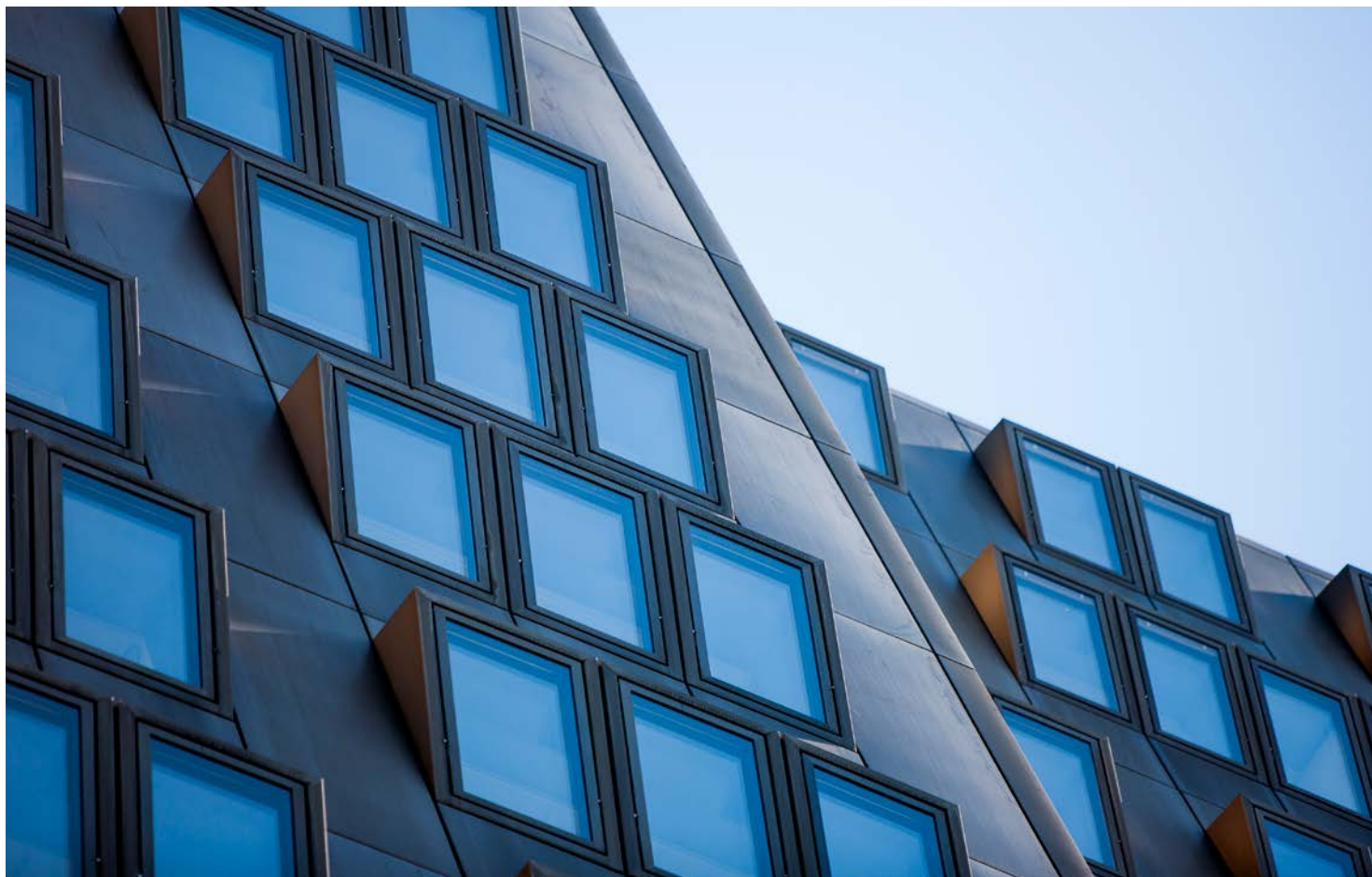




Reihe BUND 2024/26
Reihe OBERÖSTERREICH 2024/5
Reihe STEIERMARK 2024/4

Verwaltungsstrafen im Umweltbereich

Bericht des Rechnungshofes





Vorbemerkungen

Vorlage

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art. 126d Abs. 1 Bundes–Verfassungsgesetz sowie den Landtagen der Länder Oberösterreich und Steiermark gemäß Art. 127 Abs. 6 Bundes–Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungsüberprüfung getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3) sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf– und Abrundungen.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes www.rechnungshof.gv.at verfügbar.

IMPRESSUM

Herausgeber:

Rechnungshof Österreich

1030 Wien, Dampfschiffstraße 2

www.rechnungshof.gv.at

Redaktion und Grafik: Rechnungshof Österreich

Herausgegeben: Wien, im August 2024

AUSKÜNFTE

Rechnungshof

Telefon (+43 1) 711 71 – 8946

E-Mail info@rechnungshof.gv.at

[facebook/RechnungshofAT](https://facebook.com/RechnungshofAT)

Twitter: @RHSpreeher

FOTOS

Cover, S. 5: Rechnungshof/Achim Bieniek

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	4
Prüfungsziel	7
Kurzfassung	7
Zentrale Empfehlungen	11
Zahlen und Fakten zur Prüfung	13
Prüfungsablauf und –gegenstand	15
Rechtliche Grundlagen	16
Ausgewählte Materiengesetze	16
Ablauf eines Verwaltungsstrafverfahrens	18
Organisation und Rahmenbedingungen	20
Organisationsstruktur für die Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren	20
Personalausstattung	21
Einheitlichkeit des Vollzugs	23
Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren mit dem IT–Programm VStV	29
Wissensmanagement zu Verwaltungsstrafverfahren	38
Vergleich der Länder und ausgewählter Bezirkshauptmannschaften	41
Datenabfrage und –analyse	41
Anzahl der Umweltverwaltungsstrafverfahren	43
Protokollierung und Behandlung eingehender Anzeigen	48
Dauer der Verfahren und Verjährungsfristen	52
Deliktcodes	54
Strafhöhe	60
Zweckwidmung der Strafgelder	69
Ausgang der Verfahren	73
Internes Kontrollsystem	76
Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Bezirkshauptmannschaften	80
VStV als Controlling–Instrument	83
Schlussempfehlungen	86
Anhang	92
Ressortbezeichnung und –verantwortliche	92

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Ausgewählte Materiengesetze _____	16
Tabelle 2:	Personalressourcen in den Anlagenabteilungen der BH Braunau und BH Gmunden _____	21
Tabelle 3:	Personalressourcen in den Sicherheitsreferaten der BH Bruck–Mürzzuschlag und BH Liezen _____	22
Tabelle 4:	Anzahl der verfolgten Umweldelikte (gereiht nach der Anzahl im Land Oberösterreich) _____	43
Tabelle 5:	Anwendung der Bundes–Deliktcodes _____	54
Tabelle 6:	Anwendung der Landes–Deliktcodes _____	54
Tabelle 7:	Verwendung der Leercodes in den ausgewählten Materiengesetzen _____	56
Tabelle 8:	Strafvorschläge der Deliktcodes im Verhältnis zur maximalen Strafdrohung laut Materiengesetz _____	61
Tabelle 9:	Unterschreitung der gesetzlich festgelegten Strafuntergrenze bei Verwaltungsstrafen nach dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002 _____	67
Tabelle 10:	Zweckwidmung und Empfänger der Strafgelder _____	70
Tabelle 11:	Zweckwidrige Widmungen zu Umweldelikten im IT–Programm VStV _____	71
Tabelle 12:	Ausgang der Umweltverwaltungsstrafverfahren _____	74
Tabelle 13:	Umsetzung des Vier–Augen–Prinzips bei Einstellungen und Ermahnungen _____	77

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Ablauf Verwaltungsstrafverfahren vor einer BH _____	18
Abbildung 2:	Anzahl der verfolgten Umweldelikte bezogen auf die Einwohnerzahl _____	44
Abbildung 3:	Anzahl der verfolgten Delikte nach der Nitrat–Aktions- programm–Verordnung (NAPV) bezogen auf den Viehbestand _____	46
Abbildung 4:	Verwendung der Leercodes in den Ländern bzw. Bezirkshauptmannschaften _____	55
Abbildung 5:	Heberquote Oberösterreich und Steiermark 2019 bis Mitte 2023 _____	80

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AWG 2002	Abfallwirtschaftsgesetz 2002
BGBL.	Bundesgesetzblatt
BH	Bezirkshauptmannschaft
bzw.	beziehungsweise
COVID	corona virus disease (Coronaviruserkrankheit)
d.h.	das heißt
ELAK	elektronisches Aktenverwaltungsprogramm
ELZET	Elektronisches Zeiterfassungssystem
EUR	Euro
EW	Einwohnerinnen und Einwohner
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.(g.)F.	in der (geltenden) Fassung
IT	Informationstechnologie
LGBl.	Landesgesetzblatt
Oö.	oberösterreichisch
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RIS	Rechtsinformationssystem
Rz	Randzahl
TZ	Textzahl
u.a.	unter anderem
VStG	Verwaltungsstrafgesetz 1991
VStV	Verwaltungsstrafverfahren; hier auch: Verwaltungsstrafenprogramm
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
WRG 1959	Wasserrechtsgesetz 1959
z.B.	zum Beispiel

Die Bezirksverwaltungsbehörden führen die Verwaltungsstrafverfahren im Umweltbereich in erster Instanz. Dabei wurde das IT-Programm VStV eingesetzt.

Der RH stellte bei der Überprüfung der Bezirkshauptmannschaften in Oberösterreich und der Steiermark fest, dass zahlreiche Referentinnen und Referenten die Vorteile des Programms nicht nutzten. Sie verwendeten nicht die vorbereiteten Deliktcodes, bei deren Eingabe u.a. eine Strafhöhe sowie die korrekte Zweckwidmung vorgeschlagen werden und der Bescheid großteils automatisiert ausformuliert wird. Sie schrieben teilweise Geldstrafen vor, die unter der Mindeststrafe laut Verwaltungsstrafgesetz lagen, berücksichtigten bei Wiederholungstäterinnen und -tätern die wiederholte Begehung der Tat nicht als Erschwerungsgrund bei der Strafbemessung, verfolgten einzelne Anzeigen nicht oder verspätet und sahen gesetzwidrige Widmungen für die Straf gelder vor.

Die Auswertungsmöglichkeiten aus VStV waren zur Zeit der Gebarungsüberprüfung nicht geeignet, valide Daten z.B. zur Anzahl der Verfahren in einzelnen Materiengesetzen, zu den vorgeschriebenen Strafbeträgen, zur Verfahrensdauer innerhalb der Bezirkshauptmannschaft oder zum Verfahrensausgang zu liefern.

Nach Ansicht des RH könnten Vorgaben und Erlässe der Bundesministerien und der Länder sowie Schulungen der Referentinnen und Referenten zum Verwaltungsstrafgesetz, zu den Materiengesetzen und zum IT-Programm VStV den Vollzug der Verwaltungsstrafverfahren verbessern und vereinheitlichen.



Verwaltungsstrafen im Umweltbereich



WIRKUNGSBEREICH

- Bundesministerium für Inneres
- Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft
- Land Oberösterreich
- Land Steiermark

Verwaltungsstrafen im Umweltbereich

Prüfungsziel



Der RH überprüfte von Mai bis Oktober 2023 Verwaltungsstrafen im Umweltbereich in den Ländern Oberösterreich und Steiermark. Er fokussierte dabei auf den Vollzug durch Bezirkshauptmannschaften mit besonderem Schwerpunkt auf die Bezirkshauptmannschaften Braunau und Gmunden in Oberösterreich sowie Bruck-Mürzzuschlag und Liezen in der Steiermark. Ergänzend fanden Erhebungen im Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie sowie im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft statt. Ziel der Gebarungsüberprüfung war die Beurteilung der Organisation, der Aufgabenwahrnehmung und der Rahmenbedingungen für den Vollzug von Verwaltungsstrafverfahren unter dem Gesichtspunkt der Stärkung der Einheitlichkeit des Vollzugs. Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2019 bis Mitte 2023. In Einzelfällen nahm der RH auch Bezug auf Sachverhalte, die außerhalb dieses Zeitraums lagen.

Kurzfassung

Für Verwaltungsstrafverfahren sind neben dem Verwaltungsstrafgesetz 1991 auch Bundes- und Landesgesetze relevant. Das Verwaltungsstrafgesetz regelt das Verfahren, die Bundes- und Landesgesetze enthalten die einzelnen Verwaltungsstraftatbestände (Delikte). Der RH überprüfte die Verwaltungsstrafverfahren zu drei Bundesgesetzen und je drei Landesgesetzen mit starkem Umweltbezug. (TZ 2)

Die Bezirkshauptmannschaften (**BH**) der Länder Oberösterreich und Steiermark wickelten Verwaltungsstrafverfahren organisatorisch unterschiedlich ab: In Oberösterreich führten die für Administrativverfahren (z.B. Bewilligungsverfahren) zuständigen Fachreferentinnen und -referenten der Anlagenabteilung auch die

Verwaltungsstrafverfahren. In der Steiermark führten eigene Strafreferentinnen und –referenten die Verwaltungsstrafverfahren. (TZ 4)

Die BH sind für Verwaltungsstrafverfahren nach einer Vielzahl von Gesetzen zuständig. Unabhängig von der örtlichen Zuständigkeit sollten Rechtsvorschriften gegenüber allen Bürgerinnen und Bürgern gleichmäßig angewandt und Ungleichbehandlungen vermieden werden. Dies stellte die BH bei der Einheitlichkeit des Vollzugs vor Herausforderungen. Der RH erhob im Zuge der Gebarungsüberprüfung zahlreiche Anhaltspunkte für einen nicht einheitlichen Vollzug. (TZ 6)

Abwicklung der Verfahren mit dem IT-Programm VStV

Für die Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren kam in Oberösterreich und der Steiermark das IT-Programm VStV zum Einsatz. VStV war ursprünglich für Verkehrsstrafen und damit für vereinfacht abzuwickelnde Massenverfahren konzipiert worden. Für Umweltgesetze, gemäß denen mehrere Parteien Teil von inhaltlich komplexen Verfahren sein können, war VStV nicht ausgelegt und daher weniger anwenderfreundlich. Zwischen den elektronischen Aktenverwaltungsprogrammen (ELAK) der Länder und VStV gab es keine Schnittstellen. (TZ 7)

In beiden überprüften Ländern betreuten technische und fachliche Landesadministratorinnen und –administratoren (pro Land eine Bedienstete oder ein Bediensteter jeweils für die technische bzw. inhaltliche Betreuung) das Programm VStV sowie die Anwenderinnen und Anwender teilweise im Rahmen von Überstunden. (TZ 8)

Für die einzelnen Delikte gab es sogenannte Deliktcodes, die in einem Tatbestandskatalog zusammengefasst waren. Bei Verwendung des Deliktcodes wurden im Verwaltungsstrafverfahren in VStV bestimmte Felder automatisch vorausgefüllt und eine konkrete Strafhöhe vorgeschlagen. Alternativ dazu konnte auch mit dem sogenannten Leercode („999999“) gearbeitet werden. Dann waren alle Felder manuell zu befüllen. Eine Mitarbeiterin einer steiermärkischen BH erstellte und aktualisierte die Bundes-Deliktcodes – d.h. die Deliktcodes nach Bundesgesetzen – für die Länder Oberösterreich und Steiermark ohne schriftliche Vertragsgrundlage. Weder bei der Betreuung der Landes- noch bei der Betreuung der Bundes-Deliktcodes gab es eine juristische Qualitätssicherung im Vier-Augen-Prinzip vor Anwendung der Codes. Es fehlten schriftliche Vorgaben für die VStV-Anwenderinnen und –Anwender, wie mit den Deliktcodes umzugehen war. (TZ 9)

Umfassende VStV-Schulungen hatte es insbesondere bei der Einführung des Programms 2018 und 2019 gegeben. Bei den laufenden Schulungen zum Verwaltungsstrafgesetz fehlten Inhalte zu VStV. (TZ 10)

Dem RH standen umfangreiche Datenauszüge zu den Verfahren in den ausgewählten Materiengesetzen zur Verfügung. Aufgrund VStV-spezifischer Probleme bei der Datenabfrage waren die Datenauszüge einerseits möglicherweise nicht vollständig und enthielten andererseits doppelt gezählte Delikte (Doubletten). Der RH musste daher die Datenabfragen schrittweise deutlich reduzieren, um möglichst valide Daten für die Auswertungen zu erhalten. Die quantitativen Aussagen sind vor diesem Hintergrund zu betrachten. (TZ 11)

Vergleich der Länder und ausgewählter Bezirkshauptmannschaften

Zwischen 2019 und Mitte 2023 wurde laut VStV in Oberösterreich die Verfolgung von rd. 6.100 Umweltdelikten, in der Steiermark von rd. 3.350 Umweltdelikten eingeleitet. Am häufigsten waren Delikte nach dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002, gefolgt vom Forstgesetz 1975 und vom Wasserrechtsgesetz 1959. Die Jagd-, Naturschutz- und Nationalparkgesetze der Länder spielten zahlenmäßig eine untergeordnete Rolle. Die Anzahl der verfolgten Umweltdelikte je BH war sehr unterschiedlich: Sie lag in Oberösterreich zwischen zwölf und 114 Delikten je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern, in der Steiermark zwischen 18 und 72 Delikten je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Die Unterschiede konnten nach Ansicht des RH nicht allein auf unterschiedliche Rahmenbedingungen zurückgeführt werden. Eine unterdurchschnittliche Anzahl könnte auch auf fehlende Kontrollen oder auf die Nicht-Einleitung von Strafverfahren hinweisen. (TZ 12)

Bei der Nachverfolgung von Anzeigen, die an die BH herangetragen wurden, stellte der RH fest, dass manche Anzeigen nicht in VStV übernommen oder sehr schleppend bearbeitet wurden. Dies wäre u.a. wegen des Risikos von Verjährungen zu vermeiden. (TZ 13)

Die Dauer von Verwaltungsstrafverfahren sollte im Sinne der Prävention und des Bürgernutzens möglichst kurz sein. VStV ließ die Auswertung der Verfahrensdauern aufgrund seiner technischen Ausgestaltung und aufgrund mangelhafter Dateneingaben nicht zu. (TZ 14)

Die Anwendung von Leercodes wirkte einem verwaltungsökonomischen und einheitlichen Vollzug entgegen und erschwerte Steuerung und Controlling. Der Leercode-Anteil bei den Umweltverwaltungsstrafverfahren lag in Oberösterreich bei 39 %, in der Steiermark bei 17 %. In einzelnen BH erreichte er über 60 %. Dies konnte nach Ansicht des RH an mangelnden Vorgaben des Landes oder der Amtsleitung, an mangelnder Bereitschaft der VStV-Anwenderinnen und -Anwender und an fehlenden VStV-Kenntnissen liegen. (TZ 15)

Eine umfassende Auswertung zur Höhe der verhängten Strafen war nicht möglich. Anhand von Einzelakten konnte der RH aber u.a. feststellen,

- dass bei Strafverfügungen (ohne Ermittlungsverfahren) für das gleiche Delikt unterschiedliche Strafhöhen verhängt wurden,
- dass bei Verstößen durch Wiederholungstäterinnen und –täter die wiederholte Begehung der Tat das Strafausmaß nicht erhöhte oder
- dass die gemäß Verwaltungsstrafgesetz nach außerordentlicher Strafmilderung nicht zu unterschreitende Mindeststrafhöhe mehrfach unterschritten wurde. (TZ 17, TZ 18, TZ 19)

Viele Gesetze sahen spezifische Zweckwidmungen für Strafgelder vor. Bei der Verwendung der Deliktcodes schlug VStV automatisch die korrekte Widmung vor. Die VStV-Anwenderinnen und –Anwender konnten diese abändern. In der Steiermark war für die Strafgelder bei 19 % der verfolgten Umweltdelikte in VStV eine falsche Widmung eingetragen, in Oberösterreich bei 34 %. Falsche Zweckwidmungen betrafen dabei vor allem Verfahren, bei denen Leercodes verwendet wurden. Die fehlgeleiteten Geldbeträge konnten aufgrund der mangelhaften Auswertungsmöglichkeiten nicht quantifiziert werden. (TZ 20)

Ebenfalls aufgrund mangelhafter Auswertungsmöglichkeiten konnte VStV keine validen Daten zum Ausgang der Verwaltungsstrafverfahren – Strafverfügung, Straferkenntnis, Ermahnung oder Einstellung – liefern. (TZ 21)

