fernbleibt, die Erstbehörde daraufhin das Straferkenntnis erlassen und der Beschuldigte dagegen berufen hat; solange die Einvernahme des Beschuldigten oder seine Rechtfertigung nicht tatsächlich erfolgt ist, wäre dem Wortlaut des Gesetzesentwurfs nach eine mit der Verfahrenseinstellung zu honorierende Einzahlung möglich.

Zu § 50 Abs. 6 und 7 (z. 7 des Entwurfs):

Die nunmehr vorgesehene Verlängerung der Einzahlungsfrist von zwei Wochen auf einen Monat erscheint aus folgenden Gründen problematisch:

Einer der Hauptanwendungsfälle der Organstrafverfügung mittels Beleges stellt der Verstoß gegen ein Halte- oder Parkverbot im Straßenverkehr dar. In diesen Fällen wird, wenn keine Bezahlung erfolgt, die Durchführung einer Lenkererhebung erforderlich sein. Erst ab Kenntnis des Lenkers kann dann eine Verfolgungshandlung, die die Verjährungsfrist gemäß § 31 VStG unterbricht, gesetzt werden. Da ab Begehung der Tat nunmehr mehr als ein Monat vergehen muß, bevor mit einer Lenkererhebung begonnen wird, wird der Zeitpunkt für die Vornahme einer die Verjährung unterbrechenden Verfolgungshandlung hinausgeschoben, was die Gefahr einer Verjährung erhöht. Es wird daher vorgeschlagen, bei der bisherigen zweiwöchigen Einzahlungsfrist zu bleiben.

Grundsätzlich darf bemerkt werden, daß eine Verlängerung der Einzahlungsfrist sich nicht unbedingt zu Gunsten des Bürgers auswirken muß, und zwar deshalb, weil bei einer Monatsfrist - wie die

- 27 -

Erfahrung zeigt - die Gefahr, auf die Einzahlung zu vergessen, steigt.

Für den letzten Halbsatz des § 50 Abs. 7 VStG wird folgende Formulierung angeregt:

"in allen übrigen Fällen ist der Strafbetrag zurückzuzahlen oder anzurechnen, wenn der Beschuldigte im Strafverfahren die Zahlung nachweist.".

Zu § 51 Abs. 1 VStG (z. 8 des Entwurfs):

Im Interesse einer klaren Behördenzuständigkeit wird die Neufassung des § 51 Abs 1 VStG begrüßt. Aus sprachlichen Gründen wird lediglich vorgeschlagen, einen dem § 8 Abs. 4 des Umweltinformationsgesetzes, BGBI 495/1993, entsprechenden Wortlaut zu wählen. § 51 Abs. 1 VStG könnte sonach lauten:

"Im Verwaltungsstrafverfahren steht den Parteien das Recht der Berufung an den Unabhängigen Verwaltungssenat jenes Bundeslandes zu, in dem die Behörde erster Instanz ihren Sitz hat."

Zu § 51c VStG (nicht im Entwurf enthalten):

Eine Hinaufsetzung der 10.000 S-Grenze für die Kammerzuständigkeit auf 30.000 S muß schon aus verwaltungsökonomischen Gründen neuerlich dringend verlangt werden. Es ist sachlich nicht begründet, warum z.B. bei den rechtlich keineswegs besonders schwierigen "Alkoholdelikten" der StVO 1960 lediglich aufgrund des vorgegebenen Strafrahmens in der überwiegenden Zahl der Fälle Kammern befaßt sein müssen. Auch Einzelrichter erfüllen die von der MRK geforderte Tribunalqualität.

Die bisher gewonnenen Erfahrungen haben gezeigt, daß in zahlreichen Fällen in einem Straferkenntnis - vornehmlich bei Verkehrsdelikten - eine S 10.000,-- übersteigende Geldstrafe zusammen mit einer oder mehreren S 10.000,-- nicht übersteigenden Geldstrafe(n)

verhängt werden. Nach der derzeitigen Rechtslage besteht in einem Fall Kammerzuständigkeit, im anderen Fall die Zuständigkeit eines Einzelmitgliedes.

Der Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol hat von allem Anfang an in einem solchen Fall in einer gemeinsam durchgeführten öffentlichen mündlichen Verhandlung über die Berufung entschieden. Hinsichtlich der Übertretung, die die Kammerzuständigkeit begründet, wird die Verhandlung vom Kammerpräsidenten geleitet, hinsichtlich der Übertretungen, die die Zuständigkeit des Einzelmitgliedes begründen, wird von diesem das Fragerrecht ausgeübt. Nach dem Schluß der Verhandlung zieht sich die Kammer zur Beratung und Abstimmung zurück. Es werden sodann gesonderte Bescheide vom Kammerpräsidenten und vom zuständigen Einzelmitglied mündlich verkündet. In der schriftlichen Bescheidausfertigung erfolgt im Spruch eine entsprechende Klarstellung, hinsichtlich welcher Übertretung die Kammer entschieden hat und hinsichtlich welcher Übertretungen vom Einzelmitglied die Entscheidung getroffen worden ist. Diese Vorgangsweise hat sich aus naheliegenden Gründen als sehr zweckmäßig erwiesen.

Der Verwaltungsgerichtshof hat im Erkenntnis vom 27.1.1993, Zln. 92/03/0017, 92/03/0018, unter anderem folgendes ausgeführt:

"Des weiteren bringt der Beschwerdeführer vor, wenn es auch rechtens sei, daß über eine Übertretung das Einzelmitglied und über die andere die Kammer entschieden habe und jeweils die Bescheide getrennt in der mündlichen Verhandlung verkündet worden seien, so liege eine Unzuständigkeit deshalb vor, weil eine gemeinsame Berufungsverhandlung der Kammer mit dem Einzelmitglied (welches auch Berichterstatter hinsichtlich des in die Zuständigkeit der Kammer fallenden Deliktes gewesen ist) stattgefunden habe. Dem ist zu entgegnen, daß dies im Hinblick auf § 51c VStG (welche Bestimmung vom Beschwerdeführer im Zusammenhang genannt wird) keine Zuständigkeitsfrage ist. Ein Zuständigkeitsproblem wäre dann gegeben, wenn etwa eine gemeinsame Beratung oder Beschußfassung stattgefunden hätte, was aber nach der Aktenlage

- 29 -

nicht der Fall ist. Die Verkündung der Bescheide erfolgte jeweils getrennt durch den zuständigen Organwalter (vgl. insbesondere § 67f AVG und §§ 51h und i VStG). Allerdings erweist sich die gemeinsame Durchführung einer mündlichen Verhandlung als rechtswidrig. Das Gesetz bedroht jedoch eine solche Vorgangsweise nicht mit Nichtigkeit; sie erweist sich als Verfahrensmangel. Nun zieht aber ein Verfahrensmangel die Aufhebung des Bescheides nur dann nach sich, wenn er von Relevanz ist. Die Beschwerden lassen jedoch jede Ausführung darüber vermissen, aufgrund welcher konkreter Umstände die belangte Behörde bei Durchführung einer getrennten mündlichen Verhandlung jeweils zu einem anderen Bescheid hätte kommen können."

