

**AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG**

Postanschrift: Postfach 527, A-5010 Salzburg Telex: 633028 DVR: 0078182

Chiemseehof

Zahl (Bei Antwortschreiben bitte anführen)

☎ (0662) 80 42 Durchwahl

Datum

wie umstehend

2428

19. SEP. 1986

Betreff

wie umstehend

An

1. das Amt der Burgenländischen Landesregierung
Landhaus
7000 Eisenstadt
2. das Amt der Kärntner Landesregierung
Arnulfplatz 1
9020 Klagenfurt
3. das Amt der NÖ Landeregierung
Herrengasse 9
1014 Wien
4. das Amt der OÖ Landesregierung
Klosterstraße 7
4020 Linz
5. das Amt der Steiermärkischen Landesregierung
Hofgasse
8011 Graz
6. das Amt der Tiroler Landesregierung
Maria-Theresien-Straße 43
6020 Innsbruck
7. das Amt der Vorarlberger Landesregierung
Landhaus
6901 Bregenz
8. das Amt der Wiener Landesregierung
Lichtenfelsgasse 2
1082 Wien
9. die Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der NÖ Landeregierung
Schenkenstraße 4
1010 Wien
10. das Präsidium des Nationalrates
Parlament
Dr. Karl-Renner-Ring 3
1017 Wien

Beitrag	GESETZENTWURF
Zl.	50 -GE/9 JK
Datum:	22. SEP. 1986
Verteilt:	22. 9. 86 JK

Dr. Ortner

zur gefl. Kenntnis.

Für die Landesregierung:
Dr. Edelmayer
LandesamtsdirektorFür die Richtigkeit
der Ausfertigung:

**AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG**

Postanschrift: Postfach 527, A-5010 Salzburg Telex: 633028 DVR: 0078182

An das
Bundeskanzleramt

Ballhausplatz 2
1014 Wien

Zahl (Bei Antwortschreiben bitte anführen)
0/1-49/433-1986

Chiemseehof
☎ (0662) 80 42 Durchwahl Datum
2580/HR Dr. Hueber

Betreff

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz durch Bestimmungen über Verwaltungsstrafbehörden ergänzt wird; Stellungnahme

Bzg.: Do. GZ 601.861/7-V/1/86

Zu dem mit dem obgenannten Schreiben versendeten Gesetzentwurf nimmt das Amt der Salzburger Landesregierung wie folgt Stellung:

In Verwaltungsstrafangelegenheiten in oberster Instanz weisungsfreie Kollegialbehörden zur Entscheidung zu berufen, ist eine der Bundesverfassung schon ursprünglich innewohnende Vorstellung. In Teilbereichen der Verwaltung (Bundes-Finanzstrafrecht, Disziplinarrecht) ist diesem Organisationsschema auch Rechnung getragen. Für den übrigen Bereich der Verwaltung soll es durch die vorliegende Bundes-Verfassungsgesetznovelle eingeführt werden.

Die dargestellte organisatorische Zielsetzung hat allerdings seit ihrer Aufnahme ins Verfassungsrecht sehr an Berechtigung eingebüßt, da die Gesetzesbindung Selbstverständnis der Verwaltung geworden ist und polizeistaatliche Verhaltensweisen ihr fremd geworden sind und im Rechtsbestand keinen nennenswerten Raum mehr finden. Die Vorstellung, daß die Verwaltung insbesondere im Bereich des Verwaltungsstrafrechtes parteiisch, also unobjektiv, befangen geführt werde, findet in der heutigen Verwaltungswirklichkeit keine Deckung. Es muß daher den österreichischen Verwaltungsstrafbehörden grundsätzlich attestiert

- 2 -

werden, objektive Walter ihrer Aufgaben zu sein. Die Weisungsgebundenheit als Organisationselement anzusehen, welches sich gegen die Objektivität wendet, ist aus der Erfahrung der Verwaltungsbehörden ebenso abwegig wie die Qualifikation der Weisungsgebundenheit als Grundlage für rechtswidriges Verwaltungshandeln.

Von diesem Verständnis des Verwaltungsverhaltens ist leider die Europäische Menschenrechtskonvention nicht getragen; sie geht - verschiedenste Rechtssysteme erfassend - noch von der Grundhaltung aus, daß ein besonderer Schutz vor unobjektivem, parteiischem Verwaltungsstrafhandeln zu fordern ist. Beim Zuschnitt der besonderen Schutzvorschriften für die Freiheit der Person ist sie von der Vorstellung getragen, daß nur eine nach dem Muster eines Gerichtes organisierte Behörde die objektive, unparteiische Wahrnehmung der Zuständigkeit, Freiheitsstrafen zu verhängen, gewährleistet. Dies ist zwar wie gesagt aus der Sicht der österreichischen Rechtsordnung und Verwaltungswirklichkeit nicht gerechtfertigt, aber Vorgabe für die weitere Ausgestaltung. Zu dieser verhält insbesondere das - nach ha. Auffassung nicht gerechtfertigte - Verständnis des österreichischen Vorbehaltes zu Art. 5 MRK, daß sich dieser nur auf Verwaltungsstraftatbestände beziehe, die zum Zeitpunkt der Erklärung des Vorbehalts bereits in Geltung standen. (Die ha. Auffassung, daß dieses Verständnis verfehlt ist, gründet darin, daß sich die Aussage des Vorbehaltes ausdrücklich auf die Verwaltungsverfahrensgesetze bezieht und nicht auf die Verwaltungsvorschriften.) Dieser Umstand zwingt, um eine im Laufe der Rechtsentwicklung sich vertiefende Zweigleisigkeit des Verwaltungsstrafrechtes zu beheben und zu vermeiden, dazu, sich dem Regime welches durch die MRK für die Behördenorganisation vorgezeichnet ist, anzupassen, womit auch dem genannten Vorbehalt das Wirkungsfeld genommen erscheint und er verzichtbar wird. Daß damit ein Stück österreichischer Verwaltungskultur preisgegeben wird, ist wegen seiner Eignung, den Schutz des Rechtsgutes der persönlichen Freiheit in verwaltungsökonomischer Weise zu gewährleisten, sehr zu bedauern.

Im Grundsätzlichen wird an der vorgesehenen Konstruktion begrüßt, daß es sich bei den neuzuschaffenden Behörden um Verwaltungsbehörden handeln soll. Auch die Zuordnung zum Land wird für zweckmäßig erachtet.

Die vorgesehene Verwaltungsorganisation wird einen sehr beachtlichen Verwaltungsaufwand insbesondere im Bereich der Personalkosten zeitigen. Die Einsparungen im Bereich der Kosten der Verwaltungsstrafrechtspflege zweiter Instanz der Länder werden demgegenüber nur geringfügig sein. Es ist daher schon jetzt auf das Erfordernis hinzuweisen, daß den Ländern der erwachsende Aufwand im Finanzausgleich abgegolten werden muß.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzentwurfes wird bemerkt:

Zu Art. I Z. 1:

Es sollte zum Ausdruck kommen, daß es sich um die Entscheidung in oberster Instanz handelt. Die Bezeichnung der Behörde als "unparteiisch" erscheint für den innerstaatlichen Bereich der sonstigen Verwaltung als diskriminierend. Der Begriff der "Verwaltungsstrafbehörde" wäre für die neuzuschaffende Behörde nicht zu verwenden, da er auch für die Behörde untergeordneter Instanz zutrifft. In der Aussage, daß die neuzuschaffende Behörde Mitglieder hat, ist sie als Kollegialbehörde festgelegt. Dies könnte im Text auch zum Ausdruck gebracht werden. Die Möglichkeit, daß diese Kollegialbehörde in bestimmten Fällen durch einzelne ihrer Mitglieder entscheidet, hätte offengehalten zu bleiben. Die Betrauung der neuzuschaffenden Behörde mit der Zuständigkeit in Landes-Finanzstrafangelegenheiten müßte unbedingt möglich sein.

Zu Abs. 2 wird davon ausgegangen, daß die örtliche Zuständigkeit sich nach dem Ort der Ausübung der unmittelbaren verwaltungsbehördlichen Befehls- und Zwangsgewalt richtet. Die gegenständliche Aufgabe ist keine solche der Verwaltungsstraf-

- 3.1 -

rechtspflege und fällt aus dem durch die Behördenbezeichnung umrissenen Aufgabenbereich. Sie ist mit aufwendigen Beweisverfahren verbunden, wie die erläuternden Bemerkungen gestützt auf die Erfahrungen des Verfassungsgerichtshofes ausführen. Es stellt sich somit die Frage, ob die Belastung der neuzuschaffenden Behörden mit diesen Aufgaben vertretbar ist. Das Land Salzburg neigt dazu, diese Frage zu verneinen.

Ein Bedarf nach der das Gnadenrecht betreffenden Aussage wird nicht als gegeben gesehen.

Zu Art. I Z. 2:

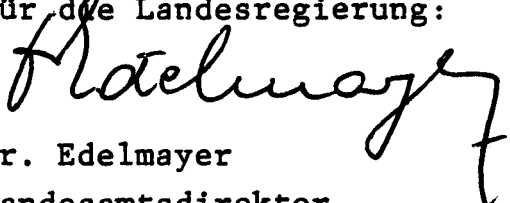
Die im Instanzenzug ergangenen Bescheide der neuen Behörde hätten ausnahmslos von der Prüfung durch den Verwaltungsgeschichtshof ausgeschlossen zu sein. Dies erscheint im Hinblick auf das geringfügige Ausmaß und die ebensolchen Folgen auch der Freiheitsstrafen, die im Verwaltungsstrafverfahren zu verhängen sind, im Verhältnis zu den gerichtlichen Freiheitsstrafen und -straffolgen und sonstigen Fällen des langdauernden Freiheitsentzuges angebracht. Nach dem Entwurf des Bundesverfassungsgesetzes über den Schutz der persönlichen Freiheit und schon vorangehenden Entwurfsschritten zum Verwaltungsstrafgesetz 1950 soll die höchstmögliche Freiheitsstrafe im Verwaltungsverfahren ohnedies nur sechs Wochen betragen. Auch das unverzichtbare System der Ersatzfreiheitsstrafe (§ 16 VStG 1950) schließt die vorgesehene Differenzierung für die Zuständigkeit des Verwaltungsgeschichtshofes aus. Schließlich sei noch auf den wünschenswerten entlastenden Effekt für dieses Höchstgericht hingewiesen. Der dargestellte Art. 2 des 7. Zusatzprotokoll zur EMRK, der ha. nur aus der Erwähnung in den erläuternden Bemerkungen des Gesetzentwurfes bekannt ist, müßte, um von der Republik Österreich vorbehaltlos aufgenommen zu werden, das Verständnis zulassen, daß es sich bei den in der österreichischen Rechtsordnung im Verwaltungsstrafverfahren behandelten Angelegenheiten grundsätzlich nur um Angelegenheiten geringfügiger Art handelt.

Zu Art. I Z. 3:

Diese Regelung hat wohl auch nur den verwaltungsstrafrechtlichen Tätigkeitsbereich der neuzuschaffenden Behörde im Auge, nicht aber die Entscheidung in Angelegenheiten unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt.

Gleichschriften dieser Stellungnahme ergehen u.e. an die aus dem Land Salzburg entsendeten Mitglieder des Bundesrates an die Verbindungsstelle der Bundesländer, an die übrigen Ämter der Landesregierungen und in 25 Ausfertigungen an das Präsidium des Nationalrates.

Für die Landesregierung:


Dr. Edelmayer
Landesamtsdirektor