

Mag. Dr. Hermann Bleier, Verkehrsjurist
Auf dem Haselbachfeld 12
5280 Braunau am Inn

Braunau am Inn, 09.11.2007

GZ. BMVIT-170.706/0007-II/St4/2007

Betreff: Stellungnahme zur Begutachtung der 12. FSG-Novelle

I. Einleitung:

Aus Betroffenheit über die mit dieser Änderung einmal mehr evident werdende staatliche Eingriffsneigung in die Freiräume des Bürgers, erstatte ich diese Stellungnahme als Staatsbürger, wobei ich meine langjährige einschlägige Vollzugspraxis in dieser Materie nicht verschweigen möchte. **Mit dieser zusätzlichen Verschärfung des Sanktionsregimes zur Minderalkoholisierung bleiben offenbar die zu erwartenden menschlichen Schicksale unbedacht.** Aber auch diese wären in das Zentrum der Betrachtung zu stellen, weil auch ein minderalkoholisierter Lenker vor überzogenen Sanktionen schutzwürdig ist.

Nicht anmaßend kann es daher sein, mit einer Stellungnahme an den Gesetzgeber mehr **rechtspolitische** und sich am Maßstab **von Billigkeit u. Gerechtigkeit** orientierende Überlegungen, als rein rechtliche Aspekte aufzuzeigen.

Wissend, dass der Mensch in Verbindung mit Alkohol u. Straßenverkehr in der öffentlichen u. veröffentlichten Meinung längst zum "schutzunwürdigen Objekt" erklärt gilt, sollte dennoch von zu prohibitiven u. überschießenden Rechtsvorschriften Abstand genommen werden. Im Ergebnis läuft dieses deutlich verschärfte Sanktionsregime bereits auf ein Alkoholverbot im Straßenverkehr hinaus. Wenn der Gesetzgeber dieses will, wäre es aufrichtiger dem Bürger gegenüber gleich die 0,1 Promille-Grenze für alle einzuführen u. nicht dieses durch schwammige Vorschriften auf Kosten der Rechtssicherheit gleichsam durch die Hintertür zu implementieren.

Jedenfalls dürfen die Grundsätze von Sachlichkeit, Recht, Gerechtigkeit und des Übermaßverbotes durch überzogenen Sanktionen nicht über Bord geworfen werden.

Festzustellen ist ferner, dass aus dem Gesetzestext, insbesondere für den Normunterworfenen aber auch für die Rechtsanwender, der Inhalt u. die Rechtsfolgen kaum nachvollziehbar sind. Durch die zahlreichen Verweise auf **Paragrafen, Absätzen und Ziffern**, bedarf es zur inhaltlichen Erfassung durchaus denksportähnlicher Anstrengungen und auch eines nicht unbeträchtlichen archivarischen Fleißes.

Dies im Vormerksystem zu regeln u. mit anderen Deliktsbildern zu vermischen und dabei das ohnedies schon sehr unübersichtliche System bis zur Unlesbarkeit zu überfrachten darf daher als wenig sinnvoll bemerkt werden.

Besser wären die Alkoholbestimmungen gesondert und nicht im ohnedies schon kaum verständlichen Vormerksystems zu regeln.

II. Unverhältnismäßige Wirkung für Betroffene

1. Bereits im Fall einer Vormerkung ist eine Maßnahme (Nachschulung) und anlässlich einer zweiten Vormerkung ein Fixentzug der Lenkberechtigung von einem Monat vorgesehen. Nach drei Vormerkungen mit einem neuerlichen 0,5 Promilledelikt soll nicht mehr „nur“ mit einer (weiteren) Vormerkung, sondern gleich mit einem Entzug der LB auf mindestens drei Monate vorgegangen werden. Die neue Regelung zielt laut Begutachtungsentwurf dezidiert auf eine **"stärkere Sanktionierung"** von Alkoholdelikten im Wiederholungsfall ab. Man bekennt sich damit im Ergebnis offen zu einer an sich konventionswidrigen Doppelahndung (Doppelbestrafung) und vermischt offenbar StVO-Alkoholdelikte mit dem Verbot ein Kraftfahrzeug mit 0,5 Promille nicht mehr lenken zu dürfen.

Mangels Taggeldbußsystem im Verwaltungsstrafverfahren treffen aber die durchaus auch für Minderalkoholisierungen normierten Geldstrafen (§ 37a FSG, [von 218,- bis 3.633,- Euro]) insbesondere weniger leistungsfähige Personen gegenwärtig bereits sehr hart.