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist daher für die Zukunft eine Regelung wünschenswert, die festschreibt, daß in solchen Fällen eine gemeinsame Durchführung der mündlichen Verhandlung zulässig ist. Die Zuständigkeit zur Entscheidung soll davon unberührt bleiben.

Wenn in einer Berufung gegen mehrere Punkte eines Straferkenntnisses berufen wird und

- im Hinblick auf die Strafhöhe (§ 51c VStG) oder
- im Hinblick auf die Geschäftsverteilung des Verwaltungssenates

für die Erledigung der verschiedenen Punkte

- einerseits eine Kammer und andererseits ein Einzelmitglied oder
- verschiedene Einzelmitglieder

zuständig sind, sollte daher eine Verbindung der mündlichen Verhandlungen zulässig sein. Eine solche gemeinsame Durchführung der Verhandlung liegt regelmäßig im Interesse des Beschuldigten, der Zeugen und des Verwaltungssenates. Im Hinblick auf das zitierte Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes müßte dafür eine entsprechende gesetzliche Regelung getroffen werden.

Zu § 51g VStG (nicht im Entwurf enthalten):

Es sollte auch ohne Zustimmung der Parteien zulässig sein, Niederschriften von Zeugen in folgenden zwei Fällen zu verlesen:

- wenn die Einvernahme im Rechtshilfeweg im Ausland erfolgte oder
- wenn der Beschuldigte von der Einvernahme (insbesondere auch im erinstanzlichen Verfahren oder im Rechtshilfeverfahren im Inland) rechtzeitig verständigt und ihm Gelegenheit zur Teilnahme an der Einvernahme gegeben wurde.

Gleichzeitig wären folgende weitere Regelungen mit in die Überlegung einzubeziehen:

- eine Verpflichtung der Erstinstanzen, den Beschuldigten (in allen oder näher zu bestimmenden Fällen) von der Zeugeneinvernahme zu verständigen und
- allenfalls eine Modifikation der oben vorgeschlagenen Regelung dahingehend, daß eine neuerliche Zeugeneinvernahme nur dann zu erfolgen hätte, wenn diese vom Beschuldigten in der Berufung ausdrücklich verlangt wird.

Eine solche Regelung wäre nicht nur verfahrensökonomisch, sie könnte auch einen ersten Schritt in Richtung einer auf lange Sicht ohnehin erforderlichen MRK-konformen Ausgestaltung des erinstanzlichen Verfahrens darstellen.

Zu § 51h Abs. 3 VStG (z. 13 des Entwurfs):

Die im letzten Satz vorgesehene Regelung, wonach Niederschriften im Verfahren vor den Verwaltungssenaten nicht der Unterschrift der Zeugen bedürfen, sollte auch in § 67d AVG aufgenommen werden. Damit wären das AVG- und das VStG-Verfahren in diesem Punkt als konform anzusehen. Eine Beibehaltung dieser Bestimmungen im § 51h Abs. 3 VStG ist deshalb erforderlich, weil § 67d AVG gemäß § 24 VStG im Verwaltungsstrafverfahren keine Anwendung findet.

- 31 -

Weiters wird für diese Bestimmung folgende Formulierung und Ergänzung vorgeschlagen:

"Die in der Verhandlung (§ 51e) vor dem unabhängigen Verwaltungssenat protokollierten Aussagen der Zeugen und Sachverständigen bedürfen nicht deren Unterschrift."

Zu § 51h Abs. 5 und 6 VStG (z. 15 des Entwurfs):

Diese Regelung scheint wenig gegückt. Es ist nicht sinnvoll, eine Frist von einem Monat nach Verkündung des Bescheides des Unabhängigen Verwaltungssenates für die mögliche Antragstellung auf Herstellung der Niederschrift und Zustellung einer Abschrift einzuräumen. Für diese überlange Frist gibt es überhaupt keinen vernünftigen Grund. Sie macht praktisch die mit einem Protokollvermerk verbundene Erleichterung wieder zunichte. Selbst im Bezirksgerichtlichen Verfahren kann nach § 458 Abs. 2 letzter Satz StPO die Herstellung des Protokolls und die Zustellung einer Abschrift lediglich binnen 14 Tagen beantragt werden, sofern ein rechtliches Interesse der Parteien glaubhaft gemacht wurde. Diese Vorschrift wurde geschaffen, um im Falle eines Schadenersatzprozesses aus dem strafgerichtlichen Verfahren wenigstens ein brauchbares Protokoll zu haben, dem letztlich Beweissicherungsfunktion zukommt.

Die Interessenlage im Berufungsverfahren nach dem VStG ist eine ganz andere. Die Möglichkeit eines Protokollvermerkes sowie einer gekürzten Ausfertigung der Erledigung des Unabhängigen Verwaltungssenates ist nur dann sinnvoll und vertretbar, wenn es nicht zu einem anschließenden Beschwerdeverfahren vor den Gerichtshöfen öffentlichen Rechtes kommt. Deshalb ist die Verknüpfung dieser Möglichkeit mit der Anmeldung einer Bescheidbeschwerde unverzichtbar. Es geht in diesem Zusammenhang nicht um Beweissicherung, sondern nur um das Parteiinteresse an einem außerordentlichen Rechtsmittelverfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof oder Verfassungsgerichtshof. Die Erläuterungen auf Seite 12, 4. Absatz, sind wenig überzeugend.

Ein Vergleich mit anderen Verfahrensordnungen zeigt, daß nach § 466 Abs. 2 StPO die Anmeldung des Rechtsmittels binnen drei Tagen nach Verkündung und nach § 461 ZPO die Anmeldung binnen einer Woche nach Verkündung des Urteils mittels Schriftsatzes zu erfolgen hat. Eine derartige Frist bietet sich auch für die Anmeldung einer Beschwerde an die Gerichtshöfe öffentlichen Rechts an. Im Fall der Rechtsmittelanmeldung, die alsbald nach dem Verkündungstermin bekannt sein sollte, ist eben das Protokoll in Vollschrift zu übertragen und es hat eine normale Ausfertigung des Erkenntnisses des Unabhängigen Verwaltungssenates zu ergehen.

