

4/SN-112/ME 1 von 12

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN

GZ. FS-530/7-III/9/87 (25)

DVR: 0000078
Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien

Sachbearbeiter:
Dr. Wais
Telefon: 51 433/1753 DW

An das
Parlament

Parlamentsdirektion
W i e n

Betrifft	GESETZENTWURF
Z:	25 GE 0 87
Datum:	21. MRZ. 1988
Verteilt	22. MRZ. 1988 fe

By Oitzwanger

Betr.: Bundesgesetz, mit dem das Verwaltungs-
strafgesetz geändert wird;
Note des BKA vom 10.12.1987,
GZ 601.468/26-V/1/87;
Stellungnahme im Begutachtungsverfahren.

Das Bundesministerium für Finanzen beehrt sich, 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Verwaltungsstrafgesetz geändert wird, zu übermitteln.

18. März 1988

Für den Bundesminister:

Dr. Wais

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Klaus

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN
GZ. FS-530/7-III/9/87

DVR: 0000078
Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien

Sachbearbeiter:
Dr. Wais
Telefon: 51 433/1753 DW

An das
Bundeskanzleramt

Ballhausplatz 2
1014 W i e n

Betr.: Bundesgesetz, mit dem das Verwaltungs-
strafgesetz geändert wird;
Do. Note vom 10.12.1987, GZ 601.468/26-V/1/87.

Das Bundesministerium für Finanzen beehrt sich, zu dem mit
do. Note vom 10. Dezember 1987 übersendeten Entwurf eines Bundes-
gesetzes, mit dem das Verwaltungsstrafgesetz geändert wird, wie
folgt Stellung zu nehmen:

Zu den Z 1 bis 3 des Entwurfes bestehen keine Bedenken.

Zu Z 4:

§ 24 VStG soll dahin abgeändert werden, daß auch § 66 Abs.2
AVG, der die Verweisung der Angelegenheit zur neuerlichen Ver-
handlung und Erlassung eines neuen Bescheides an die Behörde
erster Instanz vorsieht, unter die Bestimmungen aufgenommen wird,
die im Verwaltungsstrafverfahren nicht anzuwenden sind. Begründet
wird dies damit, daß die unabhängige Verwaltungsstrafbehörde
gerade zu dem Zweck eingesetzt worden ist, in einer mündlichen
Verhandlung die Sache zu hören, weshalb ihr nicht die Möglichkeit

gegeben werden soll, eine Angelegenheit deshalb, weil die Behörde erster Instanz den Sachverhalt nur sehr mangelhaft erhoben hat, an diese zurückzuverweisen.

Nach Ansicht des Bundesministeriums für Finanzen kann es durchaus zweckmäßig sein, daß nach Durchführung eines Rechtsmittelverfahrens bei der Verwaltungsstrafbehörde unter den im § 66 Abs.2 AVG genannten Voraussetzungen die Behörde erster Instanz nach Erhebung des Sachverhaltes und Durchführung einer mündlichen Verhandlung das Verfahren mit Strafbescheid beendet, womit das Verfahren abgeschlossen und eine neuerliche Entscheidung durch die unabhängige Verwaltungsstrafbehörde entbehrlich sein könnte. Damit würde - ähnlich wie durch die unter Z 13 (§ 51a) des Entwurfes vorgesehene Berufungsvorentscheidung - eine Entlastung der Verwaltungsstrafbehörde herbeigeführt werden. Die Beibehaltung der Geltung des § 66 Abs.2 auch im Verwaltungsstrafverfahren erscheint auch deshalb unbedenklich, weil die Behörde erster Instanz bei ihrer Verfahrensführung und Entscheidung an die Ansicht der Verwaltungsstrafbehörde gebunden ist.

Zu Z 13:

Die Einleitung dieses Abschnittes lautet:

"Nach § 50 werden folgende § 51 bis 51n eingefügt:" Bei dieser Textierung würde der geltende § 51 neben dem neuen § 51 bestehen bleiben, was offensichtlich nicht beabsichtigt ist.

Zu den §§ 51 bis 51k:

Diese Bestimmungen des Entwurfes enthalten Regelungen bezüglich der Berufung, über die mündliche Verhandlung, die Beweisaufnahme und das Erkenntnis im Verfahren vor den unabhängigen Verwaltungsstrafbehörden. Unklar bleibt, ob neben diesen Bestimmungen die sonst für Berufungen (Rechtsmittel) nach dem § 24 Abs.1 VStG in Verbindung mit den einschlägigen Bestimmungen des AVG weiter vorgesehenen Bestimmungen - allenfalls ergänzend - gelten sollen. Auf die sich hieraus ergebenden Fragen wird in der Stellungnahme zu den einzelnen Entwurfsstellen hingewiesen werden.

Zu § 51:

Der neue § 51 enthält im wesentlichen den Inhalt des geltenden § 51, abgestellt auf die unabhängige Verwaltungsstrafbehörde. Nicht übernommen wurde der Abs.4 des geltenden § 51 VStG, nach welchem in der Entscheidung über die Berufung bei Überwiegen rücksichtswürdiger Umstände die verhängte Strafe in eine mildere Strafe umgewandelt oder ganz nachgesehen werden kann; es ist daher davon auszugehen, daß diese Bestimmung künftig wegfallen soll. Über die Beweggründe hiefür geben die zu § 51 gegebenen Erläuterungen keinen Aufschluß.

Zu §51a:

§ 51a des Entwurfes sieht das Institut der Berufungsvorentscheidung vor. Nach den hiezu gegebenen Erläuterungen folgt die Regelung jener der Bundesabgabenordnung.

Hiezu ist festzustellen, daß die einschlägige Regelung im § 276 BAO (idF der Nov. 1980, BGBl.Nr. 1980/151) bedeutend ausführlicher gehalten ist. Bei der im Entwurf vorgeschlagenen Regelung fehlt insbesondere die im § 276 Abs.1 BAO vorgesehene Möglichkeit, die Berufung als unbegründet abzuweisen.

Nach dem Entwurf ist auch, wenn eine Berufungsvorentscheidung erlassen worden ist, die Berufung nur dann der unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde vorzulegen, wenn "die Partei" dies innerhalb von zwei Wochen verlangt; die Berufungsvorentscheidung tritt mit dem Einlangen dieses Begehrens bei der Behörde außer Kraft. Unter "Partei" wird wohl die Partei im Sinne des § 51d des Entwurfes zu verstehen sein. Eine ausdrückliche Regelung, wie sie die BAO vorsieht, daß zur Stellung eines Vorlageantrages außer dem Berufungswerber auch jeder andere, dem gegenüber die Berufungsvorentscheidung wirkt, befugt ist, wäre nach ho. Ansicht vorzuziehen. Die Regelung, daß die Berufungsvorentscheidung mit dem Einlangen des Vorlagebegehrens bei der Behörde außer Kraft tritt, weicht von der vergleichbaren Regelung im § 49 Abs.3 VStG (nach welchem die Strafverfügung

durch die rechtzeitige Einbringung des Einspruchs außer Kraft tritt) ab, wobei die Erläuterungen hiezu nichts ausführen; nach ho. Ansicht sollten vergleichbare Regelungen auch möglichst gleichlautend sein, wenn nicht besondere Gründe dagegen sprechen.

Zu § 51b:

Der Abs.2 beschränkt sich darauf, die Beschwerdefrist mit zwei Wochen festzulegen und zu bestimmen, daß die Beschwerde einen begründeten Antrag zu enthalten hat. Im Vergleich zu § 51 Abs.3 des Entwurfes fällt auf, daß hinsichtlich der Beschwerde gegen die Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt keine Regelung getroffen wird, wo die Beschwerde einzubringen ist und ob die Beschwerde auch mündlich eingebracht werden kann.

Ausgehend von der Annahme, daß für "Beschwerden" im Sinn des § 51b des Entwurfes die Bestimmungen des AVG i.V.m. § 24 VStG sowie des § 51 VStG nicht gelten, fehlt es an einer Regelung, ob solchen Beschwerden aufschiebende Wirkung zukommt oder nicht, bzw. ob die Behörde solchen Beschwerden die aufschiebende Wirkung zuerkennen bzw. diese ausschließen kann.

Zu § 51c:

Gegen die Höhe des dort vorgesehenen Grenzbetrages bestehen keine Bedenken.

Zu § 51d:

Sein Inhalt wurde so verstanden, daß Partei im Verfahren vor der unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde außer den Personen, denen nach § 51 des Entwurfes das Recht der Berufung zusteht, auch die Verwaltungsbehörde, die den angefochtenen Bescheid erlassen hat, sein soll. Der Beschuldigte, dem das Berufungsrecht gem. § 51 Abs.1 zukommt, müßte deshalb im § 51d nicht genannt werden.

In diesem Zusammenhang wird bemerkt, daß in neuen wie im geltenden § 51 das Recht der Berufung nur dem Beschuldigten, nach Maßgabe des § 56 VStG dem Privatankläger und nach Maßgabe der

Verwaltungsvorschriften auch den Verwaltungsbehörden zukommt. Dem Bundesministerium für Finanzen ist nicht bekannt, ob in Verfahren nach dem Verwaltungsstrafgesetz Strafentscheidungen auch Wirkungen hinsichtlich anderer Personen haben können, wie dies etwa im Finanzstrafverfahren hinsichtlich der Verfalls- oder Haftungsbeteiligten der Fall ist. Sollte dies zutreffen, so sollte diesen Personen auch das Berufungsrecht und in der Folge Parteistellung eingeräumt werden.

Zu §51e:

Im Abs.2 sollte das Wort "falsche" besser durch das Wort "unrichtige" ersetzt werden.

Abs.4 bestimmt, daß die Ladung zur mündlichen Verhandlung so rechtzeitig zu erfolgen hat, daß dem Beschuldigten von deren Zustellung an ein Zeitraum von mindestens zwei Wochen zur Vorbereitung zur Verfügung steht. Diese Regelung weicht von der - ausführlicheren - Regelung im § 41 Abs.2 AVG (welche allerdings gem. § 24 VStG im Verwaltungsstrafverfahren, und zwar auch nicht im Verfahren erster Instanz, anwendbar ist) ab. Die Rechtslage wäre dann so, daß für mündliche Verhandlungen in erster Instanz keine einschlägige Regelung besteht und die für das Verfahren vor der Verwaltungsstrafbehörde in Aussicht genommene Regelung von der Regelung im AVG-Bereich nicht unwesentlich abweicht, was wohl vermieden werden sollte.

Es wird auch zur Überlegung gestellt, ob die Einhaltung der Frist von zwei Wochen zwingend vorzusehen ist oder ob nicht - in Sonderfällen allenfalls mit Zustimmung der Parteien - Ausnahmen von dieser grundsätzlichen Regel möglich sein sollten.

Abs.5 bestimmt, daß einem Vertagungsantrag der Parteien nur aus wichtigen Gründen stattzugeben ist. Diese Bestimmung steht im engen Zusammenhang mit § 51i Abs.1 des Entwurfes und sollte mit diesem gemeinsam behandelt werden. Zu bemerken ist auch hier, daß diese Bestimmung nur für mündliche Verhandlungen vor der Verwaltungsstrafbehörde und nicht für solche vor der Behörde erster Instanz gilt, wofür ein Grund nicht ersichtlich ist.

Zu § 51f:

Abs.2 und 3 sieht den Ausschluß der Öffentlichkeit u.a. hinsichtlich des Privatlebens "des Beschuldigten oder von Zeugen" vor. Dem gegenüber sieht Artikel 6 MRK den Ausschluß der Öffentlichkeit zum Schutz des Privatlebens "der Prozeßparteien" vor. Da zu den Parteien auch die Privatankläger gehören, sollte auch dieser Personenkreis neben den Beschuldigten und den Zeugen genannt werden, oder es sollte überhaupt - wie im Abs.3 - auf die Partei abgestellt werden.

Nach Abs.3 hat der Ausschluß der Öffentlichkeit durch "Beschluß" zu erfolgen. Der Begriff "Beschluß" ist dem Verwaltungsstrafverfahren fremd; nähere Bestimmungen über diese Erledigung (etwa ob der Beschluß mündlich erfolgen kann, ob er auszufertigen und zuzustellen ist etc.) enthält auch der gegenständliche Entwurf nicht. Die Regelung könnte etwa im Sinn des Abs.5 letzter Satz getroffen werden.

Der erste Halbsatz des Abs.4 wird für entbehrlich gehalten, weil sich sein Inhalt schon aus dem Ausschluß der Öffentlichkeit ergibt. Im zweiten Teil dieses Absatzes bleibt unklar, ob im Fall mehrerer Beschuldigter oder Privatankläger jeweils drei Vertrauenspersonen an der Verhandlung teilnehmen können.

Abs.5 untersagt, soweit die Öffentlichkeit von einer Verhandlung ausgeschlossen wurde, Mitteilungen daraus zu veröffentlichen; auch kann die unabhängige Verwaltungsstrafbehörde den anwesenden Personen die Geheimhaltung der Tatsachen zur Pflicht machen, die ihnen durch die Verhandlung bekannt wurden. Diese Bestimmung hat nach ho. Kenntnis kein vergleichbares Gegenstück in anderen österreichischen Verfahrensordnungen; sie scheint zu weitgehend zu sein. Insbesondere muß es dem Beschuldigten unbenommen sein, auch dann, wenn die Öffentlichkeit von einer Verhandlung ausgeschlossen wurde, Mitteilungen über Beweisergebnisse, Vorfälle etc. dritten Personen gegenüber zu machen. Unklar bleibt hiebei auch, was unter "veröffentlichen" zu verstehen ist.

Genügt z.B. eine Mitteilung an eine einzige Person? Ist auch diese Person dann zur Verschwiegenheit verpflichtet? Unklar bleibt auch das Verhältnis zwischen dem ersten und zweiten Satz dieser Gesetzesstelle. Ist eine Verpflichtung zur Geheimhaltung nur hinsichtlich von Umständen oder Verhältnissen zulässig, hinsichtlich welcher die Öffentlichkeit von einer Verhandlung ausgeschlossen wurde, oder kann die Verwaltungsstrafbehörde auch ohne Ausschluß der Öffentlichkeit die Geheimhaltung von Tatsachen auftragen? Die Entscheidung der Verwaltungsstrafbehörde, die Geheimhaltung von Tatsachen zur Pflicht zu machen, ist eine Ermessensentscheidung; nach welchen Gesichtspunkten ist dieses Ermessen auszuüben?

Nach dem letzten Satz des Abs.5 hat die Entscheidung durch "Beschuß" zu erfolgen, welcher in der Verhandlungsniederschrift zu beurkunden ist. Hinsichtlich des Begriffes "Beschuß" wird auf die Stellungnahme zu Abs.3 hingewiesen.

Abs.6 bestimmt, daß das am Schluß der Verhandlung gefällte Erkenntnis stets öffentlich zu verkünden ist. Es wird vorgeschlagen, diese Regelung, weil sie im Zusammenhang mit der Öffentlichkeit der Verhandlung steht, in den Abs.2 des § 51f aufzunehmen oder - wegen des Zusammenhanges mit der Verkündung des Erkenntnisses - in den § 51k Abs.1 des Entwurfes. Weiters wird im Hinblick darauf, daß durch eine öffentliche Verkündung des gesamten Erkenntnisses einschließlich der Begründung der sich aus Abs.2 ergebende Zweck des Ausschlusses der Öffentlichkeit beeinträchtigt oder überhaupt vereitelt werden könnte, zur Überlegung gestellt, ob Art.6 MRK, der die öffentliche Verkündung des Urteiles vorsieht, nicht so ausgelegt werden kann, daß unter Urteil (Erkenntnis) nur dessen Spruch, nicht auch dessen Begründung zu verstehen ist. Eine Handhabe hiefür würde sich nach ho. Ansicht daraus ergeben, daß Art.6 MRK den Ausschluß der Öffentlichkeit "während der gesamten Verhandlung" vorsieht und gem. Abs.6 das Erkenntnis "am Schluß der Verhandlung" - also noch in der Verhandlung - zu verkünden ist.

Zu § 51g:

Die im Abs.1 getroffenen Regelungen werden für entbehrlich gehalten. Sollten jedoch diese Regelungen für notwendig erachtet werden, so müßten sie auch für mündliche Verhandlungen im Verfahren erster Instanz gleichermaßen gelten.

Abs.2 bestimmt, daß der Umstand, daß eine Partei trotz ordnungsgemäßer Ladung nicht erschienen ist, weder die Durchführung der mündlichen Verhandlung noch die Fällung des Erkenntnisses hindert. Nach ho. Ansicht sollte das Fernbleiben nur dann das Verfahren nicht hindern, wenn die Partei nicht durch ein begründetes Hindernis abgehalten war (Hinweis auf die einschlägige Bestimmung im § 126 FinStrG).

Auch hier ist zu sagen, daß es (weil § 24 VStG die einschlägige Regelung des § 42 Abs.3 VStG für den Bereich des Verwaltungsstrafverfahrens ausschließt) im erstinstanzlichen Verfahren an einer einschlägigen Regelung fehlt; warum eine solche Regelung nur für das Verfahren vor der Verwaltungsstrafbehörde für erforderlich erachtet wird, ist nicht erkennbar.

Der Inhalt des Abs.3 steht in engem Zusammenhang mit dem auch für Verwaltungsstrafverfahren geltenden § 43 AVG, insbesondere mit dessen Abs.2 und 3. Die - wenn auch weniger eingehende - Regelung durch § 51g für das Verfahren vor der Verwaltungsstrafbehörde läßt den Schluß zu, daß damit dem § 43 AVG derogiert werden soll; die Gründe hiefür sind nicht erkennbar.

Zu §51h und i:

Auch der Inhalt der neuen §§ 51h und i steht im engen Zusammenhang mit den auch im Verwaltungsstrafverfahren anzuwendenden § 43 AVG. Auch hier wäre eine Klarstellung erforderlich, ob und gegebenenfalls welche Bestimmungen des § 43 AVG neben den Bestimmungen der §§ 51h und i des Entwurfes gelten

sollen; weiters wäre zu prüfen, ob nicht Regelungen, die im § 53 nicht enthalten sind, auch für mündliche Verhandlungen in Verfahren erster Instanz gelten sollen.

Der Formulierung im letzten Halbsatz des § 51i Abs.3 wäre eine Formulierung vorzuziehen, welche die Wortfolge "Recht der letzten Äußerung" vermeidet; als Vorbild könnte § 130 Abs.3 FinStrG dienen ("..... so gebührt dem Beschuldigten jedenfalls das Schlußwort).

§ 51i Abs.4 beschränkt sich auf die Regelung, daß sich der Senat (nach Schluß der Beweisaufnahme und den Schlußausführungen der Parteien) zur Beratung und Abstimmung zurückzieht. Bestimmungen über die Abstimmung, wie sie ausführlich etwa in den § 131 und 132 FinStrG gegeben werden, fehlen. Sollten derartige Bestimmungen, die für notwendig angesehen werden, nicht im VStG, sondern für die (Länder-) Gesetze, mit der die Verwaltungsstrafbehörden eingerichtet werden, vorgesehen sein, so müßte dies ebenfalls für die im § 51i Abs.4 in Aussicht genommene Bestimmung zutreffen.

Zu § 51j:

Diese Stelle des Entwurfes beginnt mit der Festlegung, worauf bei Fällung des Erkenntnisses Rücksicht zu nehmen ist. Systematisch richtig müßte zuerst gesagt werden, daß das Verfahren mit Erkenntnis abzuschließen ist.

Nach dem letzten Satz des § 51j können (besser "dürfen") Aktenstücke nur insoweit als Beweismittel dienen, als sie bei der mündlichen Verhandlung verlesen wurden. Nach ho. Ansicht sollte die Möglichkeit gegeben werden, daß Parteien auf die Verlesung verzichten, zumal dann, wenn den Parteien der Inhalt des Aktenstückes bekannt ist.

Zu § 51l:

Mit dieser Entwurfsbestimmung wird in den Fällen, in welchen das Erkenntnis nicht von einem Senat gefällt wurde, das Berufungsrecht an einen Senat derselben unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde eingeräumt. In derartigen Straffällen geringen Schuld- und Unrechtsgehalts (Geldstrafe unter 2.500,-- S) bestehen daher für den Beschuldigten folgende Rechtsmittel bzw. Rechtsbehelfe: Strafverfügung, Strafbescheid, Berufungsvorentscheidung, Erkenntnis durch den Einzelbeamten, Erkenntnis durch den Senat, Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes, Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes. Es wird zur Erwägung gestellt, ob ein derart ausgebauter Rechtzug mit dem Grundsatz der Sparsamkeit im Einklang steht. In diesem Zusammenhang wird noch darauf hingewiesen, daß nach § 52a VStG (BGBl.Nr. 516/1987) die Möglichkeit einer Aufhebung eines rechtskräftigen Bescheides durch die Behörde, die ihn erlassen hat, oder durch die Berufungsbehörde eingeräumt wird. Soll dieses Recht auch der unabhängigen Behörde hinsichtlich eigener Bescheide bzw. als "Berufungsbehörde" hinsichtlich erstinstanzlicher Bescheide zustehen? Eine bezügliche Klarstellung wird angeregt.

Zu den §§ 51m und 51n:

Es fällt auf, daß die Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Beschwerde an die Höchstgerichte bei einem 2.500,-- S nicht übersteigenden Strafbetrag unterschiedlich geregelt sind, je nachdem, ob es sich um eine Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof oder an den Verfassungsgerichtshof handelt; die Gründe hierfür sind nicht ersichtlich. Nach hierortiger Auffassung würde es auch bei der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof ausreichen, die Beschwerde dann auszuschließen, wenn eine 2.500,-- S übersteigende Geldstrafe verhängt wurde und von der Entscheidung die Klärung einer Rechtsfrage nicht zu erwarten ist.

Ungeklärt bleibt bei der in Aussicht genommenen Fassung, wer - die unabhängige Verwaltungsstrafbehörde oder das Höchstgericht - über die Zulässigkeit der Beschwerde zu entscheiden hat.

Hinsichtlich der in Aussicht genommenen Betragsgrenze von 2.500,-- S bestehen keine Bedenken.

Abschließend wird nochmals bemerkt, daß das Nebeneinander der Bestimmungen des AVG iVm § 24 VStG über die mündliche Verhandlung und der neuen Bestimmungen über die mündliche Verhandlung vor der unabhängigen Verwaltungsstrafbehörde unbefriedigend ist. Es sollten vielmehr die geltenden Bestimmungen über die mündliche Verhandlung nach dem AVG (iVm § 24 VStG) überdacht werden; die allenfalls geänderten Bestimmungen sollten grundsätzlich für beide Instanzen gleichermaßen gelten; nur die - insbesondere wegen der Entscheidung durch Senate notwendige - Sonderbestimmungen über das Verfahren vor den Verwaltungsstrafbehörden sollten im Anschluß an § 51 geregelt werden.

Schließlich wird noch darauf hingewiesen, daß in Verfahren nach dem Finanzstrafgesetz seit Jahrzehnten Senate zur Durchführung der mündlichen Verhandlung und zur Entscheidungsfällung vorgesehen sind. Die hierfür bestehenden ausführlichen Verfahrensbestimmungen haben sich bewährt und hätten als Vorlage für einschlägige Regelungen im allgemeinen Verwaltungsstrafverfahren dienen können. Dies hätte den Vorteil gebracht, daß Bestimmungen mit gleichartigem Inhalt auch den gleichen Wortlaut aufweisen; daß dies für die Rechtsanwendung einen beträchtlichen Vorteil bedeutet, braucht nicht betont zu werden.

Zu den übrigen Entwurfsstellen ergeben sich keine Bemerkungen.

Im Sinne des do. Ersuchens werden 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme u.e. der Parlamentsdirektion zugeleitet.

18. März 1988

Für den Bundesminister:

Dr. Wais

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