Ist es daher wirklich sachgerecht für eine kaum relevante Fahrleistungseinschränkung in diesem Bereich ein so hartes Sanktionsregime einzuführen?

2. Im Falle einer sogenannten Minderalkoholisierung kann ex lege noch von keinem Alkoholdelikt im engeren Sinn die Rede sein.

Die rechtliche Präsomption der Fahruntauglichkeit ist laut § 5 Abs.1 StVO 1960 doch erst ab 0,8 Promille gegeben!

Obwohl es die Befürworter der Alkoholprohibition ohne substanzielle Begründung anders sehen wollen, wird kaum mit gutem Gewissen davon ausgegangen werden können, dass ein Bürger, der innerhalb **fünf Jahren** zufällig schon zweimal mit 0,25 mg/l beim Lenken eines Kraftfahrzeuges betreten wurde, gleich drei Monate als Verkehrsunzuverlässig zu fingieren sein sollte.

Mit hoher Wahrscheinlichkeit treffen binnen fünf Jahre diese negativen Umstände für viele Bürger das eine oder andere mal zu. Sie bleiben aber in der statistischen Vielzahl unentdeckt.

Insbesondere stellt die Alkoholabbaurate in Grenzbereichen einen nur schwer kalkulierbaren Faktor dar, was im Ergebnis auf ein Alkoholverbot bereits viele Stunden vor einem präsumtiven Fahrtantritt führen muss. Dies veranschaulicht die empirische Unsachlichkeit dieser Verschärfung.

Rechtlich ist es wohl leicht zu argumentieren, dass eben im Zweifel ein Fahrzeug nicht gelenkt werden darf. Die Zwänge des täglichen Lebens sind aber oft anders,

sodass es letztlich vom Zufall des Kontrollzeitpunktes abhängt wer dem Schicksal dieses verschärften Sanktionsregimes anheim fällt.

3. Zu bemerken ist mit Blick auf das Sachlichkeitsgebot auch, dass etwa ein an einer Erkältungskrankheit leidender Autofahrer wohl höhere Fahrleistungsdefizite aufweisen wird als dies bei einer Minderalkoholisierung eines gesunden Menschen der Fall ist. Alleine mit der Verhängung einer Strafe u. der schon bisher vorgesehenen Vormerkung wäre der Präventions- u. Pönalisierungsbedarf hinreichend gedeckt. Warum daher diese abermalige Verschärfung, wenn sich die **Alkoholunfälle** nachweislich **jenseits des 1,0 Promillebereiches** zutragen?

II. Faktische Doppelbestrafung – trotz Rechtsgrundsatz "ne bis in idem"

Der Gesetzgeber droht mit diesem Vorhaben einmal mehr das Doppelbestrafungsverbot der EMRK zu umgehen, indem diese zusätzlichen (Straf-) **Sanktionen** als administrative Maßnahmen benannt aber als reine Zusatzstrafe zur Wirkung gelangen. In den Materialien ist nämlich ganz unverblümt von **"stärkerer Sanktionierung"** die Rede, während der Verfassungsgerichtshof die sogenannten Kurzzeitentzüge – offenbar um sie nicht mit dem Grundsatz des Doppelbestrafungsverbot in Konflikt zu bringen - noch als "Erziehungsmaßnahme" bezeichnete (vgl. VfSlg 16855).

III. Ressourcenmängel in der Vollzugspraxis

1. Die gemäß dem Begutachtungsentwurf pro Entzugsfall in nicht realistischer Weise gerade mal mit 10 Minuten kalkulierten Einsatzzeit eines A2-Beamten, ist schließlich auch kein wirklich rechtsstaatliches Verfahren in erster Instanz zu erwarten. In Wahrheit ist damit für die Beamtenschaft mit einer viel höheren Belastung zu rechnen. Offenbar übersehen hier die Autoren der Hochbürokratie, dass betroffene Menschen in solchen Fällen einen umfangreichen Kontakt mit der zuständigen Behörde pflegen u. der zuständige Sachbearbeiter das Gespräch dem Bürger nicht einfach verweigern darf.

Der Aufwand für Rechtsmittelverfahren, die mit dieser Verschärfung insbesondere auch für jedes einzelne Vormerkdelikt vermehrt zu erwarten sind, wurde hier gänzlich übersehen.