Was die gekürzte Form des "Straferkenntnisses" im § 51h Abs. 6 betrifft, ist zunächst festzustellen, daß der Entwurf hier offensichtlich von einem erinstanzlichen Straferkenntnis ausgeht. Da eine Berufungsentscheidung nicht einfach ein Straferkenntnis ist und für gewöhnlich den Spruch nicht zu wiederholen braucht, erscheint die gesamte Konzeption von vornherein verfehlt. Die in den Gliederungspunkten 1, 2 und 3 angeführten Umstände müßten bereits aus dem Protokollvermerk hervorgehen. Was den Spruch betrifft, ist selbstverständlich auf die Entscheidung als Berufungsbehörde abzustellen und nicht einfach auf § 44a VStG.

Nach Auffassung der Unabhängigen Verwaltungssenate bedarf daher die Z. 15 des Entwurfs, die von ihrer Intention einer Verfahrensvereinfachung her ausdrücklich begrüßt wird, jedenfalls einer gründlichen Überarbeitung.

Zu § 51i VStG (Z. 16 des Entwurfs):

Da die Verlesung von Aktenstücken nur in eingeschränktem Maße möglich ist (§ 51g Abs. 3 VStG), wird neuerlich angeregt, daß die Außerstreitstellung von Tatsachen bzw. das Absehen von Wiederholungen von Beweisen, die bereits abgeführt wurden und deren Ergebnisse nicht bestritten wurden, vorgesehen werden sollte. Dies widerspricht auch nicht der Unmittelbarkeit des Verfahrens, wenn der Beschuldigte selbst verzichtet. Es würde aber diese Maßnahme wesentlich zu einer Beschleunigung des Verfahrens beitragen und

- 33 -

auch eine Kostenersparnis bewirken (z.B. Zeugengebühren). Allerdings wäre die ausdrückliche Feststellung auch unstrittiger Tatsachen in der Verhandlung erforderlich, um diese im Erkenntnis verwerten zu können. Hingegen zeigt sich die Möglichkeit des § 51g Abs. 3 Z. 4 (Zustimmung zur Verlesung durch die Parteien) als unpraktikabel, da bis zur Verhandlung zugewartet werden muß und dann im Falle der Nichtzustimmung wegen Nichtvorhandenseins des Zeugen vertagt werden müßte. Auch dies entspricht nicht der Verfahrensökonomie. Im übrigen bestimmt bereits § 51g Abs. 1, daß die "erforderlichen Beweise" aufzunehmen sind. Diese Bestimmung sollte ausdrücklich auch noch bei der Unmittelbarkeit (also im § 51i) Ausdruck finden.

Zu § 64 VStG (nicht im Entwurf enthalten):

Das Bundeskanzleramt vertritt in seinem Schreiben vom 14. Oktober 1992, GZ 601.861/12-V/2/92, die Auffassung, daß § 64 VStG auch in jenen Fällen anwendbar ist, in denen von der Erstbehörde über einen Einspruch gegen eine Strafverfügung abgesprochen wird, der sich ausdrücklich nur gegen das Strafausmaß richtet. Diesbezüglich besteht in der Praxis keine einheitliche Linie.

Es sollte daher in dieser Frage eine Klarstellung durch den Gesetzgeber erfolgen.

Diese könnte beispielsweise dadurch erfolgen, daß im § 64 Abs. 1 nach dem Wort "Straferkenntnis" das Wort "(Bescheid)" eingefügt wird oder daß § 49 Abs. 2 VStG eine entsprechende Klarstellung erfährt.

Im übrigen wird auch die Forderung nach einer gesonderten Kostenbeitragsregelung für das Mehrparteienstrafverfahren ausdrücklich aufrecht erhalten.

- 34 -

Zu § 65 VStG (nicht im Entwurf enthalten):

Die ins Leere gehende Wortfolge "oder die Strafe gemäß § 51 Abs. 4 abgeändert" sollte aufgehoben werden.

Zu § 66b Abs. 2 und 3 VStG (z. 20 des Entwurfs):

Für § 51 Abs. 1 sollte eine entsprechende Übergangsregelung geschaffen werden, beispielsweise in der Form, daß auf alle zum Zeitpunkt des Inkrafttretens anhängigen Verfahren weiterhin die alte Rechtslage anzuwenden ist.

Die Verbindungsstelle ersucht namens der Präsidenten(Vorsitzenden)konferenz der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern um Kenntnisnahme und Beachtung dieser gemeinsamen Stellungnahme. Es wird gebeten, die Fristüberschreitung zu entschuldigen.

Dem Präsidium des Nationalrates werden unter einem 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme übermittelt.

Der Leiter
Dr. MEIRER

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung

Granell

- 35 -

VST-448/198

Betrifft

**Novellen zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen;
gemeinsame Stellungnahme der Präsidenten(Vorsitzenden)konferenz
der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Länern**

**An das
Präsidium des Nationalrates
Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien**

**An die
Damen und Herren Präsidenten (Vorsitzenden)
der Unabhängigen Verwaltungssenate
in
Burgenland
Kärnten
Niederösterreich
Oberösterreich
Salzburg
Steiermark
Tirol
Vorarlberg
Wien**

**An den
Herrn Landesamtsdirektor
von
Burgenland
Kärnten
Niederösterreich
Oberösterreich
Salzburg
Steiermark
Tirol
Vorarlberg
Wien**

zur gefälligen Kenntnisnahme (ohne Beilage).

Wien, am 17. November 1993
Der Leiter
Dr. MEIRER

**Für die Richtigkeit
der Ausfertigung**

E. Händl

zu VST-448/198

vom 17. November 1993



UNABHÄNGIGER
VERWALTUNGSSENAT
FÜR KÄRNTEN
Der Präsident

Konferenz der Präsidenten/Vorsitzenden
der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern
Der Vorsitzende

9021 KLAGENFURT. 15. 3.1993

Zahl : Sen. Präs.-52/2/93

Betr. : Anregungen zur Novellierung der
Verwaltungsverfahrensgesetze
Zu : GZ 600.127/18-V/2/92

An das
Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst
z. Hd. Herrn Dr. KÖHLER

Ballhausplatz 2
1014 WIEN

Sehr geehrter Herr Dr. Köhler!

Die Konferenz der Vorsitzenden der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern (in der Folge Konferenz genannt) hat in ihrer Sitzung vom 25.2.1993, in Wien, die Stellungnahme des Bundeskanzleramtes vom 28.9.1992 zu den von der Konferenz erarbeiteten und mit Schreiben vom 22.4.1992 an das Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst übermittelten Änderungsvorschläge erörtert. Weiters hat die Konferenz vom Inhalt einer Besprechung zwischen Herrn Dr. Köhler und dem damaligen Vorsitzenden der Konferenz, Hofrat Dr. Traxler, am 19.11.1992, in Eisenstadt, Kenntnis genommen.

