



AMT DER STEIERMÄRKISCHEN LANDESREGIERUNG

Abteilung 3 Verfassung und Inneres

→ Fachabteilung Verfassungsdienst

Bundesministerium für Verfassung,
Reformen, Deregulierung und Justiz
Museumstraße 7
1070 Wien

Bearbeiter/in: Mag. Christian Freiberger
Tel.: +43 (316) 877-4110
Fax: +43 (316) 877-4395
E-Mail: verfassungsdienst@stmk.gv.at

Bei Antwortschreiben bitte
Geschäftszeichen (GZ) anführen

GZ: ABT03VD-3186/2013-13

Bezug: BMVRDJ-
601.468/0020-V 1/2018

Graz, am 01.06.2018

Ggst.: Novelle des EGVG und des VStG, Bundesbegutachtung,
Stellungnahme

Zu dem mit E-Mail vom 9. Mai 2018 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 und das Verwaltungsstrafgesetz 1991 geändert werden, wird seitens des Landes Steiermark folgende Stellungnahme abgegeben:

1. Änderung des VStG

Zu Z 1 (§ 5 Abs. 1a):

Die in den Erläuterungen dargestellte Problematik und die strenge Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes sind durchaus bekannt. Offen ist für die Steiermärkische Landesregierung aber, warum gerade der Betrag von 50.000 Euro gewählt worden ist (in den Erläuterungen sind dafür keine Anhaltspunkte zu finden) und ob mit dem eingefügten Absatz die Judikatur des VwGH zu § 9 Abs. 1 VStG (wirksames Kontrollsystem, Nachweis einer qualitätsgesicherten Organisation) tatsächlich geändert werden kann. Jedenfalls ist darauf hinzuweisen, dass für die Behörden mit einem nicht unbeachtlichen Mehraufwand zu rechnen sein wird.

Zu Z 3 (§ 20 Abs. 2):

Mit dieser Bestimmung wird die Verpflichtung auferlegt (... hat die Behörde ...), unter den darin angeführten Voraussetzungen für mehrere Verwaltungsübertretungen die außerordentliche Milderung der Strafe anzuwenden. Alleine der Umstand, dass für die Begehung mehrerer Verwaltungsübertretungen nur eine Strafe verhängt werden soll (siehe dazu auch Ausführungen zu § 22 VStG) und dann noch zusätzlich

die in den Materiengesetzen vorgeschriebene Mindestgeldstrafe unterschritten werden muss, scheint bedenklich. Es ist damit zu rechnen, dass dadurch der in den Materiengesetzen geregelte Schutzzweck der Bestimmung unterwandert wird.

Dies soll durch ein Beispiel belegt werden:

Ein Fahrzeuglenker wird angehalten und kontrolliert. Beim Lenker wird eine Alkoholbeeinträchtigung von 1,9 Promille festgestellt. Führerschein und Fahrzeugschlüssel werden abgenommen und die weitere Inbetriebnahme des Fahrzeuges untersagt. 15 Minuten später wird der Kraftfahrzeuglenker wiederum angehalten. Die wiederum durchgeführte Alkomatmessung ergibt nochmals den Wert von 1,8 Promille. Der Fahrzeuglenker hat kein Einkommen. Es treffen hier die Kriterien der Gleichartigkeit der Begehungsform, die zeitliche Nahebeziehung und die Ähnlichkeit der äußeren Begleitumstände zu. Zu prüfen ist, ob die Summe der zu verhängenden Einzelstrafen gemäß § 22 Abs. 2 in Anbetracht der Folgen der Tat und im Hinblick auf das Verschulden unverhältnismäßig wäre. Berücksichtigt man die Rechtsprechung der Gerichte zu Verkehrsunfällen mit Personenschaden und Alkoholbeeinträchtigung muss auch diese Frage bejaht werden. Es könnte also passieren, dass anstatt der nach derzeit geltender Rechtslage zu verhängenden Geldstrafe von mindestens 1.600,-- Euro pro Übertretung (= 3.200,-- Euro) ein Betrag von insgesamt (nur) 800,-- Euro zu verhängen ist.

Auf Grund dieser Bedenken wird Bestimmung in dieser Form abgelehnt.