Rechtsmittel gegen einen derart in der Praxis oft ohne wirkliches Ermittlungsverfahren erlassenen Bescheid sind vermehrt zu erwarten. Da anwaltliche Kompetenz unerlässlich, werden insbesondere Menschen der unteren Einkommensklasse sich diese nicht leisten können. Daher belastet ein längerer Entzug der LB gerade die stark auf das Auto angewiesene **ländliche** und darunter wiederum die **sozial schwache Bevölkerungsschicht** unverhältnismäßig.

Viele Vormerkdelikte weisen bei eingehender Auseinandersetzung mit einer derartigen Anzeige die qualifizierenden Tatbestandsmerkmale oft nicht auf,

jedoch besteht eine Bindung der Administrativbehörde an derartige Feststellungen in Strafbescheiden.

Auch dies sollte mit Blick auf die Folgewirkungen dieser Verschärfung nicht übersehen werden.

IV. Soziologisches Umfeld als Spannungsfeld eines Wertungskonflikts

1. Die GesetzgebervertreterInnen sollten sich ferner als handelnde Menschen der Realität bewusst sein, dass auch der Gesetzgeber in seiner Machtfülle nicht billigend in Kauf nehmen darf, dass mit überzogenen Sanktionen leichtfertig **Existenzgefährdungen in Kauf genommen werden und Menschen mit einem längeren Entzug der Lenkberechtigung in die Verzweiflung getrieben werden können.** Mehr mit Herz u. Hausverstand, als bloß das hören auf statistische Fiktionen u. Pragmatismen, sollte daher bei den Entscheidungsträgern obwalten, wenn es darum geht, dass bei bloßen Minderalkoholisierungen in Wahrheit (oft nur bei Fahrten an Feiertagen im ländlichen Raum) die gewünschte präventiv- u. erzieherische Wirkung alleine schon mit der Geldstrafe (u. Vormerkung) erzielt werden kann.

Selbst mit 0,0 Promille werden weder Alkofahrten noch Verkehrsunfälle ausbleiben (wie viele Alkolenker gibt es in Tschechien?).

Warum daher diese Verschärfung am unteren Skalenrand der Verfehlung?

Faktum ist ferner, dass ein Entzug von **einem Monat** mit dem Verlust des Arbeitsplatzes verbunden sein kann, weil auf dem Land die Erreichbarkeit des Arbeitsplatzes ohne Auto unmöglich ist und diese Zeitdauer mit einem verfügbaren Urlaub vielfach nicht mehr überbrückbar sein wird.

Wird dadurch vielleicht sogar ein viel höherer Schaden an den Seelen von Menschen verursacht als der Verkehrsicherheit genützt wird?

2. Als geradezu radikal muss das Zurückgreifen auf fünf Jahre alte Vormerkdelikte bezeichnet werden. Erfahrungsgemäß ist es auch hier wiederum die "einfachere Bevölkerungsschicht" die ein Vormerkdelikt unbekämpft und damit in Rechtskraft erwachsen lässt, wobei, wie oben schon erwähnt, die empirische Basis einer solchen Ausgangslage für viele Menschen zutreffen würde, manche sich der Rechtseinrichtungen jedoch besser zu bedienen vermögen.

3. Ein Land das sich in den Medien so oft der besten **Winzer und Bierbrauer** rühmt, kann doch nicht gleichzeitig durch Überstrapazieren des zum Schlagwort verkommenen Begriffes "Verkehrssicherheit" durch ein halbherziges Alkoholverbot, die zum Kulturgut erklärte Genusskultur gleichsam konterkarieren wollen. Dies angesichts der evidenten Tatsache, dass damit im Ergebnis einerseits die Kriminalisierung jedes zweiten Bürgers in Kauf genommen, und andererseits durch die letztlich geringe Aufgreifungsdichte die Hoffnung gehegt

wird, dass sich weder der Alkoholkonsum noch das Fahrverhalten der Bürger nachhaltig ändern wird.

Eine solche Sichtweise wäre doppelzünftig und des Gesetzgebers nicht würdig.

Vom Gesetzgeber müsste letztlich eine homogene und kritische Beurteilung der breiten Meinung - an der Gesamtpopulation orientiert - erwartet werden dürfen, als die Huldigung fragwürdiger Expertenmeinungen und der in Schlagzeilen diverser Medien verbreiteten Populismen.