Die Qualitätskontrolle zu den Verwaltungsstrafverfahren erfolgte BH-intern, indem die bzw. der Vorgesetzte bestimmte Geschäftsfälle genehmigte. Das Vier-Augen-Prinzip bei der Einstellung von Verwaltungsstrafverfahren hielten die überprüften BH nicht durchgängig ein. (TZ 22)

Gegen Entscheidungen der BH stand den Betroffenen im Verwaltungsstrafverfahren als Rechtsmittel die Beschwerde an das jeweilige Landesverwaltungsgericht offen. Sowohl in Oberösterreich als auch in der Steiermark waren zwischen 2019 und Mitte 2023 rd. 60 % der Beschwerden erfolgreich. (TZ 23)

VStV als Controlling-Instrument

Die bestehenden Auswertungsmöglichkeiten in VStV waren nicht geeignet, valide Daten z.B. zur tatsächlichen Anzahl und zum Ausgang der Verfahren, zu Verjährungsfristen oder zu den tatsächlich vorgeschriebenen Geldstrafen zu liefern. Damit fehlten wesentliche Informationen für ein wirksames Controlling zu Verwaltungsstrafverfahren und für eine entsprechende Dienstaufsicht. (TZ 24)

Auf Basis seiner Feststellungen hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie; Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft; Land Oberösterreich; Land Steiermark

- Mit dem Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt sowie mit den anderen Ländern wäre der Vollzug von Verwaltungsstraßverfahren durch Erlässe und weitere Vorgaben zu vereinheitlichen. (TZ 6)

Land Oberösterreich; Land Steiermark

- Mit den anderen Ländern wäre bei der Erstellung und Aktualisierung der Landes-Deliktcodes eine rechtliche Qualitätssicherung im Vier-Augen-Prinzip vorzusehen. (TZ 9)
- Mit den anderen Ländern wären die Erstellung und Aktualisierung der Bundes-Deliktcodes mit eigenem Personal ohne externe Beauftragung neu zu organisieren und eine rechtliche Qualitätssicherung im Vier-Augen-Prinzip vorzusehen. Dabei wären insbesondere ausreichende Personalressourcen, Vertretungsregelungen und die Einbindung rechtlicher Expertise vorzusehen. (TZ 9)
- Die Gründe für die deutlich unterschiedliche Anzahl an Umweltverwaltungsstraßverfahren in den Bezirken wären zu untersuchen. Im Sinne der Gleichbehandlung wäre für ein ausreichendes und risikoorientiertes Maß an Kontrollen und die konsequente Einleitung von Verwaltungsstraßverfahren bei Verstößen gegen Umweltgesetze zu sorgen. (TZ 12)
- Mit den anderen Ländern und dem Bundesministerium für Inneres wären die bestehenden Auswertungsmöglichkeiten aus dem IT-Programm VStV zu evaluieren und nach einer Kosten-Nutzen-Abwägung die technischen Voraussetzungen zu schaffen, um für das Controlling valide Daten aus VStV zu gewinnen. (TZ 24)



Verwaltungsstrafen im Umweltbereich

Zahlen und Fakten zur Prüfung

Verwaltungsstrafen im Umweltbereich			
Rechts- grundlagen	Verwaltungsstrafgesetz 1991, BGBl. 52/1991 i.d.F. BGBl. I 88/2023		
	Abfallwirtschaftsgesetz 2002, BGBl. I 102/2002 i.d.F. BGBl. I 66/2023		
	Forstgesetz 1975, BGBl. 440/1975 i.d.F. BGBl. I 56/2016		
	Wasserrechtsgesetz 1959, BGBl. 215/1959 i.d.F. BGBl. I 73/2018		
	Oö. Jagdgesetz, LGBL. 32/1964 i.d.F. LGBL. 64/2022 ¹		
	Oö. Natur– und Landschaftsschutzgesetz 2001, LGBL. 129/2001 i.d.F. LGBL. 64/2022		
	Oö. Nationalparkgesetz, LGBL. 20/1997 i.d.F. LGBL. 54/2019		
	Steiermärkisches Jagdgesetz 1986, LGBL. 23/1986 i.d.F. LGBL. 74/2022		
	Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017, LGBL. 71/2017 i.d.F. LGBL. 70/2022		
Gesetz vom 12. März 2002 über den Nationalpark Gesäuse, LGBL. 61/2002 i.d.F. LGBL. 71/2017			
Anzahl der Verfahren			
Zeitraum: Jänner 2019 bis 30. Juni 2023		Oberösterreich ²	Steiermark ²
Abfallwirtschaftsgesetz 2002		2.041	1.063
Forstgesetz 1975		1.828	1.033
Wasserrechtsgesetz 1959		1.318	713
Oö. Natur– und Landschaftsschutzgesetz 2001 bzw. Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017		485	181
Oö. Jagdgesetz bzw. Steiermärkisches Jagdgesetz 1986		407	345
Oö. Nationalparkgesetz bzw. Gesetz vom 12. März 2002 über den Nationalpark Gesäuse		1	7

¹ Mit 1. April 2024 trat das Oö. Jagdgesetz 2024 in Kraft.

² zur Validität der Daten siehe [TZ 11](#)

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; RIS;
Auswertung: RH



Verwaltungsstrafen im Umweltbereich

Prüfungsablauf und –gegenstand

- 1 (1) Der RH überprüfte von Mai bis Oktober 2023 Verwaltungsstrafen im Umweltbereich in den Ländern Oberösterreich und Steiermark. Der RH fokussierte dabei auf den Vollzug von Verwaltungsstrafen bei Bezirkshauptmannschaften (**BH**) der genannten Länder mit besonderem Schwerpunkt auf die BH Braunau und Gmunden (Oberösterreich) sowie Bruck–Mürzzuschlag und Liezen (Steiermark). Ergänzend fanden Erhebungen im Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie (in der Folge: **Klimaschutzministerium**) sowie im Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft (in der Folge: **Landwirtschaftsministerium**)¹ statt.

(2) Der RH hatte 2019 in seinem Bericht „Verkehrsstrafen“ (u.a. Reihe Bund 2019/29) die bevorstehende Einführung des IT-Programms VStV, das auch für die Abwicklung von Umwelt-Verwaltungsstrafverfahren verwendet wird, behandelt. In mehreren Berichten des RH zu Umweltthemen – z.B. „Gewässeraufsicht in Kärnten und Oberösterreich“ (u.a. Reihe Bund 2022/15), „Verpackungsabfälle aus Kunststoff“ (Reihe Bund 2022/36) oder „Nationalpark Hohe Tauern“ (u.a. Reihe Bund 2023/18) – hatte der RH festgestellt, dass teilweise trotz Anzeigen keine Verwaltungsstrafverfahren eingeleitet, Strafhöhen sehr unterschiedlich festgesetzt und zahlreiche Verfahren eingestellt wurden.

Ziel der Gebarungsüberprüfung war daher die Beurteilung der Organisation, der Aufgabenwahrnehmung und der Rahmenbedingungen für den Vollzug von Umweltverwaltungsstrafverfahren, insbesondere unter dem Gesichtspunkt von Qualitätssicherungs- und Controllingmaßnahmen zur Stärkung der Einheitlichkeit des Vollzugs.

Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2019 bis Mitte 2023. In Einzelfällen nahm der RH auch Bezug auf Sachverhalte, die außerhalb des überprüften Zeitraums lagen.

Der Vollzug von Verwaltungsstrafverfahren durch Statutarstädte sowie die Vorschreibung und Einhebung von Verfahrenskosten und Mahngebühren waren nicht Gegenstand der Gebarungsüberprüfung.

(3) Zu dem im März 2024 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das Klimaschutzministerium im Mai 2024 sowie die Länder Oberösterreich und Steiermark und das Landwirtschaftsministerium im Juni 2024 Stellung. Der RH erstattete seine Gegenüberlegung an die Länder Oberösterreich und Steiermark im August 2024. Gegenüber

¹ Im überprüften Zeitraum waren für die Angelegenheiten des Umweltschutzes und der Landwirtschaft unterschiedliche Ministerien zuständig; siehe dazu Details im Anhang. Zur leichten Lesbarkeit verwendet der RH im Folgenden einheitlich die Bezeichnungen **Klimaschutzministerium** und **Landwirtschaftsministerium**.



dem Klimaschutz– und dem Landwirtschaftsministerium verzichtete der RH auf eine Gegenäußerung.

(4) Der RH übermittelte auch dem Bundesministerium für Inneres (in der Folge: **Innenministerium**) im März 2024 einen Auszug aus seinem Prüfungsergebnis zur Stellungnahme, da eine Empfehlung (**TZ 24**) dessen Wirkungsbereich betrifft. Das Innenministerium nahm dazu im Mai 2024 Stellung. Auch hier verzichtete der RH auf eine Gegenäußerung.

Rechtliche Grundlagen

Ausgewählte Materiengesetze

- 2
- (1) Für Verwaltungsstrafverfahren sind neben dem Verwaltungsstrafgesetz 1991 (**VStG**)² Bundes– und Landesgesetze relevant: Während das Verwaltungsstrafgesetz u.a. das Verfahren regelte (etwa Ablauf des Verfahrens und Verjährungsfristen), fanden sich in einer Vielzahl von Bundes– und Landesgesetzen die einzelnen Verwaltungsstraftatbestände (Delikte). Der RH verwendet für diese Bundes– und Landesgesetze zusammenfassend den Begriff „Materiengesetze“.

Für die vorliegende Gebarungsüberprüfung wählte der RH drei Bundes– und pro Land jeweils drei Landes–Materiengesetze aus dem Umweltbereich aufgrund ihrer Relevanz und der Anzahl der zu erwartenden Verfahren aus (in der Folge: **ausgewählte Materiengesetze**):

Tabelle 1: Ausgewählte Materiengesetze

Bundesgesetze	Landesgesetze Oberösterreich	Landesgesetze Steiermark
Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (BGBl. I 102/2002 i.d.F. BGBl. I 66/2023)	Oö. Jagdgesetz (LGBL. 32/1964 i.d.F. LGBL. 64/2022)	Steiermärkisches Jagdgesetz 1986 (LGBL. 23/1986 i.d.F. LGBL. 74/2022)
Forstgesetz 1975 (BGBl. 440/1975 i.d.F. BGBl. I 56/2016)	Oö. Natur– und Landschaftsschutzgesetz 2001 (LGBL. 129/2001 i.d.F. LGBL. 64/2022)	Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017 (LGBL. 71/2017 i.d.F. LGBL. 70/2022)
Wasserrechtsgesetz 1959 (BGBl. 215/1959 i.d.F. BGBl. I 73/2018)	Oö. Nationalparkgesetz (LGBL. 20/1997 i.d.F. LGBL. 54/2019)	Gesetz vom 12. März 2002 über den Nationalpark Gesäuse (LGBL. 61/2002 i.d.F. LGBL. 71/2017)

Quelle: RIS

Die Materiengesetze können für die in ihnen festgelegten Delikte auch maximale Strafhöhen und Zweckwidmungen für die Strafgelder definieren.

² BGBl. 52/1991 i.d.F. BGBl. I 88/2023



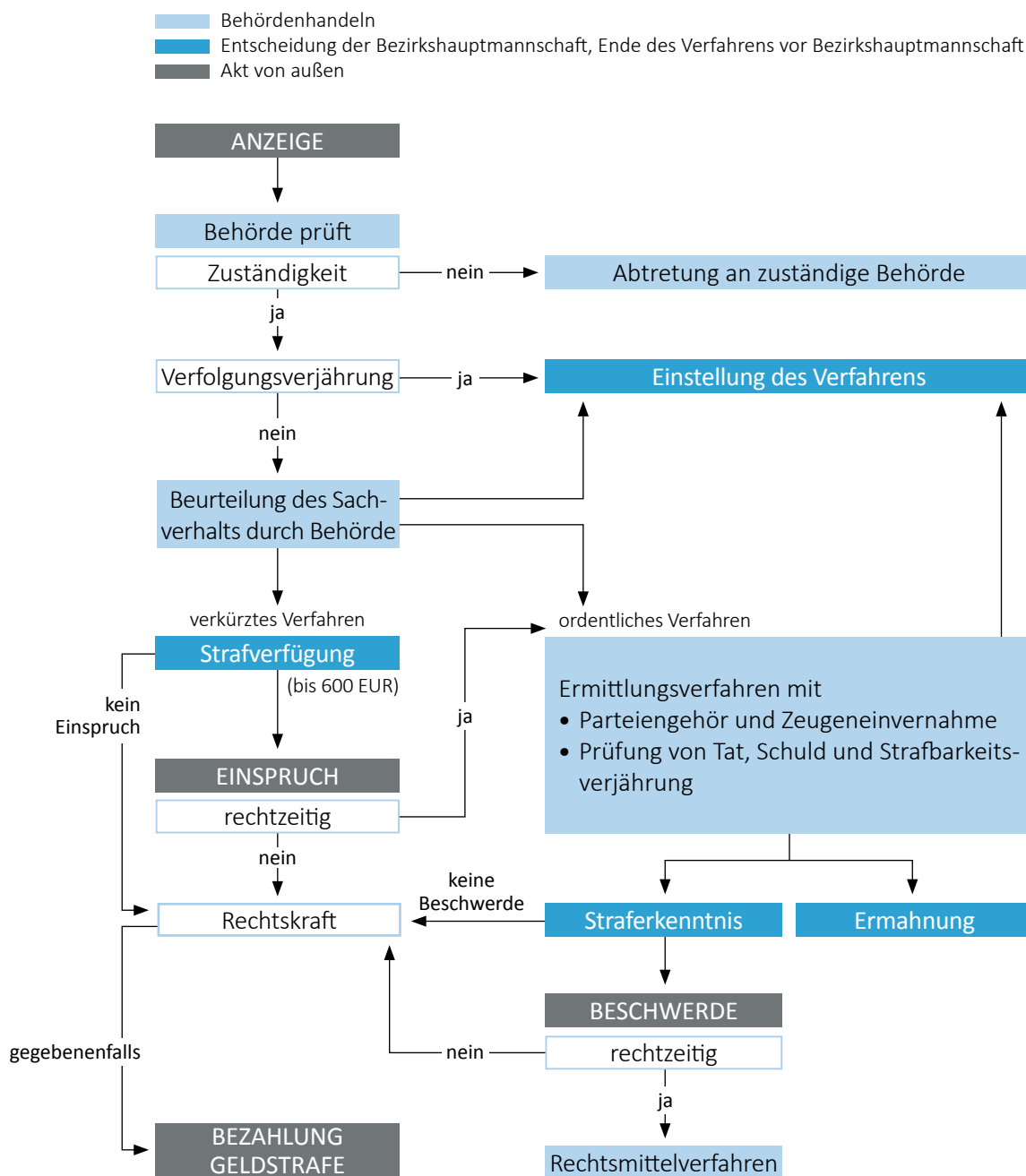
Verwaltungsstrafen im Umweltbereich

(2) Für den Vollzug der Verwaltungsstrafverfahren sind in der Regel die Bezirksverwaltungsbehörden in erster Instanz zuständig. Dies sind für die ausgewählten Materien gesetze die BH bzw. bei Statutarstädten der Magistrat unter der Leitung der Bürgermeisterin bzw. des Bürgermeisters. In Oberösterreich sind 14 BH und drei Magistrate, in der Steiermark zwölf BH und ein Magistrat für Verwaltungsstrafverfahren im Umweltbereich zuständig.

Ablauf eines Verwaltungsstrafverfahrens

- 3 Die folgende Abbildung zeigt vereinfacht den Ablauf eines Verwaltungsstrafverfahrens von einer Anzeige bis zur Entscheidung der BH bzw. dem Ende des Verfahrens vor der BH:

Abbildung 1: Ablauf Verwaltungsstrafverfahren vor einer BH



Quelle: VStG; Darstellung: RH

Die Bezirksverwaltungsbehörden erlangen vorwiegend durch Anzeigen Dritter (z.B. Polizei, Naturwacheorgane, Landesabteilungen oder Privatpersonen) oder durch eigene behördliche Wahrnehmungen (z.B. in einem materienrechtlichen Genehmigungsverfahren) von Verwaltungsübertretungen Kenntnis.

Nach Einlangen einer Anzeige hat die Behörde ihre Zuständigkeit und eine mögliche Verfolgungsverjährung zu prüfen: Eine Übertretung muss binnen eines Jahres ab Tatzeitpunkt (bei Dauerdelikten ab dem Ende des strafbaren Verhaltens) verfolgt werden. Es muss also eine behördliche Verfolgungshandlung innerhalb eines Jahres gesetzt werden. Ansonsten verjährt die Verfolgung und das Verfahren ist einzustellen. Während der COVID-19-Pandemie hemmte der Gesetzgeber den Lauf der Verjährungsfristen im Verwaltungsstrafgesetz von 22. März 2020 bis 30. April 2020.³

Die Behörde hat anschließend den Sachverhalt zu bewerten und zu entscheiden, ob sie

- das ordentliche Verfahren (Ermittlungsverfahren) einleitet,
- stattdessen eine Strafverfügung im verkürzten Verfahren erlässt (Strafhöhe bis 600 EUR) oder
- das Verfahren einstellt.

Im Ermittlungsverfahren hat die Behörde der bzw. dem Beschuldigten die Möglichkeit zur Rechtfertigung zu geben, Zeuginnen und Zeugen zu hören und u.a. eine Strafbarkeitsverjährung (drei Jahre ab Tatzeitpunkt) zu prüfen. Bei der Strafbemessung sind Erschwerungs- und Milderungsgründe und die Einkommensverhältnisse zu berücksichtigen. Als Ergebnis kann die Behörde ein Straferkenntnis erlassen, eine Ermahnung aussprechen oder das Verfahren einstellen.⁴ Gegen ein Straferkenntnis kann die bzw. der Beschuldigte eine Beschwerde einbringen und das Rechtsmittelverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht in Gang setzen.

Im verkürzten Verfahren kann die Behörde eine Strafverfügung ohne Ermittlungsverfahren – d.h. auch ohne Berücksichtigung von Erschwerungs- und Milderungsgründen – erlassen. Die verhängte Strafe darf 600 EUR nicht übersteigen. Erhebt der bzw. die Beschuldigte binnen zwei Wochen Einspruch gegen die Strafverfügung, tritt diese außer Kraft und die Behörde hat ein Ermittlungsverfahren einzuleiten. Wird im Zuge dieses Verfahrens ein Straferkenntnis verhängt, darf die Strafhöhe der zuvor verhängten (und aufgehobenen) Strafverfügung nicht überschritten werden. Ob die Behörde eine Strafverfügung erlässt oder ein ordentliches Verfahren einleitet, liegt – im Rahmen der gesetzlichen Voraussetzungen – in ihrem Ermessen.

³ Verwaltungsrechtliches COVID-19-Begleitgesetz, BGBl. I 24/2020

⁴ Im Verwaltungsstrafverfahren gibt es – im Unterschied zum gerichtlichen Strafrecht – keinen Freispruch, sondern das Verfahren ist bei Vorliegen bestimmter Gründe einzustellen, etwa wenn die bzw. der Beschuldigte die Verwaltungsübertretung nicht begangen hat oder Verjährung eingetreten ist.

Organisation und Rahmenbedingungen

Organisationsstruktur für die Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren

4 (1) In den BH der Länder Oberösterreich und Steiermark bestand eine unterschiedliche Organisationsstruktur für die Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren:

- In Oberösterreich fiel die Zuständigkeit für Administrativverfahren (z.B. Genehmigungen, Überwachung der Einhaltung von Auflagen) und Verwaltungsstrafverfahren organisatorisch zusammen: Die jeweils für eine begrenzte Anzahl an Materiengesetzen zuständigen Fachreferentinnen und –referenten in der Anlagenabteilung der BH führten zusätzlich zu den Administrativverfahren auch die Verwaltungsstrafverfahren durch. Lediglich die Vollstreckung rechtskräftiger Strafen (z.B. Mahnungen, Exekutionen) wickelten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sicherheitsabteilung für die ganze BH gemeinsam ab.
- In der Steiermark waren Administrativverfahren organisatorisch von Verwaltungsstrafverfahren getrennt. Die Fachreferentinnen und –referenten des Anlagenreferats der BH führten die Administrativverfahren. Im Sicherheitsreferat bestand eine eigene Organisationseinheit für die Verwaltungsstrafverfahren, der Bereich Strafwesen. Jede Strafreferentin bzw. jeder Strafreferent war für eine Vielzahl an unterschiedlichen Rechtsmaterien zuständig. Für die Vollstreckung rechtskräftiger Verwaltungsstrafen waren spezialisierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sicherheitsreferats zuständig.