Die Konferenz erarbeitete eine Stellungnahme unter Berücksichtigung der in diesem Zusammenhang verfaßten Unterlagen und beeindruckt sich der Unterzeichnete im Auftrag dieser Konferenz, nachstehende Gedanken zu übermitteln (die Überlegungen folgen der Reihen-

- 2 -

folge im Schreiben der Konferenz vom 22.4.1992 und werden Punkte, in welchen bereits Übereinstimmung erzielt wurde, nicht mehr erwähnt):

A) Allgemeines

A.) 1.):

Die Konferenz hält ihre Forderung nach einem eigenen Verfahrensgesetz aufrecht. Zur diesbezüglich ablehnenden Stellungnahme des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst wurden folgende Erwägungen angestellt:

Die "verschiedenen Überlegungen" des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst, die zur Entscheidung geführt haben, kein eigenes Verfahrensgesetz für die von den Unabhängigen Verwaltungssenaten (in der Folge UVS genannt) zu führenden Verfahren zu schaffen, sollten nach Auffassung der Konferenz offen gelegt werden. Daß das bestehende Verfahrensrecht für diese Verfahren in zahlreichen Punkten unzureichend ist, beweisen schon die, aus den Erfahrungen der täglichen Praxis gewonnenen Änderungsvorschläge, die nun realisiert werden sollen. Dogmatische und rechts-politische Überlegungen, die für ein eigenes Verfahrensgesetz für die Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern sprechen, wie die Prozeßvoraussetzung der Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges, womit klargestellt ist, daß die UVS nicht in einem ordentlichen Rechtsmittelverfahren, sondern in einem eigenen, vom Verfahren der Administrativinstanzen abgesetzten Verfahren über die Sache zu entscheiden haben, treten, als Argumente dem gegenüber, ohnehin in den Hintergrund (vergleiche hiezu auch das VWGG § 62 Abs 1).

- 3 -

Weiters ist grundlegend anzumerken, daß nach Ansicht der Konferenz schon im Hinblick auf Art 5 und insbesondere auf Art 6 MRK zumindest bezüglich des Verwaltungsstrafverfahrens entweder ein eigenes Verfahrensgesetz oder eine grundlegende Durchforstung des VStG notwendig ist, um es MRK-konform zu machen. Dazu ist festzuhalten, daß bereits zahlreiche neuere Gesetze, wie etwa das Abfallwirtschaftsgesetz, das Ausländerbeschäftigungsgesetz, das Arbeitskräfteüberlassungsgesetz usw, nicht mehr vom Vorbehalt Österreichs zu Art 5 (und 6) MRK umfaßt sind und diesbezüglich die Konventionsgarantien sicherzustellen sind. Dies bedingt, da ein nebeneinander von verschiedenen Verfahren wohl völlig unzweckmäßig und verwirrend wäre, daß ein einheitlicher - ohnedies gewollter - Standard hergestellt wird. Zu diesen wesentlichen Verfahrensgarantien gehören insbesondere der Anklagegrundsatz, das Recht auf ein faires Verfahren (insbesondere das Prinzip der Waffengleichheit), die Unschuldsvermutung (Verbot der Umkehr der Beweislast), das Recht auf Entscheidung in angemessener Frist und durch unabhängige Organe.

Ob ein Entscheidungsträger (Tribunal), der gleichzeitig Ankläger, Richter und Verteidiger zu sein hat, allen diesen Anforderungen der MRK entsprechen kann (diese Aufgaben in sich friktionsfrei zu bewältigen vermag), muß bezweifelt werden und scheint jedenfalls mit Vorstellungen, die sonst mit einem gerichtlichen Verfahren verbunden werden (Teilung in ein anklagen-des und in ein richtendes (urteilendes) Organ), schwer vereinbar. Es müßten daher die Funktionen der UVS als dem entscheidenden Organ und die einer davon verschiedenen Einrichtung, die den angefochtenen Bescheid zu verteidigen und auch eine dementsprechende Verfahrensposition einzunehmen hat, auseinandergehalten und müßte klargestellt werden, daß dem UVS nicht die

- 4 -

Funktion eines Verwaltungsorganes, sondern nur die eines rechts-schöpfenden Organes zukommt.

Nach Ansicht der Konferenz hat das Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst auch ein für seine Argumentation eher wenig überzeugendes Beispiel gewählt, wenn es gerade das gewerbe- bzw das wasserrechtliche Verfahren als Beispiel für die "Mehrparteientauglichkeit" des AVG anführt: Gerade in der Gewerbeordnung bzw im Wasserrechtsgesetz ermöglichen nämlich erst die darin enthaltenen umfangreichen verfahrensrechtlichen Sonderregelungen, die einen Rückgriff auf das AVG in aller Regel überhaupt entbehrlich machen, die Abwicklung der zB nachbarrechtlichen Verfahren. Es ist daher gerade das vom Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst angeführte Beispiel ein guter Beweis für die dringend erforderliche Notwendigkeit der Schaffung eines eigenen Verfahrensgesetzes für die Unabhängigen Verwaltungssenate.

Zu A) 2.) (Negative Kompetenzkonflikte):

Die Konferenz hält ihre bisherige Forderung zu diesem Punkt aufrecht und verlangt die Rückkehr zum alten System, da jede andere Regelung wieder zu Kompetenzkonflikten führen würde. Die Ausführungen des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst vermögen nicht zu überzeugen, weil eine für das Selbstverständnis der UVS sehr wesentliche Fallkonstellation, nämlich ein Kompetenzkonflikt zwischen dem UVS und der (eigenen) Landesregierung bzw dem (eigenen) Landeshauptmann übersehen wird. Die Lösung von Kompetenzkonflikten zwischen staatlichen Organen auf Dauer im Wege von Zurückweisungsbescheiden den am Verfahren beteiligten, außerhalb der Staatsorganisation stehenden, Parteien aufzuer-

- 5 -

legen, kann wohl nicht ernsthaft als Konzept angesehen werden. Im übrigen geht es bei diesen Konflikten nicht um eine Frage mangelnden Rechtschutzes im Verwaltungsstrafverfahren, sondern darum, daß durch das Fehlen einer Konfliktlösungsmöglichkeit in diesen Fällen die gesetzliche Verpflichtung zur Verfolgung von Verwaltungsübertretungen nicht realisiert werden kann. Es steht daher im Vordergrund die objektive Rechtsverletzung.

B) Im Besonderen

Zu B) 1.) (§ 18 Abs 3 AVG):

Die Bedenken aus datenschutzrechtlicher Sicht zu den datenschutzrechtlichen Erfordernissen für eine schriftliche Zustimmung für eine Übertragung im Wege der Telekopie wurden seinerzeit auch durch den Datenschutzrat, der diesbezüglich einen formellen Beschuß gefaßt hat, formuliert. Hintergrund der Bedenken ist es, daß die Regelung nicht zwingend vorsieht, daß das Empfangsgerät in der Einflußsphäre des Empfängers stehen muß. Es ist auch der Fall denkbar, daß jemand (ein Privater) durch Übereinkunft mit einem Bekannten die an das Fax-Gerät dieses Bekannten gerichteten Sendungen unmittelbar ausgefolgt erhält. Soferne in diesen Fällen der Betreffende Post über Fax zustellen läßt, wäre nicht gewährleistet, daß Unbefugte nicht Zugang zu den (offen aufliegenden) Daten in den Sendungen hätten. Aus diesem Grund drängte der Datenschutzrat auf das Erfordernis einer Zustimmung in jedem Verfahren; mit dieser Zustimmungerteilung wird die Verantwortung für die datenschutzrechtliche Seite übernommen. Hingewiesen wird in diesem Zusammenhang auch auf die Vorschriften im § 7 der Telekopieverordnung, BGBI Nr

- 6 -

110/1991, wonach bei der Übermittlung von besonders sensiblen Daten die übertragende Stelle unmittelbar vor der Übertragung fernmündlich den Empfänger auf die bevorstehende Übertragung von Erledigungen hinzuweisen hat.

Aus diesem Grund werden keine Schwierigkeiten gesehen, bei der Übermittlung an Verwaltungsbehörden vom Zustimmungserfordernis Abstand zu nehmen. Hinsichtlich der Übermittlung an private Empfänger steht jedoch der erwähnte Beschuß des Datenschutzrates einer Änderung entgegen.

Für die UVS in den Ländern ergibt sich das Problem einer schnellen Zustellung zB bei Haftbeschwerden und bei sonstigen Erledigungen, die innerhalb kürzester Frist zugestellt werden müssen. Aus diesem Grund wird das Bundeskanzleramt höflich ersucht zu prüfen, ob neben den Verwaltungsbehörden auch berufsmäßige Parteienvertreter von der Regelung der ausdrücklichen Zustimmung ausgenommen werden könnten.

Zu B) 2.) (§ 51a AVG):

Die Konferenz hält ihre Forderung aufrecht und begründet dies wie folgt:

Aus der Tatsache, daß die Vernehmung von Beteiligten im § 51 AVG geregelt ist, welcher gemäß § 24 VStG im Verwaltungsstrafverfahren nicht gilt, kann nicht abgeleitet werden, daß Beschuldigte nach der derzeitigen Rechtslage keinen Anspruch auf Beteiligungsbühr hätten.

- 7 -

vielmehr ist die Einvernahme des Beschuldigten (§ 33 VStG) immer zugleich auch die Einvernahme eines Beteiligten. Dies ergibt sich aus § 8 AVG, der im übrigen sehr wohl im Strafverfahren gilt und zwischen Beteiligten und Parteien unterscheidet, wobei sich schon aus der Formulierung dieser Norm zeigt, daß der Begriff des Beteiligten auch den Begriff der Partei mitumfaßt; oder anders ausgedrückt, manche Beteiligte, nämlich jene, die an der Sache vermöge eines Rechtsanspruchs oder eines rechtlichen Interesses beteiligt sind, sind Parteien.

Auch der Verwaltungsgerichtshof hat daher dargelegt, daß der Kreis der Beteiligten in der Regel weiter als der Parteien ist, da zwar jede Partei Beteiligte, nicht aber jeder Beteiligte Partei des Verwaltungsverfahrens ist (VGH-Erkenntnis vom 11.3.19970, ZI 885/69).

Auch der Wortlaut des § 43 Abs 1 AVG, der ebenfalls im Verwaltungsstrafverfahren Anwendung findet, zeigt eindeutig, daß die Parteien (und somit auch die Beschuldigten!) zu den Beteiligten gehören, wenn er von der "Stellung als Parteien oder sonst Beteiligte" spricht.

Wenn aber - wie dargelegt - jeder Beschuldigte zum (viel weiteren) Kreis der Beteiligten gehört, hat er - was nach Ansicht der Konferenz nicht sinnvoll ist - Anspruch auf Beteiligtengebühren gemäß § 51a AVG iVm § 24 VStG.

Entgegen der Rechtsansicht des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst stellt sich daher das Problem der Beteiligtengebühr für Beschuldigte noch immer. Die Ansicht des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst stützt sich darauf, daß es das Beweismittel der Beteiligteinvernahme, das es im AVG gibt, im VStG kraft ausdrücklichen Ausschlusses im § 24 nicht gibt. Ein weiteres

- 8 -

Problem ergibt sich daraus, daß nach § 51a Abs 2 im Zusammenhang mit § 13 Abs 2 AVG der Gebührenantrag schriftlich einzubringen ist. Dem gegenüber genügt nach § 53a Abs 2 eine mündliche Einbringung. Eine Angleichung wäre daher zu erwägen. Weiters wird ersucht, ob nicht auch für das Verwaltungsverfahren eine vereinfachte Gebührenauszahlung ähnlich dem § 21 des Gebührenanspruchsgesetzes normiert werden könnte.

Zu B.) 3.):

Die Konferenz hält diese Forderung aufrecht. Die Möglichkeit der Einführung eines Kostenbeamten soll geschaffen werden.

Zu B.) 5.) (§ 64a Abs 1 AVG):

Die Konferenz hält die Forderung, den Begriff "Einbringen" durch "Einlangen" zu ersetzen aufrecht, weil dieser Begriff dem System des § 73 Abs 1 AVG entspricht.

Zu B.) 6.) (§ 67a Abs 2 AVG):

Die Konferenz hält diese Forderung aufrecht und vertritt zu den Äußerungen des Bundeskanzleramtes - Verfassungsdienst nachstehenden Standpunkt:

Es ist unklar, warum es nicht möglich sein soll, generell eine Entscheidung durch Einzelmitglieder vorzusehen. Der dadurch für die Unabhängigen Verwaltungssenate erzielbare Entlastungseffekt

- 9 -

scheint so wesentlich, daß er unbedingt zu realisieren wäre. Es ist auch nicht einzusehen, warum beispielsweise bei der Beschlagnahme eines Flugzeuges als faktische Amtshandlung die Entscheidung durch ein Einzelmitglied als ausreichend erachtet wird, während etwa über eine Berufung gegen die Ablehnung einer Bewilligung zum Anbringen einer Warnleuchte mit blauem Licht an einem Privatfahrzeug von einer Kammer abzusprechen ist.

Jedenfalls der Bundesgesetzgeber könnte ohnehin in bestimmten Einzelfällen, wo dies für notwendig erachtet wird, eine Kammerzuständigkeit festlegen, diese Möglichkeit bestünde nach Ansicht der Unabhängigen Verwaltungssenate jedoch auch für den Landesgesetzgeber (vgl hiezu Thienel, das Verfahren der Verwaltungssenate, 2. Auflage, S. 21 ff.). Sollte hier ein Kompetenzproblem gesehen werden, so würde dies auch zur - unhaltbaren - Konsequenz führen, daß die Unabhängigen Verwaltungssenate abweichende landesgesetzliche Verfahrensbestimmungen nicht anwenden dürften. Damit wäre die Notwendigkeit eines eigenen Verfahrensgesetzes für die Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern aber dann umso mehr erwiesen. Im übrigen wird noch auf die Möglichkeit hingewiesen, daß ein Land seine Zustimmung gemäß Art 129a Abs 2 B-VG beispielsweise davon abhängig machen könnte, daß - aus Kostengründen - in einer zustimmungsbedürftigen Angelegenheit des Art 129a Abs 1 Z 3 eine Entscheidung lediglich durch Einzelmitglieder vorgesehen wird.

Zu B.) 8.) (§ 67d Abs 1 AVG):

Die Konferenz hält diese Forderung aufrecht und weist darauf hin, daß der Bund im Umweltinformationsgesetz (§ 8 Abs 6) und im Fremdengesetz (§ 52) diese Forderung der Unabhängigen Verwal-

- 10 -

tungssenate übernommen hat. Darüber hinaus wird auf die Textierung des § 52 Abs 2 Z 1 des Fremdengesetzes (FrG) verwiesen. Es scheint darüber hinaus kein Grund ersichtlich, weshalb bereits auf Gesetzesebene generell klargestellt werden muß, wann ein Sachverhalt als unbestritten anzusehen ist. Gleichfalls geht es auf der Ebene des Gesetzes weder darum, eine generelle Unterscheidung zwischen materiellrechtlichen und verfahrensrechtlichen Bescheiden zu treffen oder festzulegen, ob die Auffassung von R. Thienel zutreffend ist oder nicht, sondern nur darum, die Möglichkeit zu schaffen, daß die mündliche Verhandlung bei Berufungen gegen verfahrensrechtliche Bescheide - jedenfalls im Einzelfall - entfallen können soll. Folgende praktische Beispiele sollen zur Erläuterung dienen:

- a) Wenn etwa der Beschwerdeführer angibt, er sei aus Gründen des § 35 Z 1 VStG festgenommen worden, obwohl er zwar keinen Lichtbildausweis, jedoch Visitenkarten bei sich hatte, "welche ohnehin seine Identität belegten", oder wenn der Beschwerdeführer behauptet, bei dem von ihm genau geschilderten Sachverhalt hätte es gar keine gesetzliche Grundlage für die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt gegeben, obwohl es doch eine gibt, so hätte der zuständige Unabhängige Verwaltungssenat nur eine Rechtsfrage zu lösen und dennoch (wenn weder eine Zurückweisung der Beschwerde noch eine rechtswidrige Erklärung des Verwaltungsaktes zu erfolgen hat) eine mündliche Verhandlung durchzuführen.
- b) Beruft eine Partei gegen einen wegen Verspätung der Vorstellung erlassenen Zurückweisungsbescheid mit der bloßen Begründung, daß sie zwar am Tag des ersten und zweiten Zustellversuchs noch an der Abgabestelle anwesend gewesen,

- 11 -

jedoch am ersten Tag der Abholfrist in den Urlaub gefahren sei und vergessen hätte, noch vorher auf das Postamt zu gehen und das Schriftstück abzuholen, so wäre zwar nur eine Rechtsfrage zu klären, aber dennoch eine mündliche Verhandlung durchzuführen, da die Berufung weder zurückzuweisen noch der angefochtene Bescheid aufzuheben ist.

Zu B.) 9.):

Die Konferenz ersucht um gesetzgeberische Klarstellung in die eine oder andere Richtung, die aber jedenfalls für beide Verfahrensarten einheitlich erfolgen soll.

Hingewiesen wird darauf, daß eine gewisse Unstimmigkeit darin liegt, daß nach § 44 Abs 3 AVG die Verkündung des Bescheides noch zur mündlichen Verhandlung zählt. Dies ist bei § 67f Abs 3 AVG ausdrücklich nicht der Fall. Dem gegenüber läßt § 51h Abs 3 und 4 VStG diese Frage offen. Diese Unstimmigkeiten sollten daher beseitigt werden und eine einheitliche Linie gefunden werden.

Zu B.) 10.) (§ 71 Abs 4 AVG):

Die Konferenz vertritt die Meinung, daß es rechtspolitisch unbefriedigend ist, daß derzeit der Rechtsunkundige, der den Antrag auf Wiedereinsetzung bei der Oberbehörde einbringt, eine Instanz verliert. Es sollte daher, wenn die Änderung des § 63 Abs 5 AVG nicht möglich ist, ausdrücklich bestimmt werden, daß

- 12 -

zur Entscheidung über den Antrag auf Wiedereinsetzung immer die erste Instanz berufen ist. Damit wäre ein Rechtsmittel gegeben.

Zu B.) 12.) (§ 73 Abs 2 AVG):

Die Konferenz hält diese Forderung wie ursprünglich aufrecht.

Zu B.) 13.) (§ 76 AVG):

Die Konferenz hält eine eindeutige gesetzliche Regelung wünschenswert, aus der sich ergibt, wann und welcher Partei im Strafverfahren Barauslagen vorgeschrieben werden können für Zeugen-, Sachverständigen- und Dolmetschgebühren. Dies ist vielfach unklar, so zB dann, wenn irrtümlicherweise ein Zeuge beantragt wurde, der zur Sache nichts beitragen konnte und wenn die Beiziehung eines Dolmetschers für die Zeugenaussagen notwendig war.

Zu B.) 16.) (§ 44a Z 1 VStG):

Zu diesem Punkt wird vorgebracht, daß es nicht nachvollziehbar ist, weshalb eine explizite Nennung des Erfordernisses, einen Tatort in den Spruch der Straferkenntnisse aufnehmen zu müssen, nicht bewirken würde, daß die Erstbehörde diesem Anspruch auch tatsächlich in verstärkter Weise nachkommt. Selbstverständlich besteht kein Einwand, wenn auch andere von der Judikatur geforderte Tatumschreibungsmerkmale, insbesondere die Tatzeit, im Gesetz ausdrücklich genannt werden, so daß sich die Frage der

- 13 -

Hervorhebung einzelner Elemente der Tat nicht stellt, sondern sich auf eine solche einer gekonnten Formulierung reduziert. Dies unabhängig davon, wie § 51 Abs 1 VStG geregelt wird.

Zu B.) 17.) (§ 51 Abs 1 VStG):

Die Konferenz hält die Erfüllung dieser Forderung für unabdingbar. Die Rechtslage wie vor Novellierung des AVG sollte wieder hergestellt werden. Für den Anknüpfungspunkt "UVS-Sprengelzugehörigkeit der ersten Instanz" spricht auch die Tatsache, daß eine Abtretung eines Verwaltungsstrafverfahrens von der Tatortbehörde an eine andere sachlich zuständige Behörde ohnedies nur zulässig ist, wenn dadurch das Verfahren wesentlich vereinfacht oder beschleunigt wird. Diese Argumente müßten dann wohl auch - bei Abtretungen in ein anderes Bundesland - für das Verfahren vor dem dann potentiell betroffenen UVS gelten. In Angelegenheiten der Landesverwaltung - dies trifft immerhin zB den gesamten und quantitativ sehr bedeutenden STVO-Bereich - darf das Strafverfahren ohnehin nur an eine Behörde im selben Bundesland übertragen werden.

Die Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu § 51 Abs 1 VStG hat nach der Erfahrung der Konferenzteilnehmer kaum eine Erleichterung der Problematik der Fragen der örtlichen Zuständigkeit gebracht. Es scheint höchst bedenklich, daß durch ein Abstellen der UVS-Zuständigkeit - gar nicht auf den Tatort sondern - auf den (häufig gar nicht vorhandenen) diesbezüglichen Ausspruch der Behörde erster Instanz, offenbar bewußt häufig letztlich unlösbare Zuständigkeitsprobleme geschaffen werden und damit Sachentscheidungen mit der in keiner Weise bewiesenen Begründung verhindert werden, daß bei einer anderen Regelung höhere Zeugengebühren bzw eine verstärkte Reisetätigkeit von

- 14 -

Exekutivbeamten zu befürchten wäre. Die derzeitige Lösung mag das erklärte Ziel, "die als Zeugen zu ladenden Exekutivbeamten möglichst wenig vom Dienstort abzuberufen zu müssen", zwar annähernd erreichen, bedingt aber dafür sehr viele Reisebewegungen anderer Zeugen, die nicht am Tatort wohnen (und denen auf Antrag Reisegebühren zuzusprechen sind). Auch ist die Frage aufzuwerfen, aus welchen Gründen die Abwesenheit von Exekutivbeamten von ihrem Dienstort grundsätzlich schwerwiegender zu beurteilen ist, als jene von sonstigen Zeugen. Wenn die derzeitige Fassung des § 51 Abs 1 VStG aufgrund der Personalnot unter den Exekutivbeamten der Polizei und Gendarmerie gewählt wurde, so ist auch auf den Personalmangel unter der Beamtenschaft etwa der Arbeitsinspektorate Bedacht zu nehmen: Nach der Judikatur der Höchstgerichte ist Tatort zB in Ausländerbeschäftigteverfahren der Ort des Sitzes des Unternehmens und nicht der Ort des Filialbetriebes, in dem die Ausländer illegal beschäftigt wurden. In diesem Verfahren müssen daher die Zeugen (meist Vertreter des Unternehmens aus der gegenständlichen Filiale, sowie die Arbeitsinspektoren, die die Anzeige am Ort des Filialbetriebes gelegt haben) von einem Bundesland in das andere zum zuständigen UVS reisen.

Es möge hier auch bedacht werden, daß der gesamte mit einem Strafverfahren verbundene Verwaltungsaufwand - auch jener der Exekutivbeamten - dann überhaupt ins Leere geht, wenn die dem Gesetzgeber vorschwebenden "Aussprüche" der Erstbehörde relativ häufig nicht existieren bzw unrichtig sind und eine Berufung dann das entsprechende Straferkenntnis de facto wegen ungeklärter Zuständigkeit und damit verbunden Kompetenzkonflikten der Verjährung zuführt. Eine solche Lösung ist aus Gründen objektiver Rechtswahrung abzulehnen.

- 15 -

Zu B.) 18.) (§ 51 Abs 3 VStG):

Die Konferenz hält ihre Forderung wie ursprünglich aufrecht, da die vom Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst aufgezeigten

Alternativen zu diesem Vorschlag nicht zu überzeugen vermögen. Die Anlegung eines derartigen Aktenvermerkes würde nur mehr Aktenaufwand einerseits und mehr Rechtsunsicherheit andererseits bedeuten. Der Ergänzungsvorschlag scheint vor allem dann nicht zielführend, wenn der Berufungswerber nicht bereit ist, die Gründe für die Berufung und den Umfang der Anfechtung bekanntzugeben.

Zu B.) 20.) (§ 51c VStG):

Die Konferenz hält die Forderung nach einer Erhöhung der Wertgrenze für die Kammerzuständigkeit aufrecht. Die vom Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst dagegen vorgebrachten Argumente gehen am Problem vorbei und sind nicht geeignet, den mit Kammerverfahren verbundenen hohen (Personal) Aufwand zu begründen. Wie auch bei manchen anderen verfahrensrechtlichen Regelungen werden daher auch hinsichtlich der bestehenden Regelung ein Kostenbewußtsein und verwaltungsökonomische Überlegungen vermisst. Wenn man bedenkt, daß im gerichtlichen Strafverfahren zB einem Einzelrichter beim Bezirksgericht die Verhandlung und Urteilsfindung wegen aller nicht politischen Vergehen obliegt, für die nur eine Geldstrafe oder (ausschließlich oder auch) eine Freiheitsstrafe angedroht ist, deren Höchstmaß sechs Monate nicht übersteigt, ist nicht einzusehen, warum im Verwaltungsstrafverfahren bereits bei einer verhängten, S 10.000,-- übersteigenden Geldstrafe (bei Alkoholdelikten ist dies die

- 16 -

Regel) oder jeder primären Freiheitsstrafe eine Kammer entscheiden muß. Von der MRK wird dies jedenfalls nicht gefordert. Dazu kommt, daß bei einer großen Anzahl von Berufungen ohnehin auch noch ein weiteres Delikt zu verhandeln ist, für das die Zuständigkeit eines Einzelmitgliedes gegeben ist. Auf die Ausführungen zu Punkt B.) 6.) wird neuerlich hingewiesen.

zu B.) 22.) (§ 51e VStG):

Die Konferenz hält die Forderung aufrecht und führt ergänzend aus:

zur geforderten Möglichkeit der Behebung und Zurückverweisung ist darauf hinzuweisen, daß sie auch im gerichtlichen Verfahren - und zwar sowohl im Zivilrechts- als auch Strafrechtsbereich - vorgesehen ist und schon deshalb nicht mit Art 6 MRK in Konflikt gerät, weil sie stets nur eine vorläufige Entscheidung darstellt. Jedenfalls soll in jenen Fällen, in denen die Erstbehörde willkürlich verfahrensrechtliche Bestimmungen verletzt (zB in einem Fall, wo ein Beschuldigter gegen die Strafverfügung einen ausführlich begründeten, mit plausiblen Beweisanträgen versehenen Einspruch gegen eine Strafverfügung erhoben hat und Erstbehörde ohne einen einzigen zusätzlichen Ermittlungsschritt sodann das Straferkenntnis erlassen hat) eine Zurückverweisung möglich sein, denn es kann weder unter dem Aspekt der bereits angesprochenen Kostenintensität und schon gar nicht aus Rechtschutzgründen angehen, daß die Erstbehörde mit solchen Vorgangsweisen die Arbeit an den UVS verlagert. Es würde ansonsten einer Systemumkehrung geradezu Vorschub geleistet und durch die tatsächliche Verweigerung eines ordentlichen Ermittlungsver-

- 17 -

fahrens in erster Instanz auch das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt werden, wenn der UVS zur alleinigen Ermittlungsbehörde im ordentlichen Verfahren dadurch gemacht werden könnte, daß die Erstbehörde nach dem Modell der abgekürzten Verfahren (§ 57 AVG, § 47 VStG) im Extremfall nur noch die Erzeugung erster Verfolgungshandlungen betreibt.

Zu B.) 23.) (§ 51e Abs 3 VStG):

Da das Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst in Aussicht stellte, dieser Anregung zu entsprechen, regt die Konferenz an, die gleiche Regelung auch für das AVG anzustreben.

Zu B.) 24.) (§ 51e Abs 4 VStG):

Die Konferenz hält diese Forderung mit der Ergänzung aufrecht, daß eine kürzere als zweiwöchige Ausschreibung nicht von der Zustimmung der Partei abhängen sollte.

Zu B.) 25.) (§ 51g VStG):

Die Konferenz hält die ursprüngliche Forderung aufrecht und vertritt die Auffassung, daß überdies gesetzlich sichergestellt werden sollte, daß sowohl bei der Zeugeneinvernahme im internationalen Verfahren als auch im erstinstanzlichen Verfahren der Beschuldigte vom Ladungstermin verständigt wird. In solchen

- 18 -

Fällen sollte die aufgenommene Zeugenaussage beim Unabhängigen Verwaltungssenat verlesen werden können.

Zu B.) 26.) (§ 64 Abs 3 VStG):

Die Konferenz hält diese Forderung mit dem Ersuchen um Klarstellung, mit Ausnahme des letzten Absatzes des Punktes B.) 2.), der bereits durch das BKA-VD aufgegriffen wurde, wie ursprünglich aufrecht.

C. Anregungen der Konferenz der Präsidenten/Vorsitzenden der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern

Zu den bereits dem BKA-VD übermittelten Novellierungsvorschlägen beschloß die Konferenz zusätzlich folgende Anregungen an das Bundeskanzleramt - Verfassungsdienst heranzutragen:

- 1) Die Konferenz regt die Schaffung einer Auskunftsverpflichtung für die Sozialversicherungsträger gegenüber den Unabhängigen Verwaltungssenaten an, wie dies etwa in § 89h Gerichtsorganisationsgesetz 1986 vorgesehen ist. Dies deshalb, da es in der Praxis bei der Beantwortung von entsprechenden Auskunftsbegehren Probleme gegeben hat.

- 19 -

- 2) Die Konferenz regt an, daß für den Fall, daß alle Mitglieder eines Unabhängigen Verwaltungssenates in bestimmten Rechtsfällen sich für befangen erklären, eine Möglichkeit der Zuständigkeitsbegründung des Unabhängigen Verwaltungssenates eines Nachbarlandes geschaffen wird.
- 3) Die Konferenz vertritt die Auffassung, daß der Vorgang über die Bestellung von verantwortlichen Beauftragten gemäß § 9 Abs 2 VStG ergänzungsbedürftig ist. Die Rechtsansicht des Verwaltungsgerichtshofes (vgl Erkenntnis vom 28.10.1991, Z 91/19/0296) wird vielfach dazu benutzt, um sich von der verwaltungsstrafrechtlichen Haftung dadurch zu befreien, daß der Verwaltungsstrafbehörde rückdatierte Bestellungsurkunden und Zustimmungsnachweise eines verantwortlichen Beauftragten vorgelegt werden. Dies geschieht einerseits um Personen mit erheblichen einschlägigen Vorstrafen vor einer neuerlichen Bestrafung zu schützen oder um eine Person vorzuschieben, die infolge Verjährung nicht mehr verfolgt werden kann.

Als Lösungsvorschlag bietet sich die Regelung im § 23 Arbeitsinspektionsgesetz BGBI Nr 27/1993 an, mit der Ergänzung, daß als entgegennehmende Behörde der schriftlichen Mitteilung über die Bestellung zum verantwortlichen Beauftragten jene angenommen werden kann, in deren Bereich das Unternehmen seinen Sitz hat.

- 4) Die Konferenz regt an, den § 10 Abs 1, 3. Satz AVG entfallen zu lassen. Wegen der in der Praxis aufgetretenen Problemfälle

- 20 -

und Mißbräuche sollte geprüft werden, ob nicht zum alten Rechtsstand zurückgekehrt werden kann.

5) Zur Frage der Verkündungstagsatzung nach § 67g AVG erlaubt sich die Konferenz nachstehende Anregung:

Es möge geprüft werden, ob einerseits ein Verzicht der Parteien auf eine solche öffentliche mündliche Verhandlung möglich ist, zumal in diesen Fällen dann sowieso die Auflage zur öffentlichen Einsichtnahme erfolgen müßte. Ein weiteres Problem wäre das Verkünden vor leeren Bänken. In diesem Fall wäre, wenn keine Partei und sonst keine Zuhörer erscheinen, eine Verkündung entbehrlich.

Da nach der MRK eine Verkündung nur der wesentlichen Gründe notwendig ist, wäre auch diesbezüglich eine Klarstellung im Gesetz zweckmäßig.

6) Zum § 64 VStG regt die Konferenz an, eine Klarstellung im Zusammenhang mit der Kostenauferelegung in Fällen reiner Strafberufung gegen die Strafverfügung. Die UVS entscheiden in dieser Frage unterschiedlich, einige (Oberösterreich, Wien) auferlegen dem Berufungswerber keine Kosten, andere schon (selbstverständlich für den Fall der Erfolglosigkeit der Strafberufung, erstinstanzliche Kosten). Eine gesetzlich klare Regelung wäre im Sinne der Rechtssicherheit notwendig.

- 21 -

Mit dem Ersuchen diese Vorschläge legisatisch umzusetzen, ergreift der Unterzeichnete im Namen der Konferenz der Präsidenten/Vorsitzenden der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern und auch im eigenen Namen gerne diese Gelegenheit, Ihnen, sehr geehrter Herr Dr. Köhler, den Ausdruck der besonderen Wertschätzung zu versichern.


Dr. Heinz Josef STÖTTER

~~Vorsitzender der Konferenz der Präsidenten/Vorsitzenden
der Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern~~
Der Präsident des UVS für Kärnten