Zu Z 4 (§ 22 Abs. 3 und 4):

Nach dem vorgeschlagenen Text ist die Behörde verpflichtet, eine einzige Strafe zu verhängen, wenn jemand durch eine Tat oder durch mehrere selbstständige Taten, die wegen Gleichartigkeit der Begehungsform, Ähnlichkeit der äußeren Begleitumstände, zeitlicher Nahebeziehung oder Ausnutzung einer gleichartigen Gelegenheit eine Einheit bilden, ein und dieselbe Verwaltungsvorschrift mehrmals verletzt und für die Durchführung des Strafverfahrens aller dieser Verwaltungsübertretungen dieselbe Behörde zuständig ist. Die Strafhöhe bleibt durch die verletzte Verwaltungsvorschrift begrenzt. Neben dem oben (siehe zu Z 3) geschilderten Sachverhalt der Übertretung nach § 5 StVO würde dies eine Vielzahl von Verfahren betreffen. Beispielhaft seien erwähnt:

- Fahrzeuglenker, die notorisch widerrechtlich parken oder keine Parkgebühr bezahlen,
- Fahrzeuglenker, die mangelhafte Fahrzeuge lenken, wie z.B. mit abgelaufener Begutachtungsplakette,
- mehrfache Geschwindigkeitsübertretungen in zeitlichem Zusammenhang,
- Nichtanmelden von Arbeitnehmern bei der Gebietskrankenkasse nach ASVG,
- Unterentlohnung von Arbeitnehmern, entgegen dem LSD-BG.

Nach ho. Ansicht reicht die derzeit geltende Bestimmung des § 22 VStG völlig aus. Es werden z.B. Verstöße gegen die Vorschriften über die Harmonisierung von Sozialvorschriften im Straßenverkehr („Lenk- und Ruhezeiten von Kraftfahrern“) bereits jetzt zusammengefasst, wenn ein zeitlicher Nahebezug

besteht und es sich um gleichartige Übertretungen handelt. Es scheint gleichheitsrechtlich bedenklich, wenn z.B. Unternehmen mit vielen Arbeitnehmern bei Verstößen gegen arbeitsrechtliche Bestimmungen dieselbe Strafe zu bezahlen haben wie Arbeitgeber, die nur wenige Arbeitnehmer widerrechtlich beschäftigen.

Es kann und darf nicht sein, dass die wiederholte Begehung von Verwaltungsübertretungen (Kriterien des § 22 Abs. 3 vorausgesetzt) die gleichen bzw. ähnliche Rechtsfolgen nach sich zieht, wie dies bei einmaligen Übertretungen der Fall ist.

Gemäß der dargestellten Folgeabschätzung zum Gesetzesentwurf kann das Kumulationsprinzip in Einzelfällen zu unangemessen hohen Verwaltungsstrafen führen. Es scheint überzogen, wegen einzelner Fälle die grundlegenden Verfahrensbestimmungen im VStG zu ändern. Die neue Bestimmung des § 22 Abs. 4 wird es notwendig machen, dass eine Vielzahl von Materiegesetzen geändert bzw. ergänzt werden muss, da ansonsten der Schutzzweck der materiellrechtlichen Bestimmungen durch § 22 Abs. 3 des Gesetzesentwurfes unterwandert wird. Dies verursacht einen erheblichen Mehraufwand, da Tatbestände umgeschrieben und zusammengefasst werden müssen.

Weiters bestehen Bedenken, ob bei den dann zu formulierenden Sprüchen dem Konkretisierungsgebot des § 44a VStG entsprochen werden kann. Die Bearbeitung von Verwaltungsstrafanzeigen mit dem in Österreich eingesetzten automationsunterstützten Anzeigenprogramm (VSTV) sieht eine Vorgehensweise, wie sie in §§ 20 und 22 VStG beschrieben wird, nicht vor. Eine entsprechende EDV-Anpassung würde Mehrkosten und Zeit verursachen. Viele Tatvorwürfe (CBE, LSD-BG) liegen in vielen Sprachen übersetzt vor und könnten nicht mehr Verwendung finden, da es keine gleichlautenden Sprüche mehr geben wird und jeder Spruch individuell übersetzt werden müsste, was einen erheblichen Kostenaufwand in materieller und personeller Hinsicht bedeuten würde.

Deshalb werden auch gegen diese Bestimmung des Entwurfs Bedenken erhoben und der Entwurf abgelehnt.

Zu Z 11 (§ 33a):

Nach dem vorgeschlagenen Text hat die Behörde den Beschuldigten mit dem Ziel einer möglichst wirksamen Beendigung des strafbaren Verhaltens oder der strafbaren Tätigkeiten zu beraten und ihn schriftlich unter Angabe der festgestellten Sachverhalte aufzufordern, innerhalb einer angemessenen Frist den Verwaltungsvorschriften und behördlichen Verfügungen entsprechenden Zustand herzustellen, wenn eine Übertretung festgestellt wird und die Bedeutung des strafrechtlich geschützten Rechtsgutes und die Intensität seiner Beeinträchtigung durch die Tat und das Verschulden des Beschuldigten gering sind.

Dem Gedanken dieser Bestimmung, zu beraten statt zu strafen, kann sehr wohl gefolgt werden. Jedoch ist die Auffassung, die Einführung dieser Bestimmung verursache keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand, unzutreffend. Liegen die Voraussetzungen der geringen Beeinträchtigung durch die Tat und geringes Verschulden des Beschuldigten vor, kann bereits jetzt – ohne eine Verfahren – mit einer Ermahnung im

Sinne des § 45 Abs. 1 VStG oder mit einer Strafverfügung ohne Kontaktaufnahme mit dem Beschuldigten vorgegangen werden.

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass das Verhältnis zu § 45 Abs. 1 Z 4 offen bleibt: Unter den drei gleichen Tatbestandsmerkmalen ist nach § 33a zu beraten und nach § 45 Abs. 1 Z 4 einzustellen. Hier wird es vermehrt zu Abgrenzungsschwierigkeiten kommen.

Nach dem Entwurf muss die Behörde ein Beratungsgespräch führen, egal, ob bereits zuvor durch andere Behörden oder Exekutivorgane Fristen zur Herstellung des entsprechenden Zustandes gesetzt wurden. Diese Beratung ist nicht kostenneutral, sondern erhöht den personellen Aufwand zur Durchführung von Verfahren sehr wesentlich, da diese allgemein für alle Rechtsbereiche Gültigkeit haben soll.

Aus legistischer Sicht verwundert, dass eine zentrale verfahrensrechtliche Bestimmung durch Verweis auf eine materiellrechtliche Regelung zur Umsetzung kommen soll, und sie selbst Abweichungen vom Materienrecht vorsieht. Sollte eine entsprechende Regelung tatsächlich Eingang in das VStG finden, sollten die maßgeblichen Bestimmungen hier ausformuliert werden und den Materien Gesetzen eine Abweichungsmöglichkeit eröffnen, wie dies auch in anderen Bestimmungen vorgesehen ist (z.B. „soferne die Gesetze nicht anderes bestimmen“).

Zu Z 16 (§ 37a), Z 32 (§ 50 Abs. 3) und Z 37 (§ 50 Abs. 9):

Die vorgeschlagene Regelung, nach der eine individuelle Ermächtigung von Organen der öffentlichen Sicherheit entfällt und diese bereits gesetzlich ermächtigt sind, wird begrüßt.

Offen bleibt für uns der Charakter der Entziehung nach § 50 Abs. 3: Die Behörde erhält die Möglichkeit, einem Organ (§ 50 Abs. 1) die erteilte Ermächtigung zu entziehen. Dabei sind mehrere Fragen offen.

Zunächst ist nicht geregelt, in welcher Form die Entziehung auszusprechen ist. Da das Einheben einer Organstrafe kein subjektives Recht des Organs ist, scheint dies nicht mittels Bescheid erfolgen zu dürfen, vgl. VfSlg. 17.427/2004). Es wäre hilfreich, wenn die Form der Entziehung zumindest in den Erläuterungen klargestellt wird.

Des Weiteren sind keine expliziten Gründe angegeben („wenn sie sie für erforderlich erachtet“). Nun dürfte klar sein, dass die Behörde nicht willkürlich handeln und nur eine sachlich begründete Entscheidung treffen darf; dennoch wäre es hilfreich, wenn es mögliche Anhaltspunkte gibt (vgl. z.B. § 8 Abs. 2 Z. 3 Steiermärkisches Aufsichtsorganengesetz: das Aufsichtsorgan gröblich oder wiederholt gegen seine Pflichten verstößt oder ein mit der Stellung als Organ der öffentlichen Aufsicht unvereinbares Verhalten gezeigt hat).