Es sollte doch nicht Ansinnen der Gesellschaft bzw. deren Vertreter sein, durch legislative Maßnahmen, unter der Vorgabe einer nicht wirklich messbaren Hebung der Verkehrssicherheit, die Existenzgefährdung von Menschen billigend in Kauf nehmen zu wollen. Der Gesetzgeber sollte sich auch vor Augen führen, ob manche Betreiber solcher Verschärfungen nicht auch von wirtschaftlichen Interessen geleitet sein könnten, die letztlich mit dem von diesen geschaffenen Schicksal Betroffener befriedigt werden?

V. Unverhältnismäßigkeit der Sanktionsfolgen in Relation zur Fahrtauglichkeitseinschränkung

1. Der nahezu schon immerwährenden Debatte über die Verkehrssicherheit sollte letztlich auch die Realität des Nützlichkeitswertes bzw. der Grenznutzenüberlegungen nicht gänzlich entzogen bleiben.

Wie viel Einschränkung ohne messbaren Erfolg verträgt ein liberaler Rechtsstaat noch, der offenkundig einer 0,0 Promillekultur nicht zugeführt werden kann u. soll? Daher scheint es insbesondere nicht sachgerecht, wenn durch die Verschärfung des gesetzlichen Zwanges einmal mehr der Druck auf den automobilen Bürger erhöht wird, der im Ergebnis schon jetzt auf ein weitgehendes Alkoholverbot hinauslaufen würde.

Die Grenzwerterkennung für den Normunterworfenen ist realistisch besehen nur schwer möglich u. die Tatschuld einer solchen Verfehlung muss nicht immer hoch sein. Wenn schon, sollte nicht im unteren, **sondern eher im oberen Bereich der Fehlverhaltensskala verschärft werden.**

Am sogenannten Übermaßverbot muss sich auch der Gesetzgeber messen lassen.

Ob des erklärten Strafcharakters dieses Verschärfungsregimes ist davon ausgehen, dass dieses in den Schutzbereich des Art. 6 Abs.1 der EMRK fällt (vgl. EGMR vom 23.9. 1998, Malige gg. Frankreich, 68/1997/852/1059).

Vor diesem Hintergrund darf es als fraglich aufgezeigt werden, ob hier der dem Gesetzgeber iSd Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zuzuerkennende breite Gestaltungsspielraum nicht doch überzogen wird, wenn letztlich die Summe von über einen längeren Zeitraum gesammelten Einzeldelikte, die nicht einmal einschlägig sein müssen, zuletzt sogar zu einer so nachhaltigen Sanktion eines **drei Monate** währenden Entzuges der Lenkberechtigung führt (vgl. VfGH v. 14.3.2004, G 203/02 u.a., mit Hinweis auf VfSlg. 6152/1970, 6533/1971,

6929/1972, 7864/1976, 9280/1981, 9583/1981, 11369/1987, 11572/1987, 12641/1991).

Darin wird unter Hinweis auf die ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes im Ergebnis ausgeführt, dass dem Gesetzgeber durch den Gleichheitssatz (Art. 7 B-VG) insofern inhaltliche Schranken gesetzt gelten, als es ihm untersagt ist, **sachlich nicht begründbare Regelungen zu treffen** (Hinweis auf VfSlg. 8457/1978, 10064/1984, 10084/1984, 11369/1987).

Ob der Gesetzgeber, in der Verschärfung von Sanktionen bei einem an sich schon sehr niedrigen u. die Fahrleistungen noch gering beeinflussenden Grenzwert von 0,5 mg/l seinen rechtspolitischen Gestaltungsspielraum iSd B-VG überspannt, wird insbesondere unter Berücksichtigung der im Lande herrschenden Sozialkultur wohl kaum mehr zu verneinen sein.

Letztlich werden mit dieser Maßnahme nur jene Menschen getroffen die ohnedies noch bereit sind die Normen grundsätzlich einzuhalten, während damit kaum ein Lenker mit der Bereitschaft zu einer hochgradigen Alkoholfahrt von einer solchen abgehalten werden wird können.

2. Kritisch zu hinterfragen wäre in diesem Kontext insbesondere auch, ob für die lt. den Erläuterungen statistisch zu erwarteten (zusätzlich nur) **98 Entzugsfällen wegen 0,5 mg/l-Delikte**, das für diesen kleinen Kreis bewirkte menschliche Schicksal nicht deutlich schwerer wiegt, als der ohnedies nicht messbare Gewinn an Verkehrssicherheit.

Auch vor diesem Hintergrund ist das Zurückgreifen **auf bis zu fünf Jahre zurückliegende Tatsachen** (Minderalkoholisierungen) in Verbindung mit anderen Vormerkdelikten durchaus mit dem Liberalitäts- u. Sachlichkeitsgrundsatz in Konflikt, weil dadurch - insbesondere durch systembedingt zu erwartenden Defizite in der Vollziehung - in durchaus evidenter Deutlichkeit auch vom B-VG intendierte Grundwerte hart betroffen werden.

Rechtspolitisch wirft dies in legitimer Weise die Frage auf, ob der Staat mit dieser zusätzlichen Verschärfung der schon jetzt harten Rechtsfolgen, sein Gewaltmonopol gegen die Bürger nicht im bedenklichem Umfang ausübt?

3. Das in der täglichen Praxis letztlich ohnedies kaum jemand betreten wird, sollte keine Kategorie für den Gesetzgeber sein, mit einer solchen Maßnahme in die freien Gestaltungsrechte der Menschen tief einzugreifen. Die vom Sanktionsregime letztlich verschont bleibende Dunkelziffer wird sich dadurch kaum ändern.

So bleibt es letztlich dem billigen Ermessen der Exekutive überlassen wer herausgegriffen und diesem Sanktionsregime ausgeliefert wird.

In diesem Zusammenhang sei auch aufgezeigt, dass die Exekutive im Wege der Printmedien oft über den Aufgriff schwer alkoholisierter Lenker anlässlich von sogenannten Planquadraten berichtet. Von "minderalkoholisierten" Lenkern ist dabei nie die Rede, was belegt, dass in diesem Bereich nicht wirklich eine

Unfallprävention erfolgt, sondern höchstens ein psychologischer Zwang zur Alkoholabstinenz auf den Bürger ausgeübt wird.

VI. Resümee

Die nun beabsichtigten Verschärfung der administrativen Maßnahmen bei Minderalkoholisierungen im Führerscheingesetz sind daher nicht nur rechts- u. gesellschaftspolitisch, sondern insbesondere mit Blick auf das Doppelbestrafungsverbot im Sinne der EMRK - da letztlich diese Maßnahmen nicht nur als Strafe empfunden sondern nun auch offenbar als solche gedacht sind - objektiv als entbehrlich u. rechtlich bedenklich einzustufen. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass im Sinne der Judikatur der vorgeblich mit diesen Maßnahmen beabsichtigte Erziehungseffekt in Wahrheit als **ein Zusatz- u. Nebenstrafsystem zur Wirkung gelangt** was mit dem Hinweis auf "stärkere Sanktionierung" offenbar gezielt gewollt wird.

Mit welcher sachlichen Rechtfertigung der Gesetzgeber das zeitlich nun auf fünf Jahre ausgedehnte System einer Mehrfachsanktionierung begründet sehen will, bleibt im Dunkeln. Darauf geben weder die Materialien noch die Experten eine Antwort.

Das hier mit dem Begutachtungsentwurf umzusetzen versuchte Regime nimmt den Ruin eines Menschen schon für ein relativ geringfügiges Delikt innerhalb einer langen Zeitspanne leichtfertig und ohne wirklich erkennbare sachliche Rechtfertigung in Kauf!

Weder der Mensch noch die Verkehrswelt wird dadurch besser, dafür aber die Freiräume der Menschen wohl unnötig noch weiter eingeschränkt.

Daher sollte, was die Minderalkoholisierung betrifft **auch das Rechtssubjekt und dessen Recht in seinen Lebensgewohnheiten nicht in unsachlichem Umfang einschränkt zu werden**, mit letztlich unbelegt bleibenden bzw. nur statistischen Nützlichkeitsfiktionen begründet, kritisch abgewogen werden.

Zur StVO:

Im Zuge dieser Novellierung sollte die Gelegenheit einer Harmonisierung der im FSG u. StVO noch am Schilling orientierten Strafsätze ergriffen werden. Anstatt der dzt. völlig unrunder Beträge in den Strafbestimmungen, sollten diese gerundet werden (z.B für StVO-Alkoholdelikte 600 bis 4000, 900 bis 4.500 u. 1.200 bis 6.000 Euro).

In den §§ 4, 5a u. 5b, 5 Abs.8, 89 Abs.4 u. 99 Abs.2 lit.a u. lit.e sollte die Wortfolge "Polizei- u. Gendarmeriedienststelle" durch das Wort "**Polizeidienststelle**" ersetzt werden (Art. 5 Abs.1 der Anpassungsbestimmung in der Sicherheitspolizeigesetz-Novelle - 2005, BGBl.I Nr.151/2004).



Dr. Bleier