(2) Die unterschiedlichen Organisationsstrukturen hatten Auswirkungen auf die Abwicklung der Verwaltungsstrafverfahren:

- Die Fachreferentinnen und –referenten des Anlagenreferats in Oberösterreich bearbeiteten primär Administrativverfahren, die Verwaltungsstrafverfahren machten einen geringen Anteil ihrer Verfahren aus. Sie arbeiteten vorrangig mit dem elektronischen Aktenverwaltungsprogramm (**ELAK**) des Landes und seltener mit dem für Verwaltungsstrafverfahren vorgesehenen IT-Programm. Sie waren für alle Verfahren in einzelnen Rechtsmaterien zuständig und konnten somit die den Anzeigen zugrunde liegenden Sachverhalte aufgrund ihrer Expertise für den ganzen Rechtsbereich fachlich selbstständig einschätzen.
- Die Strafreferentinnen und –referenten in der Steiermark waren ausschließlich mit Verwaltungsstrafverfahren befasst. Sie wiesen damit deutlich mehr Arbeitserfahrung mit dem IT-Programm für Verwaltungsstrafverfahren auf. Der Erwerb vertiefter Kenntnisse in einzelnen Materiengesetzen war hingegen – schon allein aufgrund der Vielzahl und Komplexität der von ihnen betreuten Rechtsgebiete – nicht vorgesehen. Bei fachlichen Fragen zu einzelnen Verfahren griffen sie auf die Expertise der Anlagenabteilung zurück.



Personalausstattung

- 5.1 (1) Aufgrund der Organisationsstruktur in Oberösterreich und der Steiermark war eine Abgrenzung der für Umweltverwaltungsstrafverfahren eingesetzten Personalressourcen nicht möglich.

In den überprüften oberösterreichischen BH standen folgende Personalressourcen in den Anlagenabteilungen zur Verfügung:

Tabelle 2: Personalressourcen in den Anlagenabteilungen der BH Braunau und BH Gmunden

Funktion	2019		2020		2021		2022	
	VZÄ	Köpfe	VZÄ	Köpfe	VZÄ	Köpfe	VZÄ	Köpfe
BH Braunau								
Abteilungsleitung/Jurist	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Juristinnen und Juristen	3,0	3,0	2,0	2,0	1,0	1,0	2,0	2,0
Referentinnen und Referenten	2,5	3,0	3,0	4,0	3,0	4,0	3,0	4,0
Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter	4,5	7,0	4,4	7,0	3,9	6,0	4,3	7,0
Summe	11,0	14,0	10,4	14,0	8,9	12,0	10,3	14,0
BH Gmunden								
Abteilungsleitung/Juristin	1,9	2,0	1,9	2,0	1,9	2,0	1,9	2,0
Juristinnen und Juristen	–	–	–	–	–	–	–	–
Referentinnen und Referenten	7,4	8,0	8,4	9,0	9,4	11,0	11,3	13,0
Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter	4,0	4,0	4,0	4,0	3,4	4,0	2,9	4,0
Assistentinnen und Assistenten	5,3	6,0	5,8	7,0	5,4	7,0	6,4	8,0
Summe	18,6	20,0	20,1	22,0	20,1	24,0	22,5	27,0

VZÄ = Vollzeitäquivalente

Quellen: BH Braunau; BH Gmunden

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren an der BH Braunau ein Jurist als Abteilungsleiter, ein Jurist, drei Referentinnen und eine Sachbearbeiterin mit der Bearbeitung der ausgewählten Materiengesetze beschäftigt, an der BH Gmunden eine Juristin als Abteilungsleiterin, vier Referentinnen und Referenten und in der Sozialabteilung eine Juristin als Abteilungsleiterin sowie ein Referent.⁵

⁵ An der BH Gmunden wechselte eine Juristin von der Anlagenabteilung als Abteilungsleiterin zur Sozialabteilung und nahm ihre Zuständigkeit für das Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001 mit in ihre neue Funktion.

In der Steiermark verfügten die Sicherheitsreferate der überprüften BH über folgende Personalressourcen:

Tabelle 3: Personalressourcen in den Sicherheitsreferaten der BH Bruck–Mürzzuschlag und BH Liezen

Funktion	2019		2020		2021		2022	
	VZÄ	Köpfe	VZÄ	Köpfe	VZÄ	Köpfe	VZÄ	Köpfe
BH Bruck–Mürzzuschlag								
Referatsleitung/Juristin	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Referentinnen und Referenten	5,4	6,0	6,0	6,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter	2,1	3,0	2,1	3,0	2,1	3,0	2,1	3,0
Assistentinnen und Assistenten	5,4	7,0	5,4	7,0	5,9	8,0	6,1	8,0
Summe	13,9	17,0	14,5	17,0	14,0	17,0	14,2	17,0
BH Liezen								
Referatsleitung/Jurist	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Referentinnen und Referenten	3,8	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter	2,0	2,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Assistentinnen und Assistenten	4,4	5,0	5,4	6,0	4,9	6,0	4,9	6,0
Summe	11,2	12,0	11,4	12,0	10,9	12,0	10,9	12,0

VZÄ = Vollzeitäquivalente

Quellen: BH Bruck–Mürzzuschlag; BH Liezen

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren an der BH Bruck–Mürzzuschlag eine Juristin als Referatsleiterin, drei Referentinnen und Referenten und ein Assistent mit den Strafverfahren zu den ausgewählten Materiengesetzen beschäftigt, an der BH Liezen ein Jurist als Referatsleiter, zwei Referentinnen und Referenten und eine Assistentin. Sie hatten daneben eine Vielzahl weiterer Materiengesetze (in Summe bis zu 15 pro Person) abzudecken.

In den Anlagenreferaten waren in der Steiermark zusätzlich an der BH Bruck–Mürzzuschlag eine Referatsleitung und fünf Juristinnen und Juristen sowie an der BH Liezen eine Referatsleitung, drei Juristinnen und Juristen und zwei Referenten bei Bedarf mit inhaltlicher Zuarbeit zu den Verwaltungsstrafverfahren beschäftigt.

(2) In Oberösterreich verfügte das Land über eine Kostenrechnung, aus der in regelmäßigen Abständen ein „BH–Benchmarking“ erstellt wurde. Dafür erfassten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der BH die aufgewendeten Stunden auf Kostenstellen. Die Kostenstellen zu Verwaltungsstrafverfahren umfassten teilweise mehrere Rechtsmaterien, z.B. „Verwaltungsübertretungen Anlagen–, Umwelt– und Wasserrecht“ bzw. „Verwaltungsübertretungen Land– und Forstwirtschaft“. Eine genaue Zuordnung des Personaleinsatzes zu den ausgewählten Materiengesetzen war damit nicht möglich.

An den BH in der Steiermark erfolgte die Zeiterfassung über das Elektronische Zeiterfassungssystem (**ELZET**). Auf die Position „Strafverfahren“ des ELZET waren die Bearbeitungszeiten zu Strafverfahren zu buchen. Diese Position sah keine Trennung nach Materiengesetzen vor. Erhebungsschritte der Anlagenreferate zu Verwaltungsstrafverfahren wurden in ELZET nicht unter der Position „Strafverfahren“ gebucht. Eine genaue Zuordnung des Personaleinsatzes zu den ausgewählten Materiengesetzen war daher auch in der Steiermark nicht möglich.

- 5.2 Der RH hielt fest, dass ein Vergleich des Ressourceneinsatzes für die Umweltverwaltungsstrafverfahren an den vier überprüften BH nicht möglich war. Dies lag einerseits an der unterschiedlichen Organisationsstruktur der Länder bei der Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren, andererseits an den Zeitaufzeichnungssystemen der Länder.

Der RH anerkannte die große Bandbreite an Materiengesetzen, die Strafreferentinnen und –referenten in den steiermärkischen BH zu bearbeiten hatten.

Einheitlichkeit des Vollzugs

- 6.1 (1) In Österreich sind BH für eine Vielzahl von Materiengesetzen zuständig. Dies stellt eine Herausforderung hinsichtlich der Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs innerhalb der BH, aber insbesondere BH- und länderübergreifend dar.

Unabhängig von der örtlichen Zuständigkeit sollten Rechtsvorschriften gegenüber allen Bürgerinnen und Bürgern gleichmäßig angewandt und Ungleichbehandlungen vermieden werden. Im Bereich der Verwaltungsstrafverfahren enthielten das Verwaltungsstrafgesetz sowie die Strafbestimmungen der Materiengesetze Vorgaben für den Vollzug.

Weiters hatte – je nach kompetenzrechtlicher Zuständigkeit – die zuständige Oberbehörde des Bundes bzw. des Landes die Möglichkeit, die Vollziehung der Materiengesetze durch die BH mittels Erlassen genauer zu regeln. Auch eine fachliche Abstimmung der zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durch Dienststellen-übergreifende Weiterbildungs- und Vernetzungsangebote konnte einen Beitrag zu einer einheitlicheren Vollzugspraxis leisten (TZ 10).

(2) Der RH stellte in Gesprächen mit den überprüften BH sowie in den Datenauswertungen und Verfahrensakten Unterschiede beim Vollzug hinsichtlich folgender Aspekte fest:

- Anzahl der Verfahren pro Einwohnerin und Einwohner (TZ 12),
- Protokollierung (TZ 13),
- Zweckwidmung (TZ 20),
- Internes Kontrollsystem (TZ 22),
- Quote der vom Landesverwaltungsgericht aufgehobenen oder abgeänderten Bescheide (TZ 23).

Keine Aussagen über die Einheitlichkeit des Vollzugs waren bei der Strafbemessung möglich (TZ 11).

(3) Die Verfassungsdienste im Amt der Oberösterreichischen und im Amt der Steiermärkischen Landesregierung und im Bundeskanzleramt beantworteten allgemeine Anfragen zu Verwaltungsstrafverfahren und verfügten dazu Erlässe.

In der Steiermark gab es mit der 2013 eingerichteten Arbeitsgruppe VStG⁶ darüber hinaus eine Initiative, um die Einheitlichkeit des Vollzugs zu stärken. Die Arbeitsgruppe beantwortete (verfahrens-)rechtliche, technische und organisatorische Fragen u.a. der BH und unterstützte so eine koordinierte Vorgehensweise. Im Laufe der Zeit kontaktierten die BH die Ansprechpersonen aus der Arbeitsgruppe direkt, die Arbeitsgruppe selbst diente nur mehr dem internen Austausch im Bedarfsfall.

Seitens des Klimaschutzministeriums lagen zur Einheitlichkeit des Vollzugs des Abfallwirtschaftsgesetzes 2002 (**AWG 2002**)⁷ Vorgaben zu Organstrafverfügungen und Protokolle zur Abfallreferententagung 2019 und 2022 vor.

(4) Die Ämter der Landesregierungen unterstützten einen einheitlichen Vollzug auch durch Prüfungen der BH:

(a) Oberösterreich

- Die Abteilung Präsidium führte im überprüften Zeitraum bis zu drei interne Revisionen pro Jahr bei den BH durch.
- Das Referat Finanzrevision unterzog jährlich mehrere BH (im Jahr 2023: fünf) einer Prüfung und fallweise einer Follow-up-Prüfung (im Jahr 2023: eine). Im Jahr 2023 führte das Referat Finanzrevision in allen oberösterreichischen BH eine Querschnittsprüfung mit Feststellungen auch zu Verwaltungsstrafverfahren durch.

⁶ Mitglieder waren ein Mitarbeiter des Verfassungsdienstes, ein Mitarbeiter der IT-Abteilung im Amt der Landesregierung und vier Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der BH.

⁷ BGBl. I 102/2002 i.d.F. BGBl. I 66/2023

(b) Steiermark

- Die Stabsstelle Präsidialangelegenheiten und Interne Revision überprüfte vor 2019 regelmäßig die BH. Während der COVID-19-Pandemie stellte sie diese Revisionen ein und nahm sie im Anschluss nicht wieder auf. Im Jahr 2023 führte sie eine Sonderprüfung der BH Murau zum Thema „Risikomanagement und Interne Kontrollsysteme im Leistungsbereich Verwaltungsstrafverfahren mit Schwerpunkt auf Verfahrenseinstellungen in den Jahren 2021 und 2022“ durch.
- Das Referat Organisation und Informationstechnik erstellte Benchmarking-Berichte zu den BH, darunter im Jahr 2019 zum Thema „Leistungs-Benchmarking zu Verwaltungsstrafverfahren“.
- Die Fachabteilung Landesbuchhaltung führte seit 2019 in vier BH Revisionen durch. Themen mit Bezug zu Verwaltungsstrafverfahren waren dabei die Einstellung von Verfahren (Begründung, Vier-Augen-Prinzip), die Betreibung offener Forderungen und die Verjährung von Straftaten.

Aufgrund regelmäßiger Feststellungen der Internen Revision, wonach in den BH kein systematisches Risikomanagement bestand, startete das Land Steiermark im Jahr 2019 ein diesbezügliches Pilotprojekt in den BH. In diesem Projekt bewerteten zwei BH Leistungen im Bereich der Verwaltungsstrafverfahren nach Risikokategorien und stellten das Ergebnis den anderen BH zur Verfügung. Konkrete Umsetzungen zur Risikominimierung aus diesem Projekt waren nicht bekannt.

(5) Das AWG 2002⁸ sah eine Übermittlungspflicht von Strafbescheiden der BH bzw. Entscheidungen der Verwaltungsgerichte zu bestimmten Delikten an das Klimaschutzministerium vor. Damit konnte die Klimaschutzministerin die ihr im AWG 2002⁹ eingeräumte Möglichkeit zur Beschwerde gegen Strafbescheide bzw. Revision gegen Entscheidungen des Verwaltungsgerichts nutzen, um einen einheitlicheren Vollzug des AWG 2002 zu erreichen.

Das Wasserrechtsgesetz 1959 (**WRG 1959**)¹⁰ verpflichtete Behörden und Verwaltungsgerichte, Entscheidungen zu Strafanlagen unter bestimmten Voraussetzungen dem Landwirtschaftsministerium vorzulegen, und räumte diesem Beschwerde- und Revisionsbefugnisse ein. Das Landwirtschaftsministerium ersuchte 2014 die Ämter der Landesregierungen um Zustellung aller Bescheide, die von der ständigen Rechtsprechung abwichen oder bei denen Parteien oder Beteiligte im Verfahren eine einheitliche, gesetzmäßige und im Einklang mit der Rechtsprechung stehende Handhabung des WRG 1959 infrage stellten. Weiters ersuchte es die Verwaltungsgerichte um Zustellung aller Entscheidungen zum WRG 1959.

⁸ § 87d

⁹ § 87c Abs. 2 und 3

¹⁰ § 116

In Bezug auf das Forstgesetz erhob das Landwirtschaftsministerium auf Grundlage des Erlasses zur Erhebung forststatistischer Daten auch Daten zu Verwaltungsübertretungen, und zwar deren jährliche Anzahl und die tatsächlichen Strafhöhen.

Die ausgewählten Landes–Materiengesetze der Länder Oberösterreich und Steiermark enthielten keine Übermittlungspflicht von Entscheidungen der BH in Verwaltungsstrafverfahren an die Landesregierung. Die anzeigenden Stellen (etwa Landesabteilungen) wurden teilweise auf Nachfrage über den Ausgang des Verfahrens informiert.

- 6.2 Der RH anerkannte angesichts der Herausforderungen eines einheitlichen Vollzugs der Materiengesetze die Bemühungen der Verfassungsdienste in den Ämtern der Landesregierungen und im Bundeskanzleramt. Er sah jedoch mit Blick auf die in der Folge dargestellten Unterschiede bei der Abwicklung der Verwaltungsstrafverfahren in den BH die Notwendigkeit für weitere Schritte, z.B. klare Vorgaben durch die Oberbehörde. Vor diesem Hintergrund wertete der RH die Benchmarking– und Querschnittsprüfungen der Länder in den BH positiv.

Für den RH war die Regelung des Vollzugs mittels Erlass ein wirksames Instrument, um auf die Einheitlichkeit des Vollzugs hinzuwirken. Er hielt fest, dass die Fachabteilungen in den Bundesministerien und den Ländern sowie die Verfassungsdienste in den Ämtern der Landesregierungen und im Bundeskanzleramt die Möglichkeit dazu nur zum Teil nutzten.

Der RH empfahl dem Klimaschutzministerium, dem Landwirtschaftsministerium und den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit dem Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt sowie mit den anderen Ländern den Vollzug von Verwaltungsstrafverfahren durch Erlässe und weitere Vorgaben zu vereinheitlichen.

Dies könnte auf Ebene der Länder bzw. BH z.B. auch in Form von Prozessbeschreibungen erfolgen.

Der RH sah die Bemühungen des Landes Steiermark – die Arbeitsgruppe VStG und das Pilotprojekt zum Risikomanagement in den BH – positiv und als geeignet, auf eine Einheitlichkeit des Vollzugs hinzuwirken. Er wies jedoch auf das Risiko hin, dass sie ohne nachhaltige Verankerung der Strukturen und ohne konkret daraus abgeleitete Maßnahmen ohne Wirkung bleiben.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, bereits initiierte Bemühungen zur Erreichung eines einheitlichen Vollzugs bei Verwaltungsstrafverfahren fortzusetzen.

Der RH hob die Möglichkeit der für das AWG 2002 und das WRG 1959 zuständigen Bundesministerien, durch Beschwerden bzw. Revisionen auf die Einheitlichkeit des Vollzugs hinzuwirken, positiv hervor. Diese Möglichkeit fehlte in den anderen ausgewählten Materiengesetzen.

Der RH hatte bereits in der Vergangenheit festgestellt, dass die Kenntnis über den Ausgang der Verwaltungsstrafverfahren wesentlich ist z.B. für die Planung und Wirksamkeit der Aufsicht durch die fachliche Oberbehörde.¹¹ Er hielt fest, dass die Landesabteilungen zwar teilweise auf Nachfrage Informationen über den Ausgang der von ihnen angestoßenen Verwaltungsstrafverfahren erhielten, jedoch kein automatisierter Informationsfluss bestand. Mit einer Übermittlungspflicht wäre sichergestellt, dass die fachlich zuständigen Oberbehörden informiert sind und damit auch auf einen einheitlichen Vollzug hinwirken könnten. Der RH verwies dazu auf seine Feststellungen in TZ 16 zu Übermittlungspflichten nach dem AWG 2002.

Er empfahl dem Klimaschutzministerium, dem Landwirtschaftsministerium und den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern zu prüfen, ob analog zum AWG 2002 und zum WRG 1959 auf eine Verankerung der Übermittlungspflicht von Strafbescheiden der BH bzw. von Entscheidungen der Verwaltungsgerichte auch in weiteren Materiengesetzen hinzuwirken wäre.

6.3 (1) Das Klimaschutzministerium teilte in seiner Stellungnahme mit, die Empfehlung des RH gerne aufzugreifen und bei künftigen Erlässen, Erläuterungen und sonstigen Vorgaben gemeinsam mit den Ländern verstärkt auf einen einheitlichen Vollzug von Verwaltungsstrafverfahren Bedacht zu nehmen.

(2) Laut Stellungnahme des Landwirtschaftsministeriums sei das Verwaltungsstrafgesetz Teil der allgemeinen Regelungen der Verwaltungsverfahren, die auf der Bedarfskompetenz des Art. 11 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz¹² basierten. Regelungen bzw. Erlässe und Richtlinien wären in diesem Bereich daher nicht vom Materiengesetzgeber zu treffen. Auf Bundesebene nähme die Angelegenheiten des Verwaltungsstrafgesetzes der Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt wahr. Dementsprechend wären auch Empfehlungen, die auf eine Vereinheitlichung der Verwaltungsstrafverfahren abzielen, an das Bundeskanzleramt zu richten.

Trotz der Erhebungen zu Verwaltungsstrafverfahren im Bereich des Forstgesetzes werde der Bericht des RH zum Anlass genommen, einen einheitlichen Vollzug des Forstgesetzes im Rahmen künftiger Vollzugsbesprechungen zu thematisieren.

¹¹ RH-Bericht „Gewässeraufsicht in Kärnten und Oberösterreich“ (u.a. Reihe Bund 2022/15, TZ 32)

¹² BGBl. 1/1930 i.d.g.F.

(3) Das Land Oberösterreich ergänzte in seiner Stellungnahme, dass die Abteilung Präsidium im Amt der Oberösterreichischen Landesregierung seit Jahren „BH–Benchmarken–Berichte“ erstelle, die auch Verwaltungsstrafverfahren beinhalteten. Darüber hinaus sei im Jahr 2020 die Einführung des Internen Kontrollsystems und Risikomanagements in den BH analog zu den Abteilungen des Amtes der Landesregierung vorgesehen gewesen. Aufgrund der COVID–19–Pandemie sei dies verschoben worden. Ein Versuch mit einer BH sei im Laufe des Jahres 2024 geplant.

Im Bereich des Strafvollzugs werde an einer internen Datenbank zum Wissensaustausch gearbeitet, in die alle Rechtsauskünfte der Direktion Verfassungsdienst eingespeist würden und die allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den BH zur Verfügung stehen solle. Die Direktion Verfassungsdienst habe auch bisher auf Einheitlichkeit hingewirkt, sobald ein Problem bekannt geworden sei.

Die Vorgabe notwendiger Mindeststandards, z.B. in Form von Prozessbeschreibungen, sei in einem früheren Projekt zur Zusammenarbeit der BH und der Abteilungen des Amtes als Kernaufgabe definiert worden. Aktuell werde unter der Koordinierung der Abteilung Präsidium mit mehreren BH ein Musterprozess im Bereich Baurecht ausgearbeitet.

(4) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei die Sicherstellung eines einheitlichen Vollzugs im Bereich des Verwaltungsstrafwesens generelles Ziel der Verwaltungsstellen. Mit der Anwendung VStV sei diesbezüglich schon viel erreicht worden, weil damit einheitliche Abläufe vorgegeben würden und die Nutzung einheitlicher Formulare sichergestellt sei. Auch durch das österreichweite Koordinationsteam VStV, das seit vielen Jahren zweimal jährlich tage, würden laufend Abstimmungen zwischen Bund und Ländern getroffen und gemeinsame Vorgangsweisen erarbeitet. Unabhängig davon werde es immer noch Freiräume geben, die ausgefüllt werden könnten. Das Land Steiermark habe bereits verschiedene eigenständige Vorgaben getroffen. Diese würden sicher – auch nach Abstimmung mit dem Bund und anderen Ländern – noch ausgeweitet.

Die Frage, ob ein Bundesgesetz eine verpflichtende Übermittlung von Strafbescheiden an ein Ministerium vorsehen solle, damit dieses die Möglichkeit einer Amtsrevision habe, sei primär von Bundesseite zu klären. Entsprechende Landesregelungen würden nicht sinnvoll erscheinen, zumal die Oberbehörden eine Übermittlung per Erlass anordnen könnten.

Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren mit dem IT-Programm VStV

Einführung und Schnittstellen

- 7.1 (1) Nachdem die Länder für Verwaltungsstrafverfahren unterschiedliche IT-Fachanwendungen eingesetzt hatten, entwickelte das Innenministerium – nach ersten Koordinationsbemühungen¹³ – ab 2012 das Verwaltungsstrafenprogramm VStV¹⁴ für die elektronische Abwicklung von Verkehrsstrafen. Um die bundesweite Kooperation bei der Abwicklung der Verkehrsstrafen zu optimieren, vereinbarten mehrere Länder¹⁵ mit dem Innenministerium ab 2015 ein „VStV-Kooperationsprojekt“ (in der Folge: **VStV-Kooperation**); sie arbeiteten in diesem in unterschiedlichen Gremien, Teams und Arbeitsgruppen zur Weiterentwicklung von VStV zusammen. Schrittweise ersetzte VStV in den Ländern die Fachanwendungen: In Oberösterreich wurde VStV bei den BH etappenweise ab Oktober 2018 eingesetzt, in der Steiermark flächendeckend ab Jänner 2019.¹⁶ Dabei kam VStV für die Verwaltungsstrafverfahren zu allen Materiengesetzen zum Einsatz.

VStV war aufgrund seiner ursprünglichen Konzeption auf Verkehrsstrafen und damit auf vereinfacht abzuwickelnde Massenverfahren ausgerichtet. Für andere Materiengesetze, wie jene im Umweltbereich, gemäß denen mehrere Parteien Teil von inhaltlich komplexen Verfahren sein konnten, war VStV nicht ausgelegt und daher weniger anwenderfreundlich.

- (2) VStV ermöglichte eine Aktenführung vom Eingang der Anzeige über den Abschluss des Verwaltungsstrafverfahrens bis zur Abwicklung der Strafzahlung bzw. zur Mahnung und Exekution.

Neben VStV verwendeten die Länder landeseigene ELAK-Anwendungen, die z.B. im Amt der Landesregierung, in den Landesverwaltungsgerichten und den BH (etwa für die materienrechtlichen Genehmigungsverfahren) im Einsatz waren. Zwischen VStV und dem jeweiligen ELAK gab es keine Schnittstellen zur automatisierten Datenübertragung: Anzeigen, die per ELAK in der BH einlangten, mussten händisch in VStV übernommen werden. In Oberösterreich übertrugen die Fachreferentinnen und –referenten die Anzeigen in ihrem Zuständigkeitsbereich in VStV. Wenn in der Steiermark Verdachtsmomente auf verwaltungsstrafrechtliche Übertretungen in Administrativverfahren auftraten, wurden diese per E-Mail an den Bereich Strafwesen

¹³ ab 2002 Einrichtung eines „VStV-Koordinationsteams“ zwischen Ländern, Innenministerium und Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft (ASFINAG) (Entwicklung eines gemeinsamen Tatbestandskatalogs und einer Schnittstelle für Anzeigenabwicklung, den späteren VStV-Connector)

¹⁴ Die Abkürzung VStV steht für Verwaltungsstrafverfahren.

¹⁵ Burgenland, Oberösterreich, Steiermark, Vorarlberg und Wien, ab 2017 Tirol

¹⁶ In Kärnten war ein Umstieg für 2024 geplant, in Niederösterreich bis spätestens 2026.

der BH übermittelt und dort in VStV übertragen. Im Rechtsmittelverfahren mussten die Akten zum Teil per Post an das zuständige Landesverwaltungsgericht übermittelt werden.

Bei der Abwicklung der Verwaltungsstrafverfahren kam es daher mehrfach zu Medienbrüchen. Laut den VStV-Anwenderinnen und –Anwendern führten die fehlenden Schnittstellen zwischen VStV und den ELAK-Anwendungen zu erheblichem Mehraufwand.

(3) In VStV war eine Abfrage aus verschiedenen Registern möglich. Die VStV-Anwenderinnen und –Anwender konnten z.B. Daten aus dem Zentralen Melderegister, dem Führerscheinregister, dem Zulassungsbesitzerregister und dem Unternehmensregister in VStV übernehmen. Auch eine Abfrage von bereits verhängten Verwaltungsstrafen – für die Strafbemessung bei Wiederholungstaten relevant – war in VStV möglich. Jedoch konnten nur jene Verwaltungsstrafen abgefragt werden, die von der eigenen BH verhängt worden waren. Die landesweite Abfrage in VStV wäre in Oberösterreich und der Steiermark technisch möglich, wurde aber wegen datenschutzrechtlicher Bedenken nicht umgesetzt. Informationen zu von anderen BH verhängten Verwaltungsstrafen konnten nur im Wege der Amtshilfe eingeholt werden. Die Einführung einer bundesweiten Verwaltungsstrafenevidenz für Angelegenheiten im Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums war als Vorhaben im Regierungsprogramm 2020–2024 gelistet.

7.2 (1) Der RH sah aufgrund der Konzeption von VStV und dessen Ursprung eine klare Ausrichtung des Programms auf die Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren im Verkehrsbereich. Die übrigen Verwaltungsstrafverfahren wickelten die BH aber ebenso in VStV ab. Dabei zeigten sich Unzulänglichkeiten des Programms für Verfahren abseits des Verkehrsbereichs. Bei der Weiterentwicklung des Programms sollten daher Besonderheiten dieser Verfahren – z.B. der Umgang mit mehreren Parteien – soweit wie möglich in technischer Hinsicht berücksichtigt werden (TZ 11).

(2) Der RH sah die Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren in den Ländern mit VStV und parallel dazu mit dem jeweiligen ELAK aufgrund fehlender Schnittstellen kritisch. Durch die Medienbrüche war nicht nur ein zeitlicher Mehraufwand für die VStV-Anwenderinnen und –Anwender gegeben, sondern die Medienbrüche bargen auch ein Fehlerpotenzial bei der Datenübertragung (TZ 13).

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, unter einer Kosten–Nutzen–Abwägung die Einrichtung von Schnittstellen zur automatisierten Datenübertragung zwischen VStV und der jeweiligen ELAK-Anwendung zu prüfen.

(3) Mit den automatisierten und integrierten Arbeitsschritten in VStV war das Programm nach Ansicht des RH geeignet, einen einheitlichen und verwaltungsökonomischen Vollzug von Verwaltungsstrafverfahren zu unterstützen. Kritisch sah der RH jedoch u.a., dass die Abfrage von verhängten Verwaltungsstrafen auf die eigene BH beschränkt war. So konnten Wiederholungstaten bei der Strafbemessung nicht umfassend berücksichtigt werden.

Mit Blick auf die im Regierungsprogramm 2020–2024 vorgesehene Einführung einer bundesweiten Verwaltungsstrafenevidenz für Angelegenheiten im Zuständigkeitsbereich des Innenministeriums verwies der RH auf seine bisherigen Empfehlungen dazu.¹⁷

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern auf die Einrichtung eines bundesweit abrufbaren Verwaltungsstrafregisters hinzuwirken.

Damit könnten im Fall von Wiederholungstaten die Vordelikte bei der Bemessung der Strafhöhe umfassend miteinbezogen und damit die präventive Wirkung gestärkt werden.

7.3 (1) Laut Stellungnahme des Landwirtschaftsministeriums sei es für die Strafbehörden erforderlich, dass ihnen alle für die Strafbemessung notwendigen Informationen z.B. über Vorstrafen zugänglich sind. Die Bundesministerin für die Europäische Union und Verfassung im Bundeskanzleramt habe im März 2024 den Entwurf eines Verwaltungsstrafregistergesetzes zur Koordinierung vorgelegt, der auf die Einrichtung eines bundesweiten Verwaltungsstrafregisters abziele; in diesem Register sollten rechtskräftige Entscheidungen der Behörden, Verwaltungsgerichte und des Verwaltungsgerichtshofes (**VwGH**) gespeichert werden. Diese Daten sollten u.a. zum Zweck der Strafbemessung, der Beurteilung der Verlässlichkeit, Zuverlässigkeit oder Vertrauenswürdigkeit abgefragt werden können. Die Einrichtung eines solchen Verwaltungsstrafregisters würde zur Vereinheitlichung des Vollzugs beitragen. Zum Stand des Gesetzesentwurfs lägen dem Landwirtschaftsministerium keine Informationen vor.

(2) Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Einrichtung von Schnittstellen zwischen VStV und dem landeseigenen ELAK prüfen werde, um künftig Fehlerpotenziale, Medienbrüche und Mehraufwand zu minimieren.

Ein einheitliches und bundesweit abrufbares Verwaltungsstrafregister werde seit Jahren gefordert. Damit könnten nicht nur Wiederholungstaten für die Bemessung der Strafhöhe berücksichtigt werden. Es würde die Behörden auch bei der Verläss-

¹⁷ z.B. RH-Berichte „Verwaltungsstrafverfahren in der Stadt Linz“ (Reihe Oberösterreich 2019/4, TZ 15) und „Verkehrsstrafen; Follow-up-Überprüfung“ (u.a. Reihe Bund 2022/43, TZ 10)

lichkeitsprüfung in allfälligen Genehmigungs– oder Überprüfungsverfahren unterstützen.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei VStV grundsätzlich ein ELAK bzw. habe einen solchen integriert. Eine Schnittstelle zwischen VStV und dem landeseigenen ELAK würde aus Sicht des Landes keinen Mehrwert bringen, da keine relevanten Verwaltungsstraftaten (wie Delikte, Tatzeitpunkte oder Tatorte) im ELAK geführt würden und auch nicht geführt werden sollten. Als Alternative für den Anwendungsfall der Anzeigenlegung sei geplant, dass die Anlagenreferate in den BH die Anzeigen über eine Portalanwendung „Anzeigenerfassung Bundesweit“ erfassen (siehe auch Stellungnahme zu TZ 13).

Seit mehr als zehn Jahren würden die Länder den Bund drängen, ein zentrales Verwaltungsstrafregister einzurichten, weil dieses für eine Vielzahl von Aufgaben als essenziell betrachtet werde. Eine derartige Empfehlung sollte sich daher an die Bundesstellen richten.

- 7.4 Der RH entgegnete dem Land Steiermark, dass aus seiner Sicht jede technische Lösung positiv war, die Medienbrüche und den Aufwand für die VStV–Anwenderinnen und –Anwender verringert (wie die genannte „Anzeigenerfassung Bundesweit“).

Der RH hatte die Empfehlung nach einem bundesweit abrufbaren Verwaltungsstrafregister im Rahmen vorangegangener Überprüfungen bereits an Bundesstellen gerichtet (z.B. Reihe Bund 2022/43, TZ 10). Er verblieb bei seiner Empfehlung, dass auch das Land Steiermark im Rahmen seiner Möglichkeiten auf die Einrichtung eines solchen Verwaltungsstrafregisters hinwirken solle.

Betreuung von VStV auf Landesebene

- 8.1 (1) Die Länder Oberösterreich und Steiermark stellten für die Betreuung von VStV Personalressourcen in unterschiedlichem Ausmaß zur Verfügung:

(a) In Oberösterreich erfüllten ab 2019 zwei Personen die Aufgaben des Landesadministrators: ein Strafreferent in fachlicher und ein IT–Techniker in technischer Hinsicht¹⁸. Beide erbrachten diese Aufgaben zusätzlich zu ihren sonstigen Arbeitsaufgaben und damit auch im Rahmen von Überstunden. Für die fachliche Betreuung stellte die BH Vöcklabruck aufgrund des hohen Aufwands ab 2021 eine Mitarbeiterin mit 20 Wochenstunden an, welche die Anfragen von VStV–Anwenderinnen und

¹⁸ Im Übergangszeitraum von Einführung des VStV bis zur Pensionierung des bis dahin Zuständigen waren zwei IT–Techniker mit der Aufgabe betraut.

–Anwendern aus den BH beantworten sollte. Die Anstellung einer weiteren Person mit 40 Wochenstunden war zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in Planung. Für die Unterstützung des technischen Landesadministrators war eine weitere Person mit IT-Kenntnissen ab Mitte 2023 freigestellt.

(b) In der Steiermark übten ebenso zwei Personen die Aufgaben des Landesadministrators aus: der ehemalige Leiter des Sicherheitsreferats einer BH in fachlicher und ein IT-Techniker in technischer Hinsicht. Den beiden waren für diese Aufgaben Ressourcen zugeteilt bzw. war der fachliche Landesadministrator seit 2021 dafür freigestellt.

(2) In den BH standen den VStV-Anwenderinnen und –Anwendern sogenannte Key User bei Fragen zu VStV zur Verfügung (First Level Support).

- 8.2 Der RH hielt fest, dass das Land Oberösterreich bei Einführung des VStV keine zusätzlichen Personalressourcen für die Betreuung von VStV in technischer und fachlicher Hinsicht bereitstellte. Damit übernahmen Bedienstete des Landes diese Aufgaben zusätzlich und leisteten dafür Überstunden. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren zusätzliche Personalressourcen in Planung bzw. im Aufbau.

[Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, die Personalressourcen für VStV zu evaluieren und ausreichende Ressourcen für die Betreuung von VStV vorzusehen.](#)

- 8.3 Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im Herbst 2023 entschieden worden sei, die Zuständigkeit für VStV für alle oberösterreichischen BH von der BH Vöcklabruck auf die BH Wels–Land zu übertragen. Mittlerweile seien für die fachliche Betreuung zusätzlich zu den bereits vorhandenen 20 Wochenstunden weitere 40 Wochenstunden genehmigt worden. Der neue VStV–Leitender und seine Stellvertreterin hätten ihren Dienst bereits angetreten.

Im Auftrag des Landesamtsdirektors sei im ersten Quartal 2024 das Projekt VStV unter der Führung der Abteilung Präsidium beauftragt worden, um übergeordnete Themen gezielt abzuarbeiten. Einige Empfehlungen des RH seien dort bereits aufgegriffen worden.

- 8.4 Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass bei der Übertragung von Zuständigkeiten auf eine andere BH Maßnahmen zur Vermeidung von Know-how-Verlusten zu ergreifen sind. Die Aufstockung der Personalressourcen zur landesweiten Betreuung von VStV in Oberösterreich erachtete er positiv.

Deliktcodes

9.1 (1) Für die Verwaltungsstraftatbestände der Bundes- und Landes-Materiengesetze bestand ein Tatbestandskatalog, der die VStV-Anwenderinnen und -Anwender bei der Abwicklung von Verwaltungsstrafen unterstützte. Der Tatbestandskatalog enthielt sogenannte Deliktcodes. Bei Verwendung dieser Deliktcodes wurden in VStV bestimmte Felder automatisch vorausgefüllt (etwa konkrete Rechts- und Strafnorm, Text des Bescheidspruchs) und eine konkrete Strafhöhe vorgeschlagen. Die VStV-Anwenderinnen und -Anwender konnten die vorausgefüllten Felder und den Strafvorschlag ändern. Alternativ dazu konnten sie auch mit dem sogenannten Leercode („999999“) arbeiten und alle Felder manuell befüllen. Der Tatbestandskatalog war von VStV unabhängig und nicht in dieses integriert. Anfang jeden Monats spielte das Innenministerium daher Updates in den Tatbestandskatalog ein.

(2) Das Land Tirol nahm die technische Wartung des Tatbestandskatalogs vor und stellte den Ländern die Kosten dafür jährlich anteilig in Rechnung.

(3) Die inhaltliche Erstellung und Aktualisierung für die Updates nahmen Bund und Länder getrennt vor:

(a) Die Bundesadministratorin bzw. der Bundesadministrator erstellte die Bundes-Deliktcodes inhaltlich und aktualisierte sie laufend.

Von 2002 bis 2014 war ein Strafreferent einer steiermärkischen BH Bundesadministrator, der über einen Werkvertrag mit allen Ländern (außer Wien) mit dieser Aufgabe betraut war. Er stellte diese Tätigkeit den Ländern (außer Wien) als seinen Vertragspartnern in Rechnung. Ab 2014 übernahm eine andere Strafreferentin an derselben BH diese Aufgabe neben ihrer Vollzeit-Anstellung. Eine schriftliche Vertragsübernahme des Werkvertrags lag nur für das Land Tirol vor. Die Länder Oberösterreich und Steiermark bezahlten für die inhaltliche Betreuung des Tatbestandskatalogs von 2019 bis Mitte 2023 20.541 EUR bzw. 17.651 EUR.

Im Rahmen der VStV-Kooperation stand der Bundesadministratorin die Arbeitsgruppe Recht für Rückfragen zur Verfügung. Eine tatsächliche Einbindung dieser Arbeitsgruppe in die Deliktcode-Erstellung war nicht dokumentiert. Die rechtliche Qualitätssicherung der Deliktcodes erfolgte nicht vorab, sondern in der praktischen Anwendung: Wenn den VStV-Anwenderinnen und -Anwendern oder den Landesadministratorinnen und -administratoren Fehler auffielen, meldeten sie das an die Bundesadministratorin, die den Deliktcode im Tatbestandskatalog korrigierte. Der aktualisierte Deliktcode war im Folgemonat in VStV verfügbar.

(b) Die Landesadministratorinnen und –administratoren sollten die Landes–Delikt–codes betreuen. Die Länder Oberösterreich und Steiermark gingen dabei unterschiedlich vor:

- In Oberösterreich erstellte und aktualisierte ein Mitarbeiter der BH Gmunden die Landes–Delikt–codes, dies außerhalb seiner Dienstzeit ohne Vergütung und ohne rechtliche Qualitätssicherung im Vier–Augen–Prinzip.
- In der Steiermark war die Bundesadministratorin im Rahmen ihrer Arbeit an der BH mit der Erstellung und Aktualisierung der Landes–Delikt–codes betraut. Bei rechtlichen Rückfragen stand ihr der Verfassungsdienst des Landes zur Verfügung. Im überprüften Zeitraum band sie den Verfassungsdienst nicht ein.

Dem RH lagen Hinweise vor, dass die Rechtsgrundlagen in den Delikt–codes vereinzelt nicht aktuell waren.

Die Länder Oberösterreich und Steiermark konnten – außer einem technischen Handbuch zu VStV – keine Handlungsanleitung vorlegen, wie bei der Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren mit den Delikt–codes vorzugehen war.

- 9.2 Der RH sah die Delikt–codes als wirksames Instrument, um auf einen einheitlichen Vollzug hinzuwirken. Die Erstellung der Delikt–codes, die Festlegung der Strafvorschläge und die Aktualität und Richtigkeit der Delikt–codes waren daher von hoher Bedeutung.

Der RH kritisierte nachdrücklich, dass eine rechtliche Qualitätssicherung und ein Vier–Augen–Prinzip bei der Erstellung und Aktualisierung der Delikt–codes fehlten. In beiden überprüften Ländern erstellten und aktualisierten Einzelpersonen die Delikt–codes; dies ohne Einbindung der fachlich zuständigen Landesabteilungen und des Landes–Verfassungsdienstes und ohne weitere Kontrolle vor ihrer Anwendung in allen BH. Eine Qualitätskontrolle erfolgte faktisch erst bei der Arbeit mit den Delikt–codes und bei Rechtsmittelverfahren vor den Verwaltungsgerichten. Damit bestand das Risiko, dass BH in Verwaltungsstrafverfahren auf Grundlage mangelhafter Delikt–codes entscheiden. Dies widersprach einem ordnungsgemäßen Verwaltungshandeln.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern bei der Erstellung und Aktualisierung der Landes–Delikt–codes eine rechtliche Qualitätssicherung im Vier–Augen–Prinzip vorzusehen.

Die Beauftragung der Bundesadministratorin mit der Erstellung der Bundes–Delikt–codes kritisierte der RH insofern, als eine schriftliche Vertragsgrundlage nur für das Land Tirol vorlag. Für die Zahlungen der Länder Oberösterreich und Steiermark fehlte eine schriftliche Vertragsgrundlage. Der RH sah auch kritisch, dass die Kosten

nicht auf alle Nutznießer gleichermaßen verteilt wurden, da Wien keine Zahlungen leistete.

Der RH gab weiters zu bedenken, dass die Bundesadministratorin, die die steiermärkischen Landes-Deliktcodes in ihrer Dienstzeit erstellte und wartete, die Arbeit an den Bundes-Deliktcodes – neben ihrer Vollzeit-Stelle an der BH – als extern Beauftragte in ihrer Freizeit erledigte.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern die Erstellung und Aktualisierung der Bundes-Deliktcodes mit eigenem Personal ohne externe Beauftragung neu zu organisieren und eine rechtliche Qualitätssicherung im Vier-Augen-Prinzip vorzusehen. Dabei wären insbesondere ausreichende Personalressourcen, Vertretungsregelungen und die Einbindung rechtlicher Expertise vorzusehen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass der Mitarbeiter der BH Gmunden die Landes-Deliktcodes außerhalb seiner Dienstzeit erstellte und wartete. Er verwies diesbezüglich auf die Empfehlung an das Land Oberösterreich in TZ 8, die Personalressourcen für VStV zu evaluieren und für die Betreuung von VStV ausreichende Ressourcen vorzusehen.

Der RH stellte fest, dass es in Oberösterreich und der Steiermark keine schriftlichen Vorgaben für die VStV-Anwenderinnen und –Anwender gab, wie mit den Deliktcodes umzugehen war. Vor allem war nicht geregelt, ob die Anwendung der Deliktcodes in VStV verpflichtend war.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern Vorgaben zu den Deliktcodes zu erlassen, insbesondere zu ihrer verpflichtenden Verwendung.

- 9.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich habe der Mitarbeiter der BH Gmunden, der bislang die Landes-Deliktcodes erstellt und aktualisiert habe, den neuen VStV-Leitanwender in der BH Wels-Land bereits eingeschult. Diese Tätigkeit werde nun innerhalb der Dienstzeit wahrgenommen.

Bei der Erstellung und Aktualisierung der Landes-Deliktcodes werde das Vier-Augen-Prinzip zwischen dem VStV-Leitanwender bzw. seiner Stellvertreterin und dem Abteilungsleiter bzw. zugeteilten Juristen der betroffenen Abteilung mittels Dienstanweisung umgesetzt.

Der oberösterreichische Vertreter werde die angesprochene Professionalisierung im Bereich der Bundes–Deliktcodes – wie eigenes Personal, rechtliche Qualitätssicherung im Vier–Augen–Prinzip und Vertretungsregelungen – im bundesweiten VStV–Fachgremium einbringen.

(2) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es bei neuen gesetzlichen Vorschriften, Gesetzesänderungen, erkannten Fehlern oder aufgrund der Judikatur zu Änderungen im Deliktcode–Katalog komme. Dabei könnten die Landesadministratorinnen und –administratoren Änderungswünsche einmelden. Sie würden Vorschläge ausformulieren und der Bundesadministratorin übermitteln; diese gebe die Daten nach einer Kontrolle ein. Die Einbindung rechtlicher Expertise sei den Landesadministratorinnen und –administratoren überlassen. Sie würden je nach Komplexität und Angelegenheit die Oberbehörden und Ministerien einbinden.

Auch nach der Eingabe gebe es noch Kontrollen: Ein Datenabzug mit allen neuen oder geänderten Deliktcodes würde österreichweit an alle Länder, an das Innenministerium und in der Steiermark auch an alle Strafreferentinnen und –referenten verteilt. Jede empfangende Stelle habe die Möglichkeit, die Deliktcodes noch vor der Freigabe zu kontrollieren. Die Bundesadministratorin sei primär für die technische Wartung und das Einpflegen bereits erarbeiteter Deliktcodes zuständig. Die inhaltliche Verantwortung sei österreichweit aufgeteilt. Diese Vorgehensweise führe zu einem schnellen, unbürokratischen Procedere, das auch die Qualität ausreichend sichere. Eine rechtliche Qualitätssicherung u.a. durch die Oberbehörde sei nicht speziell erforderlich. Spezialisierte Bedienstete mit langjähriger Erfahrung und erworbenem juristischem Know–how würden die Aufgabe übernehmen. Der Oberbehörde fehle oft das Spezialwissen zur Judikatur der Verwaltungsgerichte und des VwGH.

Wenn der RH die Gefahr sehe, dass die Deliktcodes nicht ausreichend qualitätsgesichert seien, so sei das nicht mehr als eine Vermutung, die durch die Praxis nicht bewahrheitet werde.

- 9.4 Der RH entgegnete dem Land Steiermark, dass der Prozess der Erstellung und Aktualisierung der Deliktcodes aufgrund der faktischen Bedeutung, die diese Codes in der Praxis entfalten, eine verbindliche, systematische und durchgehende Qualitätssicherung erfordert. Der vom Land Steiermark in der Stellungnahme beschriebene Prozess beruhte auf der Eigeninitiative und Freiwilligkeit einer großen Anzahl von Akteurinnen und Akteuren ohne klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten. Für den RH war die Möglichkeit von Fehlern in den Deliktcodes aufgrund eines unzureichenden Prozesses ausreichender Anlass für seine Kritik und Empfehlung. Eine inhaltliche Prüfung der Entscheidungen der Landesverwaltungsgerichte war nicht Gegenstand der Überprüfung. Der RH verwies jedoch auf die Stellungnahme des Landes Oberösterreich zu TZ 15, wonach das Landesverwaltungsgericht Oberöster-

reich Beschwerden stattgebe, weil es die in den Deliktcodes hinterlegten Spruch-Textbausteine zum Teil als nicht ausreichend im Sinne des Verwaltungsstrafgesetzes erachte.

Darüber hinaus teilte der RH die Ansicht des Landes Steiermark nicht, wonach etwa der Verfassungsdienst des Landes nicht über das nötige Spezialwissen zur Judikatur der Verwaltungsgerichte und des VwGH verfüge.

Wissensmanagement zu Verwaltungsstrafverfahren

10.1 (1) Die Länder Oberösterreich und Steiermark gingen bei der Schulung der VStV-Anwenderinnen und –Anwender aus Anlass der Einführung von VStV unterschiedlich vor:

- In Oberösterreich erfolgten die Einschulungen zu VStV nach einer Vorgabe der Landesamtsdirektion etappenweise bei der Produktivsetzung von VStV in der jeweiligen BH. VStV wurde im Oktober 2018 zuerst in der BH Vöcklabruck produktiv gesetzt. Das Land organisierte für eine Schulung der dortigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine erfahrene VStV-Anwenderin aus einer BH im Burgenland. Anschließend gaben die eingeschulten VStV-Anwenderinnen und –Anwender der BH Vöcklabruck ihr Wissen nach dem „Schneeballsystem“ der nächsten BH, bei der VStV produktiv gesetzt wurde, weiter. Ein Schulungsteam oder zusätzliche Personalressourcen wurden hierfür bis 2021 nicht bereitgestellt.
- In der Steiermark schulte die IT-Landesabteilung vor der Produktivsetzung von VStV jeweils eine Key Userin bzw. einen Key User pro BH, die bzw. der anschließend die VStV-Anwenderinnen und –Anwender in der BH schulte. Zudem gab es für alle VStV-Anwenderinnen und –Anwender mit Einführung von VStV eine Ein-Tages-Schulung. Bei Bedarf konnten vor und nach der COVID-19-Pandemie zusätzliche Schulungen mit den Landesadministratoren vereinbart werden.

(2) (a) In Oberösterreich organisierten die zuständigen Fachabteilungen des Landes einmal jährlich Fachreferententagungen. Soweit relevant wurden dabei auch verwaltungsstrafrechtliche Aspekte behandelt. Die Tagungen boten die Möglichkeit für fach einschlägigen Austausch und Vernetzung in einem institutionalisierten Rahmen. Während der COVID-19-Pandemie wurden die Tagungen ausgesetzt bzw. vereinzelt im Online-Format durchgeführt. Das Land Oberösterreich bot weiters Schulungen zum Verwaltungsstrafgesetz an. Im überprüften Zeitraum nahmen von der BH Gmunden 17 Fachreferentinnen und –referenten an diesen Schulungen teil, von der BH Braunau vier. VStV war nicht Inhalt dieser Schulungen.

(b) Der „Leistungs–Benchmarking–Bericht zu Verwaltungsstrafverfahren“ des Landes Steiermark regte regelmäßige Treffen der Strafreferentinnen und –referenten (Strafreferententagung) an. Nach Auskunft des Landes Steiermark hatten diese vor dem überprüften Zeitraum stattgefunden und wurden nach einer längeren Pause im Oktober 2023 wieder aufgenommen.

Für die Strafreferentinnen und –referenten bot die Landesverwaltungsakademie Schulungen zum Verwaltungsstrafgesetz an. Auch hier war VStV kein Schulungsinhalt. Von der BH Bruck–Mürzzuschlag und der BH Liezen nahmen zwischen 2019 und Mitte 2023 jeweils drei Personen aus dem Bereich Strafwesen an diesen Schulungen teil.

10.2 (1) Der RH verwies auf die unterschiedliche Vorgehensweise in den überprüften BH bei der Ausrollung von VStV und der Einschulung der VStV–Anwenderinnen und –Anwender. Er kritisierte die Einschulung von BH in Oberösterreich im „Schneeballsystem“, da

- die Weitergabe von unvollständigem und fehlerhaftem Wissen nicht ausgeschlossen war,
- kein einheitlicher Wissensstand in allen BH gewährleistet werden konnte und
- die Oberbehörde keinen Überblick über den tatsächlichen Wissensstand in den BH hatte und damit nicht steuernd eingreifen konnte.

Personelle Ressourcen für die fachliche Betreuung der VStV–Anwenderinnen und –Anwender waren in Oberösterreich erst im Aufbau.

Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf seine Empfehlung an das Land Oberösterreich in TZ 8, ausreichende Ressourcen für die Betreuung von VStV vorzusehen. Dies umfasste seiner Ansicht nach auch die Schulung der VStV–Anwenderinnen und –Anwender.

(2) Der RH sah die Fachreferententagungen in Oberösterreich als institutionalisierte Form des Austausches positiv. Bei diesen konnten nicht nur Inhalte und Vorgaben vermittelt, sondern auch BH–übergreifende Kontakte zwischen den Fachreferentinnen und –referenten geknüpft werden, die im Arbeitsalltag nützlich sein konnten. Sie konnten damit einen wesentlichen Beitrag zur Einheitlichkeit des Vollzugs leisten.

Der RH hob positiv hervor, dass das Land Steiermark nach einer längeren Pause die Strafreferententagungen wieder abhielt.

[Er empfahl dem Land Steiermark, regelmäßig Strafreferententagungen zu veranstalten.](#)

Der RH stellte fest, dass in den Schulungen zum Verwaltungsstrafrecht in Oberösterreich und der Steiermark VStV nicht Schulungsinhalt war. Aus seiner Sicht wäre es zweckmäßig, die Vermittlung der rechtlichen Grundlagen des Verwaltungsstrafverfahrens mit dem in der Praxis angewandten IT-Programm VStV zu verbinden.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, in den Schulungen zum Verwaltungsstrafrecht auch Inhalte zu VStV zu vermitteln.

- 10.3 (1) Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es die Einschulung für VStV und das Wissensmanagement im Verwaltungsstrafbereich neu organisiere. Zur Zeit der Stellungnahme stehe der Wissensaufbau bei VStV-Anwenderinnen und -Anwendern im Vordergrund. Ein Vorschlag dafür werde im Rahmen des Projekts VStV erarbeitet. Zielgruppe seien sowohl Bedienstete, die bereits mit VStV arbeiteten und auf einen einheitlichen Wissensstand gebracht werden sollten, als auch Neu-Anwenderinnen und Neu-Anwender.

Die Verknüpfung von VStV und Verwaltungsstrafrecht in Schulungen werde ebenfalls als erforderlich erachtet. Im April 2024 habe auf Initiative der Abteilung Präsidium der Workshop „Verwaltungsstrafverfahren“ u.a. mit den Themen Verwaltungsstrafverfahren, VStV neu und Kontrollmaßnahmen zur Prüfung offener Verfahren stattgefunden. Auch Erkenntnisse der Internen Revision aus den letzten Prüfungen bei BH seien eingeflossen.

Die Abteilung Anlagen-, Umwelt- und Wasserrecht werde künftig bei den Fachreferententagungen vermehrt verwaltungsstrafrechtliche Fragestellungen behandeln und sich bei den Schulungen zum Verwaltungsstrafrecht einbringen.

Weiters sollten die sogenannten Key-User-Treffen in Form monatlicher Videokonferenzen weitergeführt werden. Auch der BH-übergreifende operative IT-BH-Arbeitskreis „Verwaltungsstrafen“ werde wieder einberufen.

- (2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark würden sich Schulungen zu rechtlichen Fragen einerseits und zu technischen Fragen und betriebsorganisatorischen Aspekten andererseits wesentlich unterscheiden. Auch kämen die Vortragenden aus unterschiedlichen Bereichen. Eine standardisierte Verbindung, wonach bei jeder Schulung beide Bereiche abgedeckt würden, werde als nicht zweckmäßig erachtet. Beide Schulungsstränge würden daher weiterhin aufrechterhalten. Es werde aber, wenn möglich, wechselseitig auf die jeweiligen Anforderungen Bezug genommen.

Straferferententagungen fänden wieder regelmäßig statt, zuletzt am 22. Mai 2024. In der Steiermark gebe es zu komplizierten Verfahren (z.B. zum Lohn- und Sozialdumping-Bekämpfungsgesetz) eigene Treffen und Schulungen.

- 10.4 Der RH hielt dem Land Steiermark entgegen, dass eine stärkere Verknüpfung von Inhalten des Verwaltungsstrafgesetzes und von Inhalten über die VStV-Anwendung in den Schulungen z.B. dazu beitragen könnte, das Bewusstsein der Strafreferentinnen und –referenten dafür zu schärfen, wie wesentlich das Setzen korrekter Eingangsdaten für die Einhaltung gesetzlicher Fristen ist, welchen Vorteil die Verwendung von Deliktcodes bringt oder was die Änderung vorgegebener Inhalte (z.B. zu Widmungen) in VStV bewirkt. Zur Vermeidung von im Rahmen der Überprüfung festgestellten Anwenderfehlern blieb der RH daher bei seiner Empfehlung.

Vergleich der Länder und ausgewählter Bezirkshauptmannschaften

Datenabfrage und –analyse

- 11 (1) Der RH überprüfte die Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren im Umweltbereich in Oberösterreich und der Steiermark. Die beiden Länder sind in ihrer Größe und Struktur vergleichbar: Beide weisen land- und forstwirtschaftlich genutzte Regionen auf, sind Standort zahlreicher gewerblicher und industrieller Betriebe und verfügen über einen Nationalpark. Die jeweils zwei überprüften BH in den Ländern (Braunau und Gmunden in Oberösterreich, Bruck-Mürzzuschlag und Liezen in der Steiermark) wählte der RH aufgrund ihrer strukturellen Ähnlichkeit und einer großen Anzahl an Verwaltungsstrafverfahren im Umweltbereich aus. Vor Ort erläuterten die VStV-Anwenderinnen und –Anwender dieser BH, unter welchen Rahmenbedingungen sie Umweldelikte unter Nutzung von VStV verfolgten.

Dem RH standen umfangreiche Datenauszüge aus VStV zu den Verfahren in den ausgewählten Materien zur Verfügung. Auf Basis dieser Auszüge fragte der RH bei den vier BH VStV-Akten an, um z.B. die Genehmigung von Ermahnungen und Einstellungen durch eine Führungskraft zu überprüfen, geringe Strafhöhen zu hinterfragen, unplausible Auswertungsergebnisse zur Verfahrensdauer zu verifizieren oder den Umgang mit Wiederholungstaten zu untersuchen.

(2) Quantitative Auswertungen der von den Landesadministratoren der zwei Länder übermittelten VStV-Datenauszüge waren in vielen Fällen aus folgendem technischen Grund nicht möglich:

In den Datenauszügen sollte jede Zeile ein Delikt darstellen. Allerdings waren in den Datenauszügen zu einer Geschäftszahl teilweise mehrere Zeilen (Doubletten) enthalten. Dies war grundsätzlich darauf zurückzuführen, dass ein Verfahren (mit einer

Geschäftszahl) mehrere Delikte betreffen konnte (Kumulationsprinzip im Verwaltungsstrafverfahren).¹⁹

Der RH stellte bei eingehender Analyse der übermittelten Daten fest, dass in den Datenauszügen weitere Doubletten enthalten waren. Die Landesadministratoren führten diese weiteren Doubletten auf folgenden Umstand zurück: In VStV wurden Felder, in die VStV-Anwenderinnen und –Anwender Daten eingaben, bei jeder Änderung entweder überschrieben oder alle vorhergehenden Eingaben blieben erhalten – es handelte sich im zweiten Fall um sogenannte „historische“ Felder. In solche historischen Felder wurden z.B. die Strafhöhe oder die Widmung eingetragen. Wurden Inhalte im Zuge des Strafverfahrens geändert (z.B. die Strafhöhe aufgrund eines Einspruchs herabgesetzt), blieben beide Inhalte (der ursprüngliche und der geänderte) erhalten. Diese waren in dem dem RH übermittelten Datenauszug dann doppelt dargestellt, da zur betreffenden Geschäftszahl zwei Zeilen (Doubletten) erzeugt wurden, die sich nur in der Strafhöhe unterschieden. Ohne Einsicht in den jeweiligen Akt war die Unterscheidung nicht möglich, ob im Rahmen eines Strafverfahrens das gleiche Delikt zweimal begangen und dabei unterschiedliche Strafhöhen zugemessen worden waren oder ob bei einem Delikt im Verfahren die Strafhöhe geändert worden war. Im Ergebnis wurden durch die historischen Felder daher im Datenauszug Doubletten erzeugt, die nicht tatsächlichen Delikten entsprachen.

Der RH musste daher im Zuge der Gebarungsüberprüfung die Datenabfragen laufend modifizieren und schrittweise deutlich reduzieren, um möglichst valide Daten für die Auswertungen zu erhalten. Die quantitativen Aussagen sind vor diesem Hintergrund zu betrachten.

¹⁹ Soweit mehrere Delikte begangen wurden, war für jedes einzelne Delikt gesondert eine Strafe zu verhängen (§ 22 Abs. 2 Verwaltungsstrafgesetz).

Anzahl der Umweltverwaltungsstrafverfahren

- 12.1 (1) In VStV war eine Abfrage aller Delikte zu einem definierten Materiengesetz nicht möglich, sobald bei der Bearbeitung der Leercodes verwendet worden war. Vielmehr mussten Delikte zum jeweiligen Gesetz manuell aus einer Liste ausgewählt werden, die sämtliche von den VStV-Anwenderinnen und -Anwendern der BH individuell eingegebenen Angaben zu Rechts- bzw. Strafbestimmungen enthielt.

Das Land Oberösterreich führte VStV schrittweise zwischen Oktober 2018 (BH Vöcklabruck) und Juni 2019 (BH Freistadt) ein; das Land Steiermark stellte VStV in allen BH zeitgleich Mitte Jänner 2019 produktiv (TZ 7). Der RH bezog das Jahr 2019 als letztes Jahr vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie in seine Auswertungen mit ein; dies unter dem Vorbehalt, dass VStV in Oberösterreich aufgrund der schrittweisen, bis Mitte 2019 dauernden Einführung von VStV nicht alle Umweltverwaltungsstrafverfahren des Jahres 2019 enthielt.

(2) Zwischen Jänner 2019 und dem 30. Juni 2023 wurde laut VStV die Verfolgung von rd. 6.100 Umweldelikten in Oberösterreich und von rd. 3.350 Umweldelikten in der Steiermark in VStV eingeleitet. Am häufigsten waren in beiden Ländern Delikte nach dem AWG 2002, gefolgt von Delikten nach dem Forstgesetz 1975 und dem WRG 1959. Die Jagdgesetze und Naturschutzgesetze der Länder spielten bei den Umweltverwaltungsstrafverfahren zahlenmäßig eine untergeordnete Rolle. Die Anzahl der verfolgten Delikte nach den beiden Nationalparkgesetzen war gering:

Tabelle 4: Anzahl der verfolgten Umweldelikte (gereiht nach der Anzahl im Land Oberösterreich)

Zeitraum: Jänner 2019 bis 30. Juni 2023	Oberösterreich	Steiermark
	Anzahl	
Abfallwirtschaftsgesetz 2002	2.041	1.063
Forstgesetz 1975	1.828	1.033
Wasserrechtsgesetz 1959	1.318	713
Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001 bzw. Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017	485	181
Oö. Jagdgesetz bzw. Steiermärkisches Jagdgesetz 1986	407	345
Oö. Nationalparkgesetz bzw. Gesetz vom 12. März 2002 über den Nationalpark Gesäuse	1	7

zur Validität der Daten siehe TZ 11

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

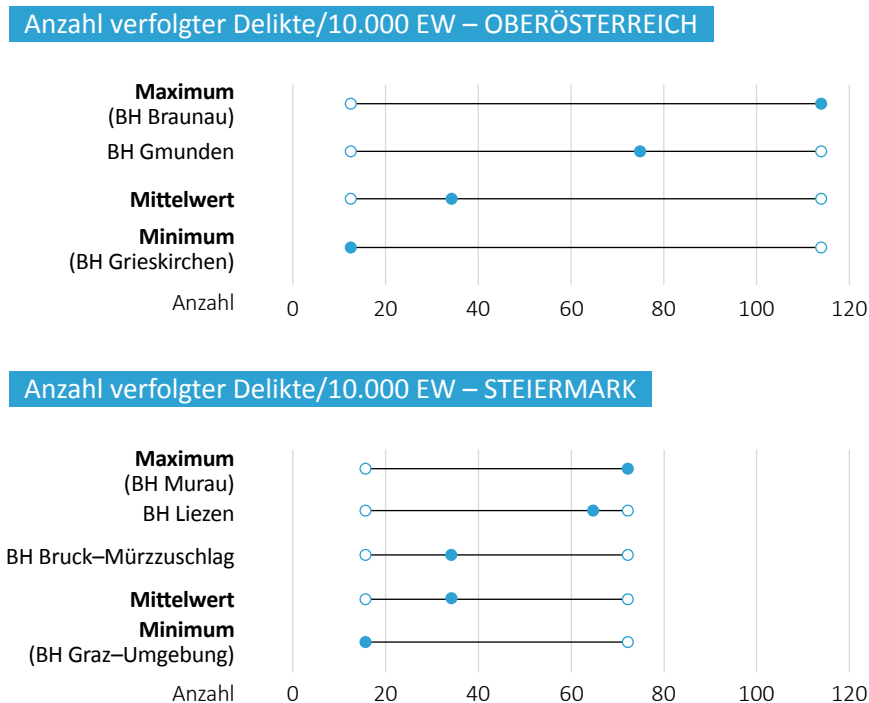
Strafverfahren nach dem AWG 2002 betrafen vor allem die illegale Ablagerung von nicht gefährlichen und gefährlichen Abfällen, die Nicht-Vorlage von Abfallbilanzen durch Unternehmen an die Landeshauptfrau bzw. den Landeshauptmann, den Verstoß von Abfallbesitzerinnen und -besitzern gegen allgemeine Behandlungs-

pflichten oder das Littering²⁰. Bei Verwaltungsstrafverfahren nach dem Forstgesetz 1975 wurden vor allem unbefugte Rodungen, das Befahren von Forststraßen mit Kraftfahrzeugen und das Abstellen dieser Fahrzeuge ebendort geahndet. Typische Delikte nach dem WRG 1959 waren die Nicht-Einhaltung von Auflagen wasserrechtlicher Bewilligungsbescheide, die unzulässige Einwirkung auf Gewässer, die Nicht-Einhaltung der Eigen- und Fremdüberwachung von Indirekteinleitern²¹ und die Zwischenlagerung von Stallmist in Form von Feldmieten.

(3) Die Einleitung von Strafverfahren zu Umweldelikten sollte im Sinne der Gleichbehandlung einheitlich erfolgen. Dazu müssen Kontrollen stattfinden, die Kontrollorgane müssen die Strafbehörde von den Verstößen in Kenntnis setzen und die Behörde muss in einem nächsten Schritt ein Strafverfahren einleiten oder nach vergleichbaren Kriterien einstellen.

Um einen ersten Eindruck von der Einheitlichkeit des Vollzugs bei Umweldelikten zu gewinnen, wertete der RH die Anzahl der Umweldelikte bezogen auf die Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner (**EW**) in den Bezirken der beiden Länder aus:

Abbildung 2: Anzahl der verfolgten Umweldelikte bezogen auf die Einwohnerzahl



BH = Bezirkshauptmannschaft

EW = Einwohnerinnen und Einwohner

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Darstellung: RH

²⁰ Wegwerfen oder Liegenlassen von Abfällen an ihrem Entstehungsort in der Natur oder im öffentlichen Raum

²¹ Indirekteinleiter sind in der Regel Unternehmen, die Abwasser in die Kanalisation einleiten, dessen Qualität sich mehr als geringfügig von häuslichem Abwasser unterscheidet.

Die durchschnittliche Anzahl der verfolgten Umweltdelikte im überprüften Zeitraum war in beiden Ländern mit 34 bzw. 35 Delikten je 10.000 EW praktisch gleich. Der Maximalwert lag in Oberösterreich mit 114 Delikten je 10.000 EW (BH Braunau) deutlich über dem Maximalwert der Steiermark mit 72 Delikten je 10.000 EW (BH Murau).

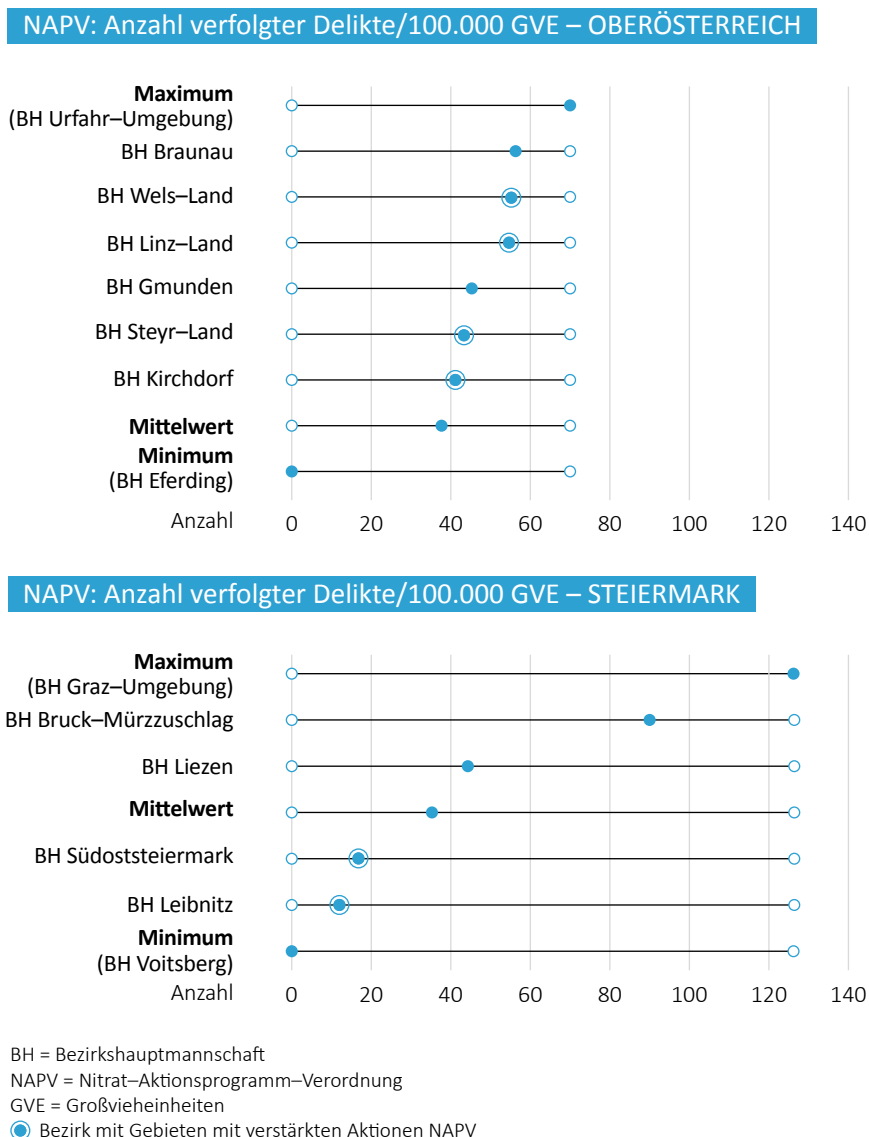
(4) Um einen spezifischeren Zusammenhang zwischen Umweltdelikten und ihren Rahmenbedingungen herzustellen, stellte der RH die verfolgten Verstöße gegen die Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung²² zu den im Bezirk vorhandenen Großvieheinheiten in Beziehung.

Nitrat im Grundwasser stammt vor allem aus der Aufbringung von Dünger. Neben mineralischem Dünger wird Wirtschaftsdünger – das sind im Wesentlichen tierische Ausscheidungen (Gülle, Jauche, Mist) – eingesetzt. Die auf dem WRG 1959 basierende Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung begrenzte die Ausbringung von stickstoffhaltigem Dünger sowohl mengenmäßig als auch zeitlich. Sie definierte besonders belastete Gebiete als „Gebiete mit verstärkten Aktionen gemäß § 9 Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung“, in denen strengere Auflagen galten. Solche Gebiete gab es sowohl in Oberösterreich als auch in der Steiermark. Die Großvieheinheit ist eine Referenzeinheit, mit der unterschiedliche Arten des Viehbestands (Rinder, Schweine, Geflügel u.a.) zu einer vergleichbaren Kennzahl zusammengefasst werden.

²² zur Zeit der Gebarungsüberprüfung BGBl. II 495/2022

Die folgende Abbildung zeigt die Anzahl der verfolgten Delikte nach der Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung bezogen auf den Viehbestand als Mittelwert über das gesamte Land und in ausgewählten Bezirken:

Abbildung 3: Anzahl der verfolgten Delikte nach der Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung (NAPV) bezogen auf den Viehbestand



Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Darstellung: RH

Der Mittelwert der nach der Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung verfolgten Delikte, bezogen auf den Viehbestand, war in beiden Ländern mit 38 Verfahren (Oberösterreich) bzw. 35 Verfahren (Steiermark) pro 100.000 Großvieheinheiten praktisch gleich. In Oberösterreich wiesen alle Gebiete mit verstärkten Aktionen gemäß § 9 Nitrat–Aktionsprogramm–Verordnung eine über dem Landes–Mittelwert

liegende Anzahl an verfolgten Delikten auf. In der Steiermark lag die Anzahl der verfolgten Delikte in diesen Gebieten deutlich unter dem Landes-Mittelwert.

- 12.2 Der RH wies auf die Schwierigkeiten hin, die sich bei der Auswertung von Daten bzw. Verfahren aus VStV nach Materiengesetzen ergaben.

Er empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern zu klären, ob Auswertungen nach Materiengesetzen für Steuerung und Controlling auch für die Länder relevant sind. In diesem Fall wäre nach einer Kosten-Nutzen-Abwägung die Auswertung durch die Vorgabe einer einheitlichen Zitierung der Rechts- bzw. Strafnormen zu erleichtern oder eine textliche Suchmöglichkeit in VStV einzuführen.

Der RH räumte ein, dass die unterschiedlichen Rahmenbedingungen in den Bezirken der Länder Oberösterreich und Steiermark die Zahl der verfolgten Umweltdelikte beeinflussen konnten, z.B. die Anzahl und Art der Unternehmen und landwirtschaftlichen Betriebe, die Länge der Fließgewässer oder die Größe der bewaldeten Flächen, Jagd- oder Naturschutzgebiete. Der deutliche Unterschied bei den je 10.000 EW verfolgten Umweltdelikten – zwischen zwölf und 114 in Oberösterreich und zwischen 18 und 72 in der Steiermark – konnte aber nicht allein auf diese unterschiedlichen Rahmenbedingungen zurückgeführt werden.

Eine unterdurchschnittliche Anzahl an verfolgten Delikten könnte nach Ansicht des RH sowohl aus der Struktur des Einzugsgebiets als auch aus fehlenden Kontrollen oder der Nicht-Einleitung von Strafverfahren trotz der Anzeige von Missständen resultieren.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, die Gründe für die deutlich unterschiedliche Anzahl an Umweltverwaltungsstrafverfahren in den Bezirken zu untersuchen. Im Sinne der Gleichbehandlung wäre für ein ausreichendes und risikoorientiertes Maß an Kontrollen und die konsequente Einleitung von Verwaltungsstrafverfahren bei Verstößen gegen Umweltgesetze zu sorgen.

- 12.3 (1) Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass es im bundesweiten VStV-Fachgremium die textliche Suchmöglichkeit in VStV für eine bessere Auswertung von Daten bzw. Verfahren nach Materiengesetzen anregen werde.

Die oberösterreichischen BH würden in Zusammenarbeit mit der jeweils zuständigen Oberbehörde in den nächsten Optimierungs-Workshops die Anzahl der Verfahren in den Bezirken analysieren.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark könne eine Diskussion zu einer einheitlichen Zitierung der Rechts- bzw. Strafnormen oder zu einer textlichen Suchmöglichkeit angestoßen werden. Die technische Umsetzung sei allerdings vom Bund, von der mit der Umsetzung zu beauftragenden Firma und nicht zuletzt von den Kosten abhängig.

Eine unterschiedliche Anzahl an Umweltstrafverfahren gründe sich auf zahlreiche Faktoren, etwa eine unterschiedliche Dichte an umweltrelevanten Betrieben, die Möglichkeit von Grenzübertretungskontrollen oder die Anzahl von Schutzgebieten. Für ein risikoorientiertes Maß an Kontrollen wären alle diese Faktoren zu berücksichtigen. Aus Gründen der Ressourcenschonung werde von derartig aufwändigen Systemen Abstand gehalten. In Teilbereichen sei bereits mit inhaltlichen Schulungen und Schwerpunktkontrollen begonnen worden.

- 12.4 Der RH entgegnete dem Land Steiermark, dass die Anzahl von verfolgten Delikten nicht nur von – auch vom RH beispielhaft genannten – Randbedingungen, sondern auch von der Kontrolldichte und der tatsächlichen Einleitung von Strafverfahren abhängt. Er betonte im Sinne der Ressourcenschonung die Bedeutung risikobasierter Kontrollen. Er wies darauf hin, dass er im Rahmen der Überprüfung insbesondere in der Steiermark Fälle festgestellt hatte, bei denen trotz substanzieller Anzeigen Strafverfahren nicht eingeleitet worden waren (TZ 13). Er blieb daher bei seiner Empfehlung, die Gründe für die deutlich unterschiedliche Anzahl an Umweltverwaltungsstrafverfahren in den Bezirken zu untersuchen und für ein ausreichendes, risikoorientiertes Maß an Kontrollen sowie die konsequente Einleitung von Verwaltungsstrafverfahren bei Verstößen gegen Umweltgesetze zu sorgen.

Protokollierung und Behandlung eingehender Anzeigen

- 13.1 (1) Die überprüften BH erlangten durch eigene Wahrnehmung sowie durch Mitteilung von anderen Dienststellen und Privaten Kenntnis von vermuteten Verwaltungsübertretungen. Diese Anzeigen langten in der Regel schriftlich bei den BH ein. Während z.B. die Polizei bereits an VStV angebunden war und ihre Anzeigen in VStV an die BH übermitteln konnte, war im Falle des Einlangens per Post, E-Mail oder ELAK eine Protokollierung des Eingangs durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der BH erforderlich. Anschließend wurden die Anzeigen den für Verwaltungsstrafen Zuständigen zur Bearbeitung zugeteilt.

Behörden waren im Allgemeinen zur amtswegigen Strafverfolgung verpflichtet, wenn der Verdacht einer Verwaltungsübertretung vorlag. Die Einleitung eines Strafverfahrens und die Verhängung einer Strafe lagen nicht im Ermessen der Behörde, sondern hatten bei Zutreffen der gesetzlichen Voraussetzungen ausnahmslos zu

erfolgen. Eine unterbliebene Verfolgung konnte den Tatbestand des Amtsmissbrauchs erfüllen.²³

(2) Der RH überprüfte bei den vier ausgewählten BH in Oberösterreich und der Steiermark anhand einer Stichprobe, ob eine Protokollierung eingehender Anzeigen und eine anschließende Strafverfolgung erfolgten. Zu diesem Zweck zog er fachlich fundierte Anzeigen von Stellen der Länder heran, die in den Jahren 2019 bis Mitte 2023 an die BH gerichtet wurden.

(3) Die für Anlagen-, Umwelt- und Wasserrecht zuständige Abteilung des Amtes der Oö. Landesregierung erstattete mehrere Anzeigen wegen Verstößen gegen abfallrechtliche Bestimmungen bei den BH, z.B. wegen Nichtübermittlung oder verspäteter Übermittlung der Jahresabfallbilanz. Die stichprobenartige Überprüfung des RH ergab, dass die BH Braunau den Eingang dieser Anzeigen rasch in VStV protokollierte. Die BH Gmunden protokollierte sieben der zehn überprüften Anzeigen mit einer Verzögerung von bis zu sechs Monaten. Als Eingangsdatum vermerkte die BH Gmunden das Protokollierungsdatum. Teils urgierte die zuständige Landesabteilung wegen langer Verfahrensdauern.

(4) Die Nationalpark Gesäuse GmbH erstattete im überprüften Zeitraum fünf Anzeigen wegen Verstößen gegen das Gesetz vom 12. März 2002 über den Nationalpark Gesäuse bei der zuständigen BH Liezen. Zwei davon waren auf Nachfrage des RH nicht auffindbar; sie waren nicht veraktet worden. Laut dem zuständigen Referatsleiter würde die BH Liezen teilweise Anzeigen gegen unbekannte Personen bzw. ohne Benennung einer konkreten Tatzeit nicht protokollieren und verakten.

Die Landesumweltanwaltschaft Steiermark erstattete im überprüften Zeitraum zwei Anzeigen bei der BH Bruck-Mürzzuschlag und drei Anzeigen bei der BH Liezen wegen erheblicher und wiederholter Restwasserunterschreitungen bei Wasserkraftwerken:

- Die BH Bruck-Mürzzuschlag führte in beiden Fällen rasch die Veraktung sowie die Strafverfolgung durch.
- Die BH Liezen versendete zu einer im Februar 2023 in VStV verakteten Anzeige der Landesumweltanwaltschaft wegen Restwasserunterschreitung (Tatzeitpunkte 19. und 28. Oktober 2022) am 3. Oktober 2023 und damit kurz vor einer Verfolgungsverjährung und nach entsprechender Nachfrage des RH eine Aufforderung zur Rechtfertigung. Eine Anzeige vom Februar 2021 schloss sie Ende August 2023 mit Strafverfügung ab; zwischen Anfang Juni 2021 und dem Erlass der Strafverfügung war in diesem Akt keine Aktivität der BH ersichtlich, obwohl mehrere schriftliche Urgezen zur Strafverfolgung – auch durch die zuständige Fachabteilung des

²³ Fister in *Fischer/Lewisch/Weilguni*, VStG² § 25 Rz 2 (Stand 1. Mai 2017, rdb.at)

Landes – bei der BH eingingen, da es sich um einen Wiederholungstäter handelte. Die Strafverfügung erging kurz nach Nachfrage des RH, möglicherweise nach einer Verfolgungsverjährung. Die Strafe betrug 300 EUR (bei einer Strafdrohung von 30.000 EUR und einem Strafvorschlag in VStV von 3.000 EUR). Bei einer weiteren Anzeige aus Februar 2023 erging die Strafverfügung ohne weitere dokumentierte Bearbeitungsschritte ebenfalls im August 2023, kurz nach Nachfrage des RH.

- 13.2 Der RH hielt kritisch fest, dass eine stichprobenartige Nachverfolgung fachlich fundierter Anzeigen durch offizielle Stellen des Landes Anhaltspunkte für eine unvollständige Protokollierung und schleppende Bearbeitung von Akten ergab: So stellte der RH bei der BH Gmunden fest, dass diese Anzeigen der zuständigen Landesabteilung wegen abfallrechtlicher Verstöße erst Monate nach ihrem tatsächlichen Eingangsdatum in VStV veraktete. Aufgrund des falsch gesetzten Eingangsdatums in VStV wurden Daten zur Verfahrensdauer verfälscht und ein Controlling damit unmöglich (**TZ 14**). Die BH Liezen protokollierte und veraktete nicht alle Anzeigen. Der RH erachtete dies vor dem Hintergrund der Verpflichtung zur amtswegigen Strafverfolgung als problematisch. Er kritisierte, dass dadurch weder der Anzeigeneingang an sich noch die behördliche Entscheidung zur Nicht-Verfolgung der angezeigten Verstöße nachvollziehbar dokumentiert war. Der RH wies kritisch darauf hin, dass diese Vorgehensweise ein erhöhtes Risiko für eine willkürliche behördliche Entscheidung über die Einleitung der Strafverfolgung darstellte und eine Nachprüfung unmöglich machte.

Weiters wies der RH kritisch auf die schleppende Aktenbearbeitung von Anzeigen der Landesumweltanwaltschaft Steiermark durch die BH Liezen hin; diese war sowohl aufgrund des Verjährungsrisikos als auch der eingeschränkt abschreckenden Wirkung einer stark zeitverzögert verhängten Verwaltungsstrafe kritisch zu sehen.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, durch organisatorische Maßnahmen und Nachkontrollen sicherzustellen, dass die BH alle Anzeigen zeitnah und vollständig in VStV protokollieren und verakten.

- 13.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich werde eine verpflichtende zeitnahe und vollständige Protokollierung von Anzeigen, die über ein anderes Medium übermittelt würden, in VStV zwischen den Bezirkshauptleuten abgestimmt. Eine technische Lösung zur Vermeidung einer doppelten Erfassung werde geprüft.

Bei Anzeigen im Bereich des AWG 2002 oder WRG 1959 seien in der Regel auch Maßnahmenbescheide zur Verhinderung von Umweltgefährdungen notwendig, weshalb prioritär zunächst ein Administrativverfahren im landeseigenen ELAK eingeleitet werde, um Gefahr-im-Verzug-Momente zu beseitigen. Erst in der Folge werde bei einschlägigen Verwaltungsstraftatbeständen ein Strafverfahren in VStV eingeleitet. Ein Großteil der Aktenstücke im ELAK müsse erneut in VStV protokolliert

werden. Da die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowohl in Administrativverfahren als auch in Strafverfahren tätig seien, würden die Verfahren ihrer jeweiligen Priorität nach abgearbeitet. Strafverfahren würden zwar möglichst zeitnah innerhalb der Verjährungsfrist eingeleitet, könnten jedoch nicht immer nach dem Eingang der Anzeige bearbeitet werden.

(2) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die zeitnahe und vollständige Protokollierung organisatorisch durch die Büroordnung für die Steirische Landesverwaltung abgedeckt sei. Die Kontrollen oblägen der jeweiligen Referatsleitung.

Eine parallele Abwicklung von Verwaltungsstrafverfahren im ELAK und in VStV gebe es in der Steiermark nicht. Strafverfahren würden ausschließlich in VStV abgewickelt. Lediglich bei einer Anzeige durch die Anlagenreferate der BH oder die Oberbehörde werde ein Ausgangsstück im ELAK erzeugt. Geplant sei die Einführung der Portalanwendung „Anzeigenerfassung Bundesweit“, mit der anzeigensetzende Stellen Anzeigen unmittelbar im technischen System erfassen und an VStV übermitteln könnten. Bei einer Umsetzung würde keine Anzeige mehr verloren gehen und der Medienbruch samt Ressourcenaufwand könnte vermieden werden.

Zu den Rechtsmittelverfahren habe das Land Steiermark für das Landesverwaltungsgericht eine ELAK-Anwendung erstellt und bereits produktiv gesetzt, mit der Akten der BH dem Landesverwaltungsgericht elektronisch übermittelt werden könnten.

- 13.4 Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass die genannten Gründe für die teilweise zeitverzögerte Einleitung des Strafverfahrens für ihn nachvollziehbar waren. Das korrekte Setzen des Eingangsdatums der Anzeige war aber wesentlich für die Vermeidung einer Verfolgungsverjährung und für eine Berechnung der Verfahrensdauer.

Zur erneuten Protokollierung eines Großteils der Aktenstücke aus dem ELAK in VStV verwies der RH auf seine Empfehlung zur Einrichtung von Schnittstellen in TZ 7.

Dauer der Verfahren und Verjährungsfristen

14.1 (1) Die Verfahrensdauer errechnet sich aus dem Datum des Eingangs der Anzeige und dem Datum der Rechtskraft der Entscheidung. Die Berechnung der Verfahrensdauer war dem RH aufgrund der Ausgestaltung von VStV (Systemproblem) und aufgrund mangelhafter Dateneingaben (Anwenderproblem) in vielen Fällen nicht möglich:

- Bei den dem RH übermittelten Datenauszügen aus VStV war in vielen Fällen kein Rechtskraft–Datum gesetzt, obwohl das Verfahren abgeschlossen war.
- Wenn gegen ein Straferkenntnis der BH ein Rechtsmittel eingelegt wurde, wurde das Rechtskraft–Datum zunächst in VStV entfernt und nach rechtskräftiger Entscheidung des Landesverwaltungsgerichts mit Datum der Entscheidung neu in VStV gesetzt. In diesen Fällen konnte anhand des Rechtskraft–Datums nicht die Dauer des Verfahrens vor der BH ausgewertet werden.
- Laut den VStV–Anwenderinnen und –Anwendern würden sie Anzeigen oftmals zunächst im ELAK des Landes bearbeiten und erst später in VStV protokollieren. Zwischen ELAK und VStV gab es keine automatisierte Datenübernahme (Schnittstelle), mit der ein Abgleich der Daten möglich gewesen wäre.
- Die BH protokollierten Anzeigen fallweise zeitverzögert in VStV – erst bis zu sechs Monate nach tatsächlichem Eingang der Anzeige (TZ 13).

(2) Bei einer stichprobenartigen Überprüfung der Verfolgungsverjährung stellte der RH fest, dass die BH Gmunden in drei Fällen Strafverfügungen nach Eintreten der Verfolgungsverjährung verhängt hatte (11, 19 und 51 Tage nach Ende der Frist). Die zuständige Referentin berief sich auf die Verlängerung der Verjährungsfristen durch den Gesetzgeber während der COVID–19–Pandemie von 22. März bis 30. April 2020. Der Tatzeitpunkt lag jedoch in allen drei Fällen nach dem 30. April 2020, womit für diese Taten die Verfolgungsverjährung nicht gehemmt sein konnte.

14.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Dauer von Verwaltungsstrafverfahren von unterschiedlichen Faktoren abhing, z.B. der Qualität der Anzeige oder der Komplexität des angezeigten Delikts. Sie sollte aber im Sinne der Präventionswirkung und des Bürgernutzens möglichst kurz sein. Sie war damit ein wesentlicher Parameter für das Controlling.

Vor diesem Hintergrund wies der RH kritisch auf die mangelnde Aussagekraft der Daten aus VStV hin, die eine valide Berechnung der Verfahrensdauer nicht zuließ.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern Möglichkeiten zu prüfen, wie aus VStV aussagekräftige Controlling–Auswertungen zur Verfahrensdauer erstellt werden können.

(2) Der RH kritisierte, dass eine BH trotz Eintritt der Verfolgungsverjährung (rechtswidrig) Strafen verhängte. Aus seiner Sicht waren Fristwarnsysteme, die die Verfolgungs- und Strafbarkeitsverjährung überwachen, dazu geeignet, solche rechtswidrigen Strafverhängungen zu vermeiden. Sie sollten sowohl den VStV-Anwenderinnen und -Anwendern als auch ihren Vorgesetzten für Controlling-Zwecke zur Verfügung stehen.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern auf die Einrichtung von Fristwarnungen in VStV zur Überwachung der Verfolgungs- und Strafbarkeitsverjährung hinzuwirken.

- 14.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich würden die Bezirkshauptleute die verpflichtende Setzung eines Rechtskraftdatums nach Abschluss des Verfahrens abstimmen. Die oberösterreichische Vertreterin werde eine diesbezügliche technische Lösung im bundesweiten VStV-Fachgremium anregen.

Die Vertreter aus Oberösterreich und der Steiermark hätten am 30. April 2024 im bundesweiten VStV-Fachgremium angeregt, gemeinsam mit dem Innenministerium die bestehenden Auswertungsmöglichkeiten in VStV zu evaluieren und die technischen Voraussetzungen zu schaffen, um für das Controlling valide Daten aus VStV zu gewinnen.

Die Einrichtung von Fristwarnungen in VStV zur Überwachung der Verfolgungs- und Strafbarkeitsverjährung sei das unbedingte Ziel. Diese umfassende Weiterentwicklung von VStV müsse von allen Ländern und vom Innenministerium gemeinsam verfolgt werden.

Bei den Verfolgungsverjährungen in der BH Gmunden habe es sich um einmalige Versehen aufgrund eines Rechtsirrtums bezüglich der Verlängerung der Verjährungsfristen während der COVID-19-Pandemie gehandelt.

(2) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass im bundesweiten VStV-Fachgremium diesbezüglich bereits länderübergreifend Überlegungen angestellt würden, die auch den Managementbericht, den Aktenrückstandsausweis und die Fristüberwachung in VStV betreffen.

Deliktcodes

- 15.1 (1) Den VStV–Anwenderinnen und –Anwendern standen für die Arbeiten in VStV Deliktcodes zur Verfügung (TZ 9).

Die Bundes–Deliktcodes wurden zum Großteil bei den Umweltverwaltungsstrafverfahren eingesetzt:

Tabelle 5: Anwendung der Bundes–Deliktcodes

Deliktcodes			
	verfügbar	genutzt – Oberösterreich	genutzt – Steiermark
	Anzahl		
Abfallwirtschaftsgesetz 2002	21	18	20
Forstgesetz 1975	13	13	13
Wasserrechtsgesetz 1959	42	34	32

zur Validität der Daten siehe TZ 11

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

- (2) Zu den Landesgesetzen erstellten und aktualisierten die Länder die Deliktcodes selbst. Oberösterreich und die Steiermark gingen dabei unterschiedlich vor.

Zum Jagdgesetz gab es in Oberösterreich 102 Deliktcodes (und damit wesentlich mehr als zu jedem der überprüften Bundesgesetze), in der Steiermark zwei. Zum Naturschutzgesetz hatte der zuständige Mitarbeiter der BH Gmunden 135 Deliktcodes erstellt; zum Steiermärkischen Naturschutzgesetz gab es demgegenüber 22 Deliktcodes. Bei der Bearbeitung der Verwaltungsstrafverfahren in den BH wurden die Landes–Deliktcodes wie folgt eingesetzt:

Tabelle 6: Anwendung der Landes–Deliktcodes

Deliktcodes				
	Oberösterreich		Steiermark	
	verfügbar	genutzt	verfügbar	genutzt
	Anzahl			
Oö. Jagdgesetz bzw. Steiermärkisches Jagdgesetz 1986	102	15	2	2
Oö. Natur– und Landschaftsschutzgesetz 2001 bzw. Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017	135	38	22	8
Oö. Nationalparkgesetz bzw. Gesetz vom 12. März 2002 über den Nationalpark Gesäuse	0	0	0	0

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

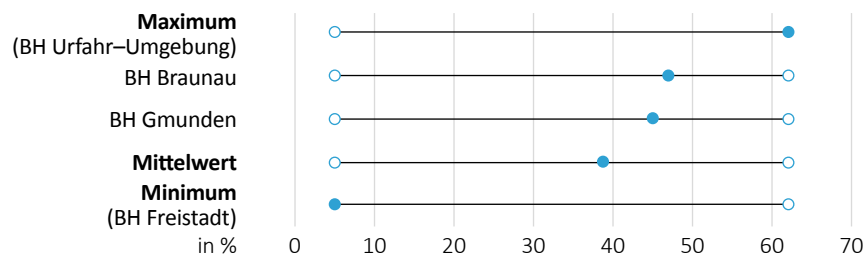
(3) Die VStV–Anwenderinnen und –Anwender konnten statt eines Deliktcodes auch den sogenannten „Leercode“ eingeben. Mögliche Gründe dafür waren

- Fehlen eines passenden Deliktcodes oder
- fehlende Bereitschaft der VStV–Anwenderinnen und –Anwender oder
- mangelhafte VStV–Kenntnisse.

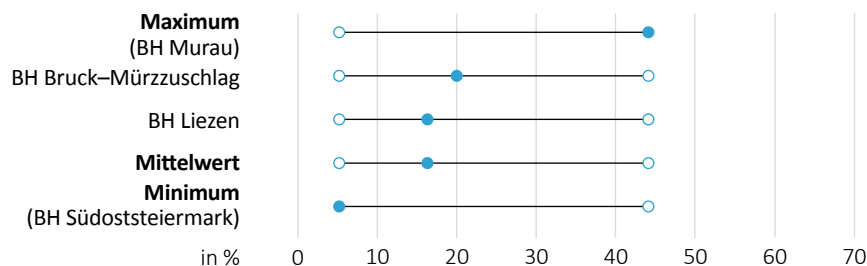
Der Anteil der Leercodes an den insgesamt verfolgten Delikten bei den ausgewählten Materiengesetzen unterschied sich sowohl zwischen den Ländern als auch zwischen den BH der Länder:

Abbildung 4: Verwendung der Leercodes in den Ländern bzw. Bezirkshauptmannschaften

Verwendung Leercodes – OBERÖSTERREICH



Verwendung Leercodes – STEIERMARK



BH = Bezirkshauptmannschaft

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Darstellung: RH

In Oberösterreich und in der Steiermark lag der Anteil der in Umweltverwaltungsstrafverfahren verwendeten Leercodes im Minimum bei 5 %. Im Durchschnitt war der Leercode-Anteil in Oberösterreich mit 39 % mehr als doppelt so hoch wie in der Steiermark mit 17 %. Auch der Maximalwert lag in Oberösterreich mit 62 % deutlich über jenem der Steiermark mit 44 %.

Der Leercode-Anteil unterschied sich bei den ausgewählten Materiengesetzen wie folgt:

Tabelle 7: Verwendung der Leercodes in den ausgewählten Materiengesetzen

	Oberösterreich	Steiermark
	Anteil Leercodes an den insgesamt verfolgten Delikten in %	
Abfallwirtschaftsgesetz 2002	23	4
Forstgesetz 1975	33	11
Wasserrechtsgesetz 1959	51	22
Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001 bzw. Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017	74	25
Oö. Jagdgesetz bzw. Steiermärkisches Jagdgesetz 1986	67	58

zur Validität der Daten siehe TZ 11

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

Im Vergleich mit den anderen Deliktcodes war der Leercode in Oberösterreich bis auf eine Ausnahme (AWG 2002) bei allen ausgewählten Materiengesetzen der am häufigsten verwendete Code. In der Steiermark war der Leercode beim WRG 1959 und beim Steiermärkischen Jagdgesetz 1986 der jeweils am häufigsten verwendete Code.

- 15.2 Deliktcodes waren nach Ansicht des RH ein wesentliches Instrument zur korrekten und verwaltungsökonomischen Abwicklung von Umweltverwaltungsstraßverfahren und unterstützten einen einheitlichen Vollzug. Die Verwendung von Leercodes wirkte einem verwaltungsökonomischen und einheitlichen Vollzug entgegen und erschwerte Steuerung und Controlling, da eine vergleichende Analyse der Verfahren zu definierten Delikten unmöglich war. Vor diesem Hintergrund kritisierte der RH die häufige Verwendung von Leercodes insbesondere in Oberösterreich.

Der RH wies darauf hin, dass die zur Verfügung stehenden Bundes-Deliktcodes weitgehend genutzt wurden. Dennoch war der Leercode in Oberösterreich beim Forstgesetz 1975 und beim WRG 1959, in der Steiermark beim WRG 1959 der am häufigsten eingesetzte Bundes-Deliktcode.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern die mit Leercodes bearbeiteten Delikte nach den ausgewählten Bundes-Materiengesetzen zu analysieren. Fehlende Codes zu relevanten Delikten wären in Zusammenarbeit der Fachabteilungen des Bundes und der Länder mit erfahrenen VStV-Anwenderinnen und -Anwendern zu ergänzen.

Der RH wies auf die stark unterschiedliche Anzahl zur Verfügung stehender Delikt-codes zu den ausgewählten Landes–Materiengesetzen hin. Trotz der sehr hohen Anzahl von Codes in Oberösterreich war dennoch der Leercode sowohl beim Oö. Jagdgesetz als auch beim Oö. Natur– und Landschaftsschutzgesetz 2001 der am häufigsten verwendete Code. In der Steiermark stand eine wesentlich geringere Anzahl von Delikt-codes zur Verfügung, der Leercode war beim Steiermärkischen Jagdgesetz 1986 der am häufigsten verwendete Code. Nach Ansicht des RH konnte eine zu hohe Anzahl von Delikt-codes die VStV–Anwenderinnen und –Anwender überfordern und die Nutzerfreundlichkeit einschränken. Eine zu geringe Anzahl an Delikt-codes konnte zur Nutzung des Leercodes zwingen, wenn für das zu ahndende Delikt kein Deliktcode zur Verfügung stand.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, die Delikt-codes zu den Landesgesetzen von den Fachabteilungen des Landes und von im Vollzug erfahrenen VStV–Anwenderinnen und –Anwendern überarbeiten zu lassen, um relevante Delikte zu identifizieren und nur für diese Delikte Delikt-codes zur Verfügung zu stellen.

Für den RH waren die Unterschiede bei der Verwendung von Leercodes zwischen den Ländern ein Hinweis darauf, dass sich die unterschiedliche Organisationsstruktur beim Vollzug der Umweltverwaltungsstrafverfahren (TZ 4) auf die Abwicklung der Verfahren mit VStV auswirken könnte. Für den RH war nachvollziehbar, dass die VStV–Anwenderinnen und –Anwender der Sicherheitsreferate in der Steiermark, die täglich in VStV arbeiteten, vertrauter mit der Handhabung der Delikt-codes waren als die Fachreferentinnen und –referenten der Anlagenreferate in Oberösterreich, die neben den Verwaltungsstrafverfahren in VStV auch und überwiegend Administrativverfahren im ELAK führten.

Die großen Unterschiede zwischen den BH der Länder konnten weiters darin begründet sein, dass der Leercode auch aufgrund mangelnder Vorgaben durch das Land bzw. die Amtsleitung, aufgrund mangelnder Bereitschaft und fehlender VStV–Kenntnisse eingesetzt wurde.

Der RH verwies dazu auf seine Empfehlung in TZ 9, Vorgaben zur Verwendung der Delikt-codes zu erlassen, und auf die Empfehlung in TZ 10, in den Schulungen zum Verwaltungsstrafrecht auch Inhalte zu VStV zu vermitteln.

- 15.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich sei bereits eine Vorgehensweise zur flächendeckenden Aktualisierung der Landes– und Bundes–Delikt-codes samt Zweckwidmungen vereinbart worden. Die Bezirkshauptleute seien angehalten, die in ihre Fachbereiche fallenden Delikt-codes samt Zweckwidmungen und Notwendigkeit zu prüfen.

Die Landes-Deliktcodes würden im Vier-Augen-Prinzip eingegeben, die Eingaben für Bundes-Deliktcodes würden im Vier-Augen-Prinzip an die Bundesadministratorin in der Steiermark weitergeleitet.

Seit dem ersten Quartal 2024 werde für Kontrollmaßnahmen in VStV eine zwischen allen BH abgestimmte allgemeine Dienstanweisung („VStV-Verfügung“) umgesetzt. Eine Verpflichtung zur Verwendung bestehender Deliktcodes und zur Meldung einer allfälligen Aktualisierung, Neuanlage oder Löschung an den VStV-Leitenden werde geprüft.

Der Leercode-Anteil werde weiterhin beobachtet und analysiert.

Das Landesverwaltungsgericht erachte den in den Deliktcodes hinterlegten Spruch-Textbaustein im Sinne der Anforderungen des Verwaltungsstrafgesetzes an den Spruchinhalt der Bescheide zum Teil als nicht ausreichend. Deshalb gebe es den hierzu eingebrachten Beschwerden in der Folge statt. Daher werde u.a. aus Gründen der Effizienz und der Verfahrensökonomie bevorzugt der Leercode – teilweise unter Verwendung der Spruchbestandteile aus den vorangegangenen Entscheidungen des Landesverwaltungsgerichts – verwendet.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark seien Leercodes eine Notlösung, wenn für einen bestimmten Bereich noch keine Deliktcodes erstellt worden seien. Sie sollten keine Dauerlösung sein und abgeschafft werden, was aber nicht sofort möglich sei. Daher habe sich aktuell folgende Vorgehensweise etabliert: Wenn es keinen Code gebe, ergehe ein Vorschlag an die Bundesadministratorin zur Anlegung eines neuen Codes. In einer Schritt-für-Schritt-Aktion würden bei Erkennen von Lücken Codes ausformuliert – so lange, bis alle erforderlichen Codes vorhanden sind. Zukünftig sei auch geplant, Leercodes für ein bestimmtes Rechtsgebiet anzulegen, bei denen die Widmung hinterlegt sei, um Fehler zu vermeiden.

Alle Strafreferentinnen und –referenten seien in ihrem eigenen Interesse dazu angehalten, die Deliktcodes zu verwenden, da dies eine wesentliche Arbeitserleichterung darstelle. Eine Anordnung, möglichst die vorhandenen Codes zu verwenden, gebe es nicht, werde aber überlegt.

- 15.4 Der RH entgegnete dem Land Steiermark, dass es seiner Ansicht nach nicht sinnvoll war, für jedes Delikt in den Materiengesetzen einen Deliktcode zur Verfügung zu stellen; Leercodes hatten eine Berechtigung. In Oberösterreich wurde bei einer sehr großen Anzahl von Deliktcodes zu den Landes-Materiengesetzen häufiger der Leercode verwendet als in der Steiermark, wo es wesentlich weniger Deliktcodes zu den Landes-Materiengesetzen gab.

Im Sinne der Anwenderfreundlichkeit sollten unter Beiziehung der Oberbehörde und insbesondere erfahrener VStV–Anwenderinnen und –Anwender für die wesentlichen, häufig vorkommenden Delikte Deliktcodes bereitgestellt und sollte für seltene Delikte der Leercode verwendet werden.

Schulungen sollten die umfassende Anwendung der Deliktcodes und die sparsame, korrekte Anwendung des Leercodes thematisieren.

Der RH wertete die Überlegung, in der Steiermark die Verwendung der Deliktcodes anzuordnen, positiv.

- 16.1 Laut AWG 2002²⁴ musste die Strafbehörde Strafbescheide zu bestimmten, im Gesetz definierten Delikten zeitgleich mit der Zustellung an die Partei auch an das Klimaschutzministerium übermitteln. Für einen Teil dieser Delikte gab es Deliktcodes, für einen Teil nicht – insbesondere nicht für die Delikte nach den Verordnungen betreffend Verpackungen, Altfahrzeuge sowie elektrische und elektronische Altgeräte. Diesfalls musste der Leercode verwendet werden.

Für die VStV–Anwenderinnen und –Anwender in den überprüften BH gab es keine Anleitung zu den Übermittlungspflichten. Sie mussten die Delikte mit Übermittlungspflichten individuell aus allen Abfalldelikten auswählen und händisch weiterleiten. Eine automatisierte Übermittlung an das Klimaschutzministerium war in VStV nicht vorgesehen.

Neben dem AWG 2002 sahen auch andere Materiengesetze²⁵ Meldepflichten der BH zum Ausgang von Strafverfahren an verschiedene externe Stellen vor.

- 16.2 Der RH wies auf die in verschiedenen Materiengesetzen festgelegte Pflicht zur Übermittlung von Verwaltungsstrafbescheiden an externe Stellen hin.

Insbesondere in der Steiermark mussten die VStV–Anwenderinnen und –Anwender Strafverfahren zu einer Vielzahl von Materiengesetzen führen (**TZ 5**). Die automatisierte Auswahl meldepflichtiger Strafbescheide und deren Weiterleitung durch VStV würden die Arbeit der VStV–Anwenderinnen und –Anwender wesentlich erleichtern und eine vollständige Erfüllung der Übermittlungspflichten unterstützen.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern jene Delikte zu identifizieren, bei denen die Strafbescheide an externe Stellen zu übermitteln sind; für diese Delikte wären Deliktcodes zu erstellen und Möglichkeiten für einen automatisierten Hinweis auf die Übermittlungspflicht oder für eine automatisierte Weiterleitung dieser Strafbescheide in VStV zu prüfen.

²⁴ § 87d Abs. 1

²⁵ z.B. § 95 Abs. 4 Oö. Jagdgesetz

- 16.3 Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich werde die oberösterreichische Vertreterin im bundesweiten VStV–Fachgremium eine Programmerweiterung von VStV in Richtung einer automatisierten Weiterleitung von Strafbescheiden – sofern gesetzlich vorgesehen – anregen.

Strafhöhe

Strafvorschläge

- 17.1 (1) Das WRG 1959 und das Forstgesetz 1975 legten für Straftatbestände ausschließlich die maximale Strafe fest. Demgegenüber definierte das AWG 2002 für einige Delikte nicht nur eine Strafobergrenze, sondern auch eine Mindeststrafe. Die ausgewählten Landes–Materiengesetze enthielten durchgehend ausschließlich Strafobergrenzen.

Das Landwirtschaftsministerium machte zu Verstößen gegen das WRG 1959 und das Forstgesetz 1975 keine Vorgaben zur Strafhöhe für Ersttäterinnen und –täter oder zum Umgang mit Wiederholungstaten. Im Unterschied dazu erläuterte die für Abfallrecht zuständige Abteilung im Klimaschutzministerium in Erlässen und Rundschreiben Fragen zu Verwaltungsstrafverfahren bei der Abfallverbringung und thematisierte bei der jährlichen Abfallrechtsreferententagung wiederholt Fragen zu abfallrechtlichen Verwaltungsstrafen.

In den Ländern Oberösterreich und Steiermark gab es keine Vorgaben zur Bemessung der Strafhöhe bei Erst– und Wiederholungstäterinnen und –tätern in Relation zu den maximalen Strafdrohungen. Der steiermärkische Verfassungsdienst verwies auf die ständige Rechtsprechung insbesondere des Landesverwaltungsgerichts. Gestützt auf diese habe sich bei Verwaltungsstrafen im Falle eines erstmaligen Verstoßes eine Strafhöhe zwischen 5 % und 10 % des Strafrahmens etabliert.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Strafvorschläge zu den Deliktcodes im Verhältnis zu den maximalen Strafdrohungen der ausgewählten Materiengesetze:

Tabelle 8: Strafvorschläge der Deliktcodes im Verhältnis zur maximalen Strafdrohung laut Materiengesetz

	Verhältnis Strafvorschlag/ maximale Strafdrohung		Anmerkungen
		in %	
Abfallwirtschaftsgesetz 2002	im Mittel	8	
	minimal	2	für 2 Delikte (Sammlung gefährlicher Abfälle ohne Erlaubnis, Ablagerung gefährlicher Abfälle); Strafvorschlag entspricht der gesetzlichen Mindeststrafe
	maximal	25	für 1 Delikt (keine Vorlage Entsorgungsnachweis)
Forstgesetz 1975	im Mittel	22	
	minimal	5	für 2 Delikte (Waldverwüstung, Behördenauftrag zur Schädlingsbekämpfung nicht nachgekommen)
	maximal	53	für 1 Delikt (Kraftfahrzeug auf Forststraße gelenkt)
Wasserrechtsgesetz 1959	im Mittel	9	
	minimal	2	für 1 Delikt (Auflage des wasserrechtlichen Bescheids nicht erfüllt)
	maximal	10	für den Großteil der Delikte
Oö. Jagdgesetz	im Mittel	5	für alle bis auf ein Delikt (unzulässiges Verwenden einer Waffe mit Visiervorrichtung für das Schießen bei Nacht mit elektronischem Bildverstärker oder Bildumwandler – 10 %)
Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001	im Mittel	10	für alle Delikte 9 % oder 10 %
Steiermärkisches Jagdgesetz 1986	im Mittel	10	für alle Delikte (2) 10 %
Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017	im Mittel	4	
	minimal	0,7	für 11 Delikte
	maximal	10	für 7 Delikte

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

(3) Die VStV-Anwenderinnen und –Anwender hatten keine Vorgaben, wie mit dem Strafvorschlag zum jeweiligen Deliktcode umzugehen war bzw. welchen Wert dieser Strafvorschlag darstellte:

- die nach einer Abwägung der Milderungsgründe nicht zu unterschreitende Mindeststrafe,
- die „Einstiegsstrafe“ für eine Ersttäterin bzw. einen Ersttäter oder
- einen Mittelwert.

Demgemäß setzten sie die Strafvorschläge im Zuge der Verfahren sehr unterschiedlich ein:

- Die BH Liezen verhängte gegen einen Landwirt für die Ausbringung von Jauche auf gefrorenem Boden in einer Strafverfügung eine Strafe von 300 EUR. Die Strafhöhe entsprach dem Strafvorschlag.
- Die BH Braunau schrieb für die Befahrung eines Naturschutzgebiets mit einem Motorboot zur Elektrofischerei eine Strafe von 200 EUR vor. Die Strafhöhe lag weit unter dem Strafvorschlag von 3.500 EUR.
- Für das Delikt „Nichterfüllung des Abschussplans“ nach dem Oö. Jagdgesetz schrieb die BH Gmunden in mehreren Strafverfügungen Strafen zwischen 100 EUR und 300 EUR vor. Der Strafvorschlag zum Deliktcode lag bei 500 EUR. Aus den Akten war kein nachvollziehbarer Zusammenhang zwischen den festgesetzten Strafhöhen und dem Ausmaß der Nichterfüllung des Abschussplans ersichtlich.

(4) Die Landesadministratorinnen und –administratoren konnten die Strafvorschläge nicht nur der Landes–Deliktcodes, sondern auch der Bundes–Deliktcodes ändern. Dem RH lag ein Beispiel vor, bei dem der Landesadministrator eines nicht überprüften Bundeslandes den Strafvorschlag auf einen Betrag unterhalb der im AWG 2002 festgelegten Mindeststrafe änderte.

(5) Laut VStV–Handbuch war eine Abweichung vom Strafvorschlag in einem Kommentarfeld zu begründen. Dieses Kommentarfeld war bei allen dem RH zur Verfügung gestellten Datenauszügen aus VStV – auch nach Rückfragen des RH bei den Landesadministratoren – leer.

Im VStV waren technische und organisatorische Pflichtfelder zu unterscheiden:

- Wurde ein technisches Pflichtfeld nicht ausgefüllt, konnte der Akt nicht abgespeichert werden.
- Bei einem organisatorischen Pflichtfeld war das Abspeichern des Feldes, trotz z.B. einer Weisung der bzw. des Vorgesetzten zum Befüllen des Feldes, auch ohne Eingabe möglich.

(6) Auswertungen zur Höhe der verhängten Strafen je Delikt waren nicht möglich (TZ 11).

- 17.2 Der RH wies kritisch darauf hin, dass es bei Umweltverwaltungsstrafverfahren weder vom Bund noch von den Ländern Richtwerte zur Strafbemessung bei Erst- und Wiederholungstäterinnen und –tätern gab.

Der RH wies darauf hin, dass die Strafvorschläge zu den Deliktcodes in einem sehr unterschiedlichen Ausmaß von den gesetzlichen, maximalen Strafdrohungen abweichen. Die Strafvorschläge zu den ausgewählten Bundes–Materiengesetzen variierten dabei wesentlich stärker als jene zu den ausgewählten Landes–Materiengesetzen. In der gesetzlichen Festlegung einer maximalen Strafdrohung zu einem bestimmten Delikt manifestiert sich eine Gewichtung des Gesetzgebers. Weichen die Strafvorschläge in deutlich unterschiedlichem Ausmaß von der gesetzlichen, maximalen Strafdrohung ab, kann das möglicherweise nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen. Der RH verwies in diesem Zusammenhang auf die fehlende juristische Qualitätskontrolle bei der Erstellung und Aktualisierung der Deliktcodes (TZ 9).

Er empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern die Strafvorschläge zu den Deliktcodes unter Beiziehung der Fachabteilungen des Bundes und der Länder sowie von erfahrenen VStV–Anwenderinnen und –Anwendern nach nachvollziehbaren, dem Willen des Gesetzgebers entsprechenden Kriterien festzulegen bzw. anzupassen.

Nach Ansicht des RH unterstützten die Strafvorschläge zu den Deliktcodes – wie auch die Deliktcodes selbst (TZ 15) – einen verwaltungsökonomischen und einheitlichen Vollzug bei Umweltverwaltungsstrafverfahren. Er wies daher kritisch darauf hin, dass den VStV–Anwenderinnen und –Anwendern nicht klar kommuniziert wurde, welchen Wert die Strafvorschläge im Zuge der Abwägung der Strafhöhe darstellten. Die Strafvorschläge wurden von ihnen sehr unterschiedlich verstanden bzw. eingesetzt.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern zu klären, in welchem Sinn die Strafvorschläge zu den Deliktcodes bei der Strafbemessung einzusetzen sind, und das Ergebnis allen VStV–Anwenderinnen und –Anwendern in Form einer verpflichtenden Handlungsanweisung zu kommunizieren.

Im Sinne der Einheitlichkeit des Vollzugs kritisierte der RH, dass es den Landesadministratorinnen und –administratoren möglich war, Strafvorschläge zu den Bundes–Deliktcodes einseitig zu ändern, und dass diese Strafvorschläge dann teilweise vom Gesetzgeber definierte Mindeststrafen unterschritten.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, im Interesse der Einheitlichkeit des Vollzugs darauf hinzuwirken, dass Strafvorschläge zu den Bundes–Deliktcodes nicht einseitig von einzelnen Ländern abgeändert werden können.

Der RH wies darauf hin, dass laut dem VStV-Handbuch bei Verwendung eines Delikt-codes die Abweichung vom Strafvorschlag zu begründen war, solche Begründungen in den Datenauszügen aus VStV aber durchgängig fehlten.

Er empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern zu klären, welche Felder in VStV wesentliche Informationen für Steuerung und Controlling des Vollzugs enthalten. Im Anschluss wäre auf die Programmierung dieser Felder als technische Pflichtfelder hinzuwirken. Die Inhalte dieser Pflichtfelder sollten auch in Datenauszügen aus VStV ersichtlich sein.

- 17.3 (1) Das Land Oberösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass es sich bei der Strafbemessung um eine einzelfallbezogene Abwägung und Ermessensentscheidung nach den Kriterien des § 19 Verwaltungsstrafgesetz handle. Feststellungen zur Beurteilung des Verschuldens, das eine wesentliche Komponente für die Strafbemessung sei, seien ebenso notwendig wie zu den Erschwerungs- und Milderungsgründen, zu Einkommens- und Vermögensverhältnissen und allfälligen Sorgerepflichten.

Anlässlich der Überprüfung des RH zur Gewässeraufsicht (Reihe Oberösterreich 2022/2) hätten die BH mit der Abteilung Anlagen-, Umwelt- und Wasserrecht einen Leitfaden ausgearbeitet, der u.a. die Strafbemessung im Rahmen der Ermessensentscheidungen unterstützen solle. Dieser Leitfaden solle auf Basis der neuen Empfehlungen des RH und den Erkenntnissen aus dem Projekt VStV überarbeitet werden.

Das Land Oberösterreich weise insbesondere auf die Rechtsprechung des Landesverwaltungsgerichts hin, das in vielen Fällen (sowohl bei Erst- als auch bei Wiederholungstaten) die verhängten Strafen im Beschwerdeverfahren herabsetze.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark sei generell darauf hinzuweisen, dass Delikt-codes nur Vorschläge darstellten. Die Aufnahme zahlreicher Codes zu unterschiedlichen Materiengesetzen habe dazu geführt, dass eine technisch vorgesehene Unveränderbarkeit unzweckmäßig wäre. Die unterschiedlichen Verfahren würden es in manchen Situationen erfordern, bestehende Texte zu verändern, um auf einen bestimmten Sachverhalt adäquat reagieren zu können. In diesen Fällen sei es besser, Texte zu verändern, als völlig neue Texte zu verfassen. Dies widerspreche auch dem Wunsch, die Leercodes zu beseitigen. Es werde aber verstärkt darauf Augenmerk gelegt, dass vorgegebene Delikt-codes nur im Ausnahmefall verändert werden.

- 17.4 Der RH entgegnete dem Land Steiermark, dass er die Unveränderbarkeit von Eingabefeldern in VStV nur für Einzelfälle anregte: zum einen beim Strafvorschlag, da im Sinne eines einheitlichen Vollzugs nicht in unterschiedlichen Ländern unterschiedliche Strafhöhen und insbesondere nicht Strafhöhen unter den vom Gesetzgeber definierten Mindeststrafen vorgeschlagen werden sollten; zum anderen beim Feld

Widmung, in dem manche Sachbearbeiterinnen und –bearbeiter eine korrekte Zweckwidmung durch eine nicht gesetzeskonforme Widmung ersetzen (TZ 20).

Strafhöhe bei Wiederholungstaten

- 18.1 (1) Laut § 19 Verwaltungsstrafgesetz waren für die Strafbemessung u.a. die Erschwerungs– und Milderungsgründe des Strafgesetzbuchs²⁶ heranzuziehen. Ein Erschwerungsgrund lag u.a. vor, wenn die bzw. der Beschuldigte bereits wegen einer auf einer gleichen schädlichen Neigung beruhenden Tat verurteilt worden war. Bei Wiederholungstäterinnen und –tätern in diesem Sinn war in Verwaltungsstrafverfahren eine Anhebung der Strafhöhe zu erwägen.

(2) Die BH Bruck–Mürzzuschlag bestrafte eine Person in den Jahren 2018, 2019 und 2020 dreimal wegen des gleichen Delikts – Nichteinhaltung einer Auflage eines wasserrechtlichen Bewilligungsbescheids – mittels Strafverfügung. Die Strafhöhe betrug in allen drei Verfahren 600 EUR. In BH–internen Meldungen hatte das Anlagenreferat das Sicherheitsreferat auf die wiederholte Nichteinhaltung der Auflage hingewiesen. Der Strafvorschlag zum Delikt „Nichteinhaltung Auflagen (öffentliches Interesse)“ lag bei 800 EUR, die maximale Strafdrohung laut WRG 1959 bei 14.530 EUR.

Auch aus der BH Braunau und der BH Gmunden lagen dem RH mehrere Verwaltungsstrafakten vor, denen zufolge dieselbe Person ein Delikt nach dem AWG 2002, dem Forstgesetz 1975 und dem WRG 1959 mehrfach (bis zu viermal) begangen hatte. In allen Fällen verhängte die BH eine Geldstrafe in der gleichen Höhe.

- 18.2 Der RH wies darauf hin, dass – wie seine stichprobenartige Überprüfung ergab – in den überprüften BH die wiederholte Begehung der Tat durch dieselbe Person in keinem Fall erhöhte Strafen zur Folge hatte.

Er empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, bei Verwaltungsstrafverfahren gegen Wiederholungstäterinnen und –täter den Umstand der Wiederholung der Tat im Sinne der Prävention als Erschwerungsgrund bei der Strafbemessung ausreichend zu würdigen.

Der RH verwies dazu auch auf seine Feststellungen in TZ 7 zur bundesweiten Verwaltungsstrafenevidenz.

- 18.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich fänden im abgekürzten Verfahren nach § 19 Abs. 2 Verwaltungsstrafgesetz Milderungs– und Erschwerungsgründe wie die Wiederholung einer Tat keine Berücksichtigung. Im ordentlichen Verfahren

²⁶ §§ 33, 34 Strafgesetzbuch (BGBl. 60/1974 i.d.g.F.)

sei die Wiederholung einer