Vorläufige Sicherheit

Bislang war es üblich, im Zusammenhang mit der Erteilung der Ermächtigung auch Mindest- oder Höchstgrenzen für den einzuhebenden Betrag der vorläufigen Sicherheit festzusetzen (insb. auch um eine einheitliche Vorgangsweise der einer Behörde zugewiesenen Organe zu erreichen). Es wird davon ausgegangen, dass eine derartige Möglichkeit weiterhin besteht. In diesem Falle wäre es hilfreich, dies auch in den Erläuterungen klarzustellen.

Zu Z 25 (47 Abs. 2), Z 29 (§ 49a Abs. 1) und Z 33 (§ 50 Abs. 1):

Mit den vorgeschlagenen Regelungen wird die Kompetenz der Strafbehörde, Verordnungen zu erlassen (§ 47 Abs. 2 und § 49a Abs. 1) beseitigt, auch kann die Strafbehörde nicht mehr die Höhe der Organstrafverfügungen bestimmen. Stattdessen wird dem obersten Organ die Aufgabe übertragen, dazu Verordnungen zu erlassen.

Aus Sicht des Landes Steiermark und der Verwaltungsstraßenbehörden bleibt zu hoffen, dass die obersten Organe des Bundes ihre Kompetenzen in ausreichendem Maße in Anspruch nehmen, damit die Verwaltungsstraßenbehörden eine möglichst hohe Anzahl an abgekürzten Verfahren durchführen können. Jede Einschränkung im Vergleich zum Jetztstand – und damit Verlagerung auf ordentliche Verfahren – ist auf Grund des höheren Verwaltungsaufwandes und der damit verbundenen höheren Kosten abzulehnen.

Im Übrigen scheint problematisch, dass auf regionale Besonderheiten – wie z.B. ein unterschiedliches Lohnniveau – bei zentralen Vorgaben nicht Rücksicht genommen werden kann.

Zu Z 32 (§ 49a Abs. 10) und Z 36 (§ 50 Abs. 7a):

Die neuen rechtlichen Grundlagen werden – auch wenn sie vorrangig vom Gedanken der Bürgerfreundlichkeit getragen sind – in der Praxis einen durchaus erheblichen Mehraufwand für die Behörde verursachen: Zum einen betrifft dies die Buchungsvorgänge selbst, zum anderen sind bei Bankeinzahlungen am Schalter oftmals Daten der Einzahlenden (auf dem eigenen Beleg) nicht enthalten, sodass die Rückabwicklung nur mit beträchtlichem Aufwand möglich ist.

Im Hinblick auf mögliche „absichtliche“ Überzahlungen wird vorgeschlagen, dem tatsächlichen Aufwand eines Buchungsvorgangs entsprechend die Bagatellgrenze mit nicht weniger als € 10,- anzusetzen.

Zu Z 47 (§ 54b Abs. 3):

Um die Formulierung noch deutlicher zu machen, sollte klargestellt werden, dass auch im Falle der Ratenzahlung die Strafvollstreckung bis zum letzten Ratenzahlungstermin aufgeschoben ist.

Zu Z 50 (§ 66b Abs. 20):

§ 50 Abs. 1 VStG der intendierten Novelle tritt mit 1.1.2019 in Kraft. Auf Grund der bisher geltenden Vorschrift wurde auch der Tatbestandskatalog durch die Behörde festgelegt. Dieser ist dann ab 1.1.2019 durch das oberste Organ durch Verordnung festzulegen.

Gem. Z 3 darf die Verordnung gem. § 50 Abs. 1 VStG frühestens mit 1.7.2019 in Kraft gesetzt werden. Während in Z 3 für die bereits bestehenden Verordnungen gern. §§ 47 und 49a VStG festgelegt wurde, dass sie bis zur Erlassung von Verordnungen auf Grund der §§ 47, 49a und 50 VStG in Kraft bleiben, wurde – vermutlich ein redaktionelles Versehen – vergessen, auch den im Zuge der Ermächtigung der Behörden gem. § 50 Abs. 1 VStG idF BGBl. I Nr. 120/2016 festgesetzten Tatbestandskatalog in diese Übergangsbestimmung aufzunehmen. Als Folge würde die Rechtsgrundlage für den bestehenden Tatbestandskatalog ab 1.1.2019 wegfallen und im Zeitraum vom 1.1.2019 bis zum in Kraft treten einer Verordnung gem. § 50 VStG kein Tatbestandskatalog zur Verfügung stehen. Damit könnten die Organe jedenfalls 6 Monate – oder auch länger – keine Organmandate ausstellen und auch für diese Delikte nicht von der Strafe absehen.

2. Anregung der Änderung der Bestimmung betreffend die Sicherheitsleistung nach § 37 VStG**Anrechnung der Sicherheitsleistung**

Die Steiermärkische Landesregierung bringt den Wunsch einer Änderung des § 37a VStG vor und schlägt die Einführung eines neuen Abs. 4a vor (mögliche Formulierung):

„(4a) Im Strafbescheid kann die [vorläufige] Sicherheit auf den Strafbetrag angerechnet werden und ist dann in dieser Höhe für verfallen zu erklären. Das Rechtsmittel gegen die Strafe gilt als auch gegen den Verfall erhoben.“

Begründung:

Derzeit besteht folgende unbefriedigende Situation: Nach Einhebung einer Sicherheit kann sich herausstellen, dass eine Strafverfolgung doch möglich ist. Eine Verfallserklärung kommt daher nicht in Betracht. Die Behörde muss in diesem Fall den Strafbescheid erlassen und auf die Zahlung warten; damit wird die Sicherheit frei und müsste zurückgezahlt werden (bevor die Strafe tatsächlich bezahlt wird). Besonders krass ist der Fall dann, wenn Sicherheit und Strafe von der Höhe her identisch sind (und damit vom Beschuldigten – wenn eine Anrechnung möglich wäre – überhaupt nichts mehr gezahlt werden müsste, weil kein offener Restbetrag besteht).

In der Praxis behelfen sich – einzelne – Behörden mit einer Vorgangsweise, die praktikabel ist: sie rechnen die Sicherheit auf den Strafbetrag an, teilweise wird die Sicherheit zugunsten des Strafbetrags für verfallen

erklärt. Diese Praxis sollte legalisiert werden, denn durch die Anrechnung (die auch in § 49a VStG vorgesehen ist) wäre eine wesentliche Verfahrensvereinfachung gegeben.

Verlängerung der Verjährungsfrist

Gemäß § 37 Abs. 4 VStG wird die Sicherheit frei, wenn das Verfahren eingestellt wird oder die gegen den Beschuldigten verhängte Strafe vollzogen ist, oder nicht binnen zwölf Monaten der Verfall ausgesprochen wurde.

Auch wenn zugestanden wird, dass die Frist erst vor einiger Zeit von 6 Monaten auf 12 Monate verlängert wurde, zeigt sich in der Praxis, dass diese Zeit bei weitem zu kurz ist: Gerade bei Strafverfahren mit Auslandsbezug (insb. LSD-BG) sind Strafverfahren in dieser Zeit meist noch nicht abgeschlossen. Es ist in diesen Verfahrensstadien meist noch keine Gelegenheit, einen Verfall auszusprechen, sodass die Sicherheit schon vor Beendigung des Strafverfahrens frei wird und zurückgezahlt werden muss. Im Verfahren nach dem LSD-BG werden Sicherheiten in der Höhe von 100.000 Euro und mehr eingehoben. Aus Sicht der Verwaltungsstrafbehörde ist es nicht verständlich, wenn diese Sicherheiten so früh frei werden. Es wird daher vorgeschlagen, die Verfallsfrist an die Strafbarkeitsverjährung zu knüpfen.

Eine Ausfertigung dieser Stellungnahme wird in elektronischer Form auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen
Für die Steiermärkische Landesregierung
Die Landesamtsdirektor-Stellvertreterin:

Mag. Brigitte Scherz-Schaar
(elektronisch gefertigt)

Ergeht per E-Mail:

1. dem Präsidium des Nationalrates
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at
2. allen steirischen Mitgliedern des Nationalrates
3. allen steirischen Mitgliedern des Bundesrates
4. allen Ämtern der Landesregierungen
5. allen Klubs des Landtages Steiermark
sowie der Direktion des Landtages Steiermark
6. der Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ Landesregierung

zur gefälligen Kenntnisnahme.