

T e l e f a x !

AMT DER TIROLER LANDESREGIERUNG
Präsidialabteilung II/EG-Referat

Zahl: 842/66

A-6010 Innsbruck, am 10. Februar 1992
Landhaus
Tel. 0512/508 Klappe 153
DVR: 0059463
Sachbearbeiter: Dr. Wolf

An das
Bundesministerium
für Justiz

Postfach 63
1016 W i e n

MIT GESETZENTWURF	
1. ...	GE/19 ...
Datum:	4. MRZ. 1992
Verteilt:	6. März 1992 <i>Leidinger</i>

Dr. Baum

Betreff: Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes 1992;
Stellungnahme

Zu GZ. 318.007/9-II/1/91 vom 5. Dezember 1991

Zum übersandten Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes 1992 wird folgende Stellungnahme abgegeben:

1. Aus der Sicht der Interessen des Landes ist im Zusammenhang mit dem vorliegenden Entwurf in erster Linie die beabsichtigte Neugestaltung des Fahrlässigkeitsstrafrechtes von Interesse. Der Entwurf sieht diesbezüglich eine wesentliche Einschränkung der Strafbarkeit der fahrlässigen Körperverletzung vor. Gerichtlich strafbar soll demnach im Regelfall nur mehr die fahrlässige schwere Körperverletzung sein. Eine Körperverletzung ist - wie bereits auf Grund des geltenden § 84 Abs. 1 StGB - dann als schwer qualifiziert, wenn sie eine

länger als 24 Tage dauernde Gesundheitsschädigung oder Berufsunfähigkeit zur Folge hat oder die Verletzung bzw. Gesundheitsschädigung an sich schwer ist (wobei Überlegungen bestehen, auf das zusätzliche Tatbestandsmerkmal der an sich schweren Verletzung zu verzichten). Alle anderen Fälle von fahrlässiger Körperverletzung sollen nur mehr unter den Voraussetzungen des § 81 StGB strafbar sein (Begehung der Tat unter besonders gefährlichen Verhältnissen oder in qualifizierten Fällen der Berausung).

Der Entwurf geht davon aus, daß die leichte Körperverletzung durch die vorgesehene Neuregelung nicht straflos werden würde, sondern daß es - zumindest im Regelfall - zu einem Aufleben der verwaltungsbehördlichen Strafbarkeit solchen Verhaltens kommen würde.

2. Die Tiroler Landesregierung will nicht vorweg in Abrede stellen, daß bestimmte Entkriminalisierungsmaßnahmen im Bereich des Fahrlässigkeitsstrafrechtes ein rechtspolitisch gerechtfertigtes Anliegen sein können. Es ist jedoch festzuhalten, daß die Argumente, mit denen in den Erläuterungen den in der bisherigen Diskussion zum Teil hervorgekommenen Einwänden entgegengetreten wird, in dieser Form nicht zu überzeugen vermögen. Zwar trifft es zu, daß seit dem Strafrechtsänderungsgesetz 1971 die Zahl der Verkehrsunfälle trotz des steigenden Kraftfahrzeugbestandes und des wachsenden Verkehrsaufkommens nicht zu-, sondern eher abgenommen hat. Die Erläuterungen räumen jedoch selbst ein, daß diese Entwicklung durch verschiedene Faktoren bedingt sein dürfte. Diese stehen mit den Änderungen im Bereich des Strafrechtes aber in keinerlei Zusammenhang. Vor allem scheint der Tiroler Landesregierung der Gesichtspunkt wesentlich, daß durch das Strafrechtsänderungsgesetz 1971 die leichte Körperverletzung nur in sehr beschränktem Ausmaß, nämlich bei Vorliegen einer entsprechenden Nahebeziehung zwischen Opfer und Täter bzw. bei nur leichtesten Verletzungsfolgen, straflos gestellt wurde. Von der solcherart vorgenommenen Entkriminalisierung wurden somit nur ausgesprochene Bagatellfälle und überdies jene Fälle erfaßt, in denen eine Bestrafung des Täters im

- 3 -

Hinblick auf seine persönliche Betroffenheit eine unbillige Härte darstellen würde. Auch die in weiterer Folge vorgenommenen, in den Erläuterungen dargestellten Entkriminalisierungsschritte verfolgten diese Ziele, sieht man von der Privilegierung bestimmter besonders risikogeneigter Gesundheitsberufe sowie der Normierung des freiwilligen Schadensausgleiches als möglichen Grund für die mangelnde Strafwürdigkeit der Tat einmal ab. Zusammenfassend kann gesagt werden, daß es beim derzeitigen Stand der Entkriminalisierung für einen potentiellen Täter nach wie vor unwahrscheinlich scheinen muß, im Falle eines fahrlässigen Verhaltens mit entsprechenden Verletzungsfolgen der strafgerichtlichen Verfolgung zu entgehen. Im Hinblick auf die in den Erläuterungen dargestellte Judikatur hat auch die Berücksichtigung des freiwilligen Schadensausgleiches im Zusammenhang mit der mangelnden Strafwürdigkeit der Tat an diesem Umstand kaum etwas geändert. Es wird nicht verkannt, daß es ein potentieller Täter auch im Falle der Gesetzwerdung des vorliegenden Entwurfes nicht in der Hand hat, im Hinblick auf bestimmte fahrlässige Verhaltensweisen der gerichtlichen Strafverfolgung zu entgehen, da das Ausmaß der Tatfolgen im gegebenen Zusammenhang in aller Regel von zufälligen, vorher nicht kalkulierbaren Faktoren abhängt und solcherart auch mit dem Eintritt - nach wie vor der gerichtlichen Strafbarkeit unterliegender - schwerer Verletzungsfolgen oder sogar Todesfolgen gerechnet werden muß bzw. müßte. Die Tiroler Landesregierung gibt jedoch zu bedenken, daß nach dem vorliegenden Entwurf das Risiko gerichtlicher Strafverfolgung im Fahrlässigkeitsbereich im Gegensatz zu den bisherigen Entkriminalisierungsmaßnahmen erstmals entscheidend verringert wird. Es scheint die Befürchtung nicht unberechtigt, daß daraus eine erhöhte Risikobereitschaft resultieren könnte, was ohne Zweifel eine Zunahme der Zahl jener Fälle, in denen Personen durch Fremdverschulden zu Schaden kommen, zur Folge hätte.

Diese Überlegungen werden nicht nur im Hinblick auf den ohne Zweifel hauptbetroffenen Bereich des Straßenverkehrs, sondern generell zur Diskussion gestellt. Nur beispielhaft sei angeführt, daß etwa im Bereich der Schipisten die Zahl der Un-

fälle in den letzten Jahren stark gestiegen ist. Dabei sind die Eigenverletzungen in Folge von Stürzen zurückgegangen, während die Unfälle durch Fremdverschulden in Folge riskanter und unangepaßter Verhaltensweisen erheblich zugenommen haben.

Auf Grund all dessen stellt sich nach Ansicht der Tiroler Landesregierung ernstlich die Frage, ob auf dem Gebiet der Entkriminalisierung des Fahrlässigkeitsstrafrechtes nicht behutsamer vorgegangen werden sollte. Überlegungen könnten dabei sowohl im Bereich des § 42 StGB als auch des § 88 StGB angestellt werden. So schiene es denkbar, eine nähere gesetzliche Determinierung der unbedeutenden Tatfolgen im Sinne des § 42 StGB vorzunehmen. Auf diese Weise könnte die nicht zuletzt auch in der Lehre zu Recht kritisierte, derzeit sehr restriktive Judikatur dazu überwunden und der Anwendungsbereich der Bestimmung insgesamt erweitert werden. Allein die (selbstverständlich bleibende) Beschränkung möglicher Anwendungsfälle auf ein geringes Verschulden des Täters würde weitestgehend sicherstellen, daß die oben dargestellten möglichen negativen Folgewirkungen der im Entwurf vorgesehenen Entkriminalisierung nicht eintreten. Im Bereich des § 88 StGB könnte überlegt werden, etwa für den Bereich des hauptbetroffenen Straßenverkehrs anknüpfend an den geltenden Abs. 2 Z. 2 und 3 dieser Bestimmung eine Strafflosigkeit des Fahrzeuglenkers dann vorzusehen, wenn nur die darin angeführten Verletzungsfolgen eingetreten sind und zudem die straßenpolizeilichen Vorschriften über das Verhalten am Unfallort eingehalten worden sind. Damit würde auch in diesem Bereich der besonderen Risikogeneigtheit Rechnung getragen, gleichzeitig jedoch auch hier durch den Ausschluß der Fälle mit schwerem Verschulden Befürchtungen in Richtung einer gesteigerten Risikobereitschaft von Verkehrsteilnehmern weitestgehend der Boden entzogen. Gleichsam als positiver Nebeneffekt einer solchen Maßnahme würde den nach wie vor leider relativ häufigen Fällen von Fahrerflucht entgegengewirkt.

3. Der Tiroler Landesregierung scheint es aus den nachstehend angeführten Gründen als in jedem Fall verfehlt, im Verwal-

tungsstrafrecht gleichsam einen Ersatz für die fehlende gerichtliche Strafbarkeit fahrlässiger Verhaltensweisen zu sehen, wie dies in den Erläuterungen klar zum Ausdruck kommt:

- a) Es ist im gegebenen Zusammenhang davon auszugehen, daß im Rahmen des Verwaltungsstrafrechtes nicht die Körperverletzung an sich pönalisiert ist, sondern nur die Übertretung bestimmter verwaltungspolizeilicher Schutznormen. An dieser rechtlichen Ausgangslage könnte auch im Falle der beabsichtigten Entkriminalisierung des Fahrlässigkeitsstrafrechts nichts geändert werden. Die Tiroler Landesregierung hegt nämlich keinen Zweifel, daß es sich bei der unmittelbaren Sanktionierung selbst fahrlässiger, gegen Leben und Gesundheit von Menschen gerichteter Verhaltensweisen um einen jener Kernbereiche des gerichtlichen Strafrechts handelt, die auf Grund der Verfassung einer verwaltungsrechtlichen Regelung entzogen sind. Davon dürften auch die Erläuterungen zum vorliegenden Entwurf ausgehen, die wiederholt klarstellen, daß die verwaltungsstrafbehördliche Ahndung über den - allenfalls zu erweiternden - Kreis verwaltungsrechtlicher Schutznormen erfolgen sollte.

Bei den Verwaltungsstraftatbeständen handelt es sich zum weit überwiegenden Teil um sogenannte Ungehorsamkeitsdelikte, das heißt, die Strafbarkeit besteht unabhängig vom allfälligen Eintritt eines schädigenden Erfolges. Das Ausmaß, inwieweit die Tat im Hinblick auf die jeweils geschützten (Verwaltungs)rechtsgüter oder sonst tatsächlich nachteilige Folgen nach sich gezogen hat, findet nur im Rahmen der Strafbemessung Berücksichtigung. Daraus ergibt sich, daß einer im Zusammenhang mit der Übertretung einer Schutznorm eingetretenen Verletzungsfolge nur im Rahmen der Strafbemessung neben den sonstigen Strafzumessungsgründen rechtliche Relevanz zukäme. Eine derart eingeschränkte Rechtsfolgenwirkung entspricht jedoch in keiner Weise der Bedeutung der menschlichen Gesundheit als rechtlich geschütztes Gut. Um Mißverständnisse nicht entstehen zu lassen sei an dieser Stelle wiederholt, daß da-

mit nicht der Intention, auf dem Gebiet des Fahrlässigkeitsstrafrechts in bestimmten (erweiterten) Bereichen aus speziellen rechtspolitischen Überlegungen heraus Einschränkungen der Strafbarkeit vorzusehen, an sich entgegengetreten werden soll. Dem Verwaltungsstrafrecht kann jedoch aus den angeführten Gründen nicht die Funktion eines gleichsam ersatzweisen Sanktionssystems beigemessen werden.

Auch die Tatsache, daß etwa nach der Straßenverkehrsordnung und nach etlichen anderen (insbesondere neueren) Materiengesetzen das Kumulationsprinzip im Verhältnis zum gerichtlichen Strafrecht ausgeschlossen ist, und die verwaltungsbehördliche Strafbarkeit daher nur insoweit besteht, als die Tat nicht auch einen in die Zuständigkeit der Strafgerichte fallenden Tatbestand bildet, vermag an diesen Überlegungen nichts zu ändern. Die solcherart weithin bestehende Subsidiarität des Verwaltungsstrafrechts gegenüber dem gerichtlichen Strafrecht ist nicht ohne Grund, sondern vielmehr aus der Tatsache heraus entstanden, daß die Bedeutung einer Verwaltungsstrafe im Vergleich zu einer gerichtlichen Strafe in ein und der selben Sache völlig in den Hintergrund tritt. Nun trifft es zwar zu, daß in derartigen Fällen der Subsidiarität die derzeit nicht bestehende verwaltungsstrafbehördliche Verantwortlichkeit im Falle der Entkriminalisierung tatsächlich neu aufleben würde. Im Vergleich zu Schutznormübertretungen, die ohne Verletzungsfolgen für Dritte geblieben sind (und daher ungeachtet der verwaltungsstrafbehördlichen Subsidiarität zu ahnden sind), ändert dies an der vorbeschriebenen Problematik nichts; gemessen daran kämen auch hier die eingetretenen Verletzungsfolgen nur bei der Strafbemessung zum Tragen. Die an sich zutreffende Aussage in den Erläuterungen, wonach das Verwaltungsstrafrecht aus der Sicht des Beschuldigten gegenüber dem gerichtlichen Strafrecht auch Nachteile aufweise, vermag an der grundsätzlichen Problematik nichts zu ändern. Diese Nachteile fallen im Vergleich zu den Gesamtauswirkungen einer gerichtlichen Strafe nämlich wenn

- 7 -

überhaupt, so nur in vernachlässigbarer Weise ins Gewicht.

Im Hinblick auf diese Überlegungen erübrigt es sich, die Verwaltungsstraftatbestände in den die einzelnen Verwaltungsbereiche regelnden Materiengesetzen im gegebenen Zusammenhang einer näheren Prüfung zu unterziehen. Auch kann es sich die Tiroler Landesregierung nicht vorstellen, daß derzeit verwaltungsrechtlich nicht erfaßte, in die Zuständigkeit des Landesgesetzgebers fallende Regelungsbereiche, wie etwa jener der Sportausübung, nur aus Anlaß der vorgesehenen Entkriminalisierung einer verwaltungsrechtlichen Regelung unterzogen würden.

- b) Die (über den Umweg von Schutznormen indirekte) Erfassung der Fälle leichter Körperverletzung durch das Verwaltungsstrafrecht begegnet schließlich auch kompetenzrechtlichen Schranken. Auf Grund der verfassungsrechtlichen Kompetenzverteilung darf sowohl der Bundes- als auch der Landesgesetzgeber eine Materie nur insoweit einer gesetzlichen Regelung unterziehen, als ihm die Kompetenz hiefür zukommt. Die einzelnen Kompetenzbereiche sind nach der Bundesverfassung jedoch derart abgegrenzt, daß sich für den jeweiligen Gesetzgeber daraus nur die Befugnis ergibt, eine Angelegenheit unter bestimmten Gesichtspunkten bzw. zur Erreichung bestimmter Schutzziele zu regeln. Die solcherart bereits in der Hauptsache beschränkte Regelungsbefugnis begrenzt gleichzeitig die Befugnis zur Festsetzung von (Verwaltungs)straftatbeständen. Letztere Befugnis stellt nämlich auf Grund des Adhäsionsprinzips einen Annex zur Hauptmaterie dar, was zwingend zur Folge hat, daß damit nicht darüberhinausgehende kompetenzfremde Gesichtspunkte bzw. Schutzziele erfaßt werden dürfen.

So bestehen etwa Verwaltungsvorschriften, die nicht dem Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen, sondern gänzlich anderen Zwecken dienen. Andere Verwaltungsvorschriften, wie beispielsweise die Gewerbeordnung 1973, dienen wiederum nur dem Schutz bestimmter Personengrup-

pen. Dementsprechend sind die Strafkataloge auf die im jeweiligen Verwaltungsbereich rechtlich geschützten Interessen zielgerichtet. Es bleibt daher im Hinblick auf die praktisch unbeschränkte Vielzahl möglicher Verhaltensweisen weithin dem Zufall überlassen, ob ein bestimmtes gesetztes Verhalten mit Verletzungsfolgen gleichzeitig eine verwaltungsstrafrechtliche Schutznorm verletzt und die Verletzungsfolge damit zumindest über die Strafhöhe verwaltungsbehördlich sanktioniert werden kann. Eine Ausnahme davon bilden nur jene Verwaltungsbereiche, bei denen der Schutz des Lebens und der Gesundheit von Menschen vor Gefahren aus einem bestimmten Bereich im Mittelpunkt steht, wie etwa jener des Straßenverkehrs. Hier besteht (über die Straßenverkehrsordnung 1960 und das Kraftfahrzeuggesetz 1967) ein sehr dichtes Netz an verwaltungspolizeilichen Schutznormen, das die angesprochene Zufälligkeit weitestgehend ausschließt. Umgekehrt ist es auf Grund der aufgezeigten kompetenzrechtlichen Einschränkungen für den einfachen Gesetzgeber nicht möglich, die Strafkataloge ohne Rücksicht auf die bestehenden Zuständigkeitsschranken allein mit dem Ziel zu erweitern, auf einem bestimmten Gebiet möglichst alle denkbaren Fälle mit Verletzungsfolgen zu erfassen.

4. Die Tiroler Landesregierung sieht sich aber auch veranlaßt, auf die finanziellen Auswirkungen der vorgesehenen Entkriminalisierung für die Länder hinzuweisen. Wie in den Erläuterungen ausgeführt ist, wird es auf Grund der insbesondere im Bereich des Straßenverkehrsrechts, aber auch in vielen anderen Verwaltungsbereichen bestehenden Subsidiarität des Verwaltungsstrafrechts gegenüber dem gerichtlichen Strafrecht zu einem erheblichen Anstieg der Zahl der Verwaltungsstrafverfahren kommen (der Entwurf geht von 15.000 zusätzlichen Verfahren österreichweit aus). Die nicht näher begründete Aussage, wonach dieser Mehranfall die Bundespolizeibehörden im Vergleich zu den Bezirksverwaltungsbehörden stärker belasten würde, kann jedenfalls für Tirol schon auf Grund der Tatsache nicht nachvollzogen werden, daß einer Bundespolizeibehörde (Innsbruck) acht Bezirksverwaltungsbehörden

gegenüberstehen. Auch findet der Umstand nicht Berücksichtigung, daß der eintretende Mehraufwand nicht auf den Bereich der Strafbehörden erster Instanz beschränkt sein würde. Ein entsprechender Mehraufwand würde vielmehr auch auf der Ebene der Berufungsinstanz bei den unabhängigen Verwaltungssenaten eintreten. Da es sich dabei organisatorisch um Landesbehörden handelt, würde dieser die Länder belasten. Dazu kommt, daß auf Länderseite im Gegensatz zum Bund den zusätzlichen Belastungen im Bereich der Verwaltung keine Minderaufwendungen auf der anderen Vollzugsebene (Gerichtbarkeit) entgegenstünden.

Ein erheblicher Mehraufwand würde auch im Hinblick auf die erforderliche Ausstattung speziell der erstinstanzlichen Strafbehörden mit den erforderlichen Amtssachverständigen, insbesondere im technischen und medizinischen Bereich eintreten (Begutachtung speziell von Kraftfahrzeugen im Hinblick auf technische Gebrechen sowie von Verletzungsfolgen).

Die Tiroler Landesregierung vertritt daher den Standpunkt, daß im Falle der Gesetzgebung des vorliegenden Entwurfes eine Verschiebung im Lastengefüge zwischen dem Bund und den Ländern als Finanzausgleichspartner eintreten würde, die einen entsprechenden Niederschlag im Finanzausgleich finden muß. Auch ist auf die Verhandlungspflicht des Bundes nach § 5 des Finanzausgleichsgesetzes hinzuweisen, die allgemein in der Weise gehandhabt wird, daß alle Maßnahmen des Bundes, mit denen wesentliche finanzielle Belastungen der Länder oder der Gemeinden verbunden sind, verhandelt werden. Bisher hat es der Bund jedenfalls unterlassen, im Gegenstand in Verhandlungen einzutreten.

5. Schließlich ist darauf zu verweisen, daß das Verwaltungsstrafrecht im Falle der Entkriminalisierung keine ausreichende Grundlage für notwendige Beweissicherungsmaßnahmen und Maßnahmen zur Sicherung der Strafverfolgung bietet.

Eine Beschlagnahme von Gegenständen ist nur zur Sicherung des Verfalls, nicht jedoch zur Beweissicherung vorgesehen. Gerade bei Verkehrsunfällen wäre eine erweiterte Beschlagnahmefug-

nis aber unbedingt notwendig, um verlässlich prüfen zu können, ob die Unfallursache ein Verstoß gegen straßenpolizeiliche Vorschriften oder ein technischer Defekt am Fahrzeug war.

Die Befugnis der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zur Einhebung vorläufiger Sicherheiten nach § 37a VStG knüpft wiederum daran an, daß der Täter auf frischer Tat betreten wurde, was etwa bei Unfällen in aller Regel nicht der Fall ist.

Als unbefriedigend muß im gegebenen Zusammenhang auch das Fehlen einer bundesweiten Verwaltungsstrafdatei angesehen werden, desgleichen die eingeschränkte Ladungsbefugnis der Verwaltungsbehörden nach § 19 AVG.

Schließlich wäre es im Falle der Aufhebung der gerichtlichen Strafbarkeit der leichten fahrlässigen Körperverletzung unbedingt erforderlich, in das VStG eine Bestimmung aufzunehmen, wonach das Verwaltungsstrafverfahren bis zur Klärung der gerichtlichen Zuständigkeit formlos auszusetzen ist und für diese Zeit die Verfolgungsverjährungsfrist gehemmt wird. Nach der derzeitigen Rechtslage ist es in Fällen, in denen gleichzeitig ein gerichtliches Verfahren anhängig ist, erforderlich, zunächst eine Verfolgungshandlung vorzunehmen und anschließend das Verfahren bis zur rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung auszusetzen, da die bloße Tatsache der gleichzeitigen Gerichtsanhängigkeit die Verfolgungsverjährungsfrist nicht hemmt.

6. Die Tiroler Landesregierung lehnt es entschieden ab, daß im Zusammenhang mit einer allfälligen Entkriminalisierung den Verwaltungsbehörden die Entscheidung über privatrechtliche Ansprüche übertragen wird. Das von der Inquisitionsmaxime beherrschte Verwaltungsstrafverfahren ist für ein kontradiktorisches Verfahren über privatrechtliche Ansprüche nicht geeignet. Denkbar schiene allenfalls ein Recht des Geschädigten auf Akteneinsicht, etwa um ihm die gerichtliche Durchsetzung von Ansprüchen zu erleichtern.

- 11 -

7. Eine Einschreitbefugnis der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes für gänzlich (auch verwaltungsstrafbehördlich) straffrei gestellte Bereiche zur vorläufigen Sachverhaltsfeststellung schiene nach Ansicht der Tiroler Landesregierung erforderlich. Eine derartige Einschreitbefugnis würde ausschließlich der Durchsetzung zivilrechtlicher Schadenersatzansprüche des Geschädigten dienen. Sie könnte daher nur vom Bund in Ausübung seiner Zivilrechtskompetenz, nicht dagegen vom jeweiligen Materiengesetzgeber geschaffen werden. Dementsprechend müßten die entsprechenden Organhandlungen als richterliche Hilfstätigkeiten der Gerichtsbarkeit, und nicht den Verwaltungsbehörden zugerechnet werden, was insbesondere für den Rechtsschutz und im Zusammenhang mit möglichen Amtshaftungsfällen von Bedeutung ist.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem der Parlamentsdirektion zugeleitet.

Für die Landesregierung:

Landesamtsdirektor

Abschriftlich

An alle Ämter der Landesregierungen

gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer
beim Amt der Niederösterr. Landesregierung, Wien

an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Wien

an das Präsidium des Nationalrates, Wien, 25 Ausf.

an alle National- und Bundesräte in Tirol

an das Büro des Föderalismusministers

zur gefälligen Kenntnisnahme.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n

Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

Pommer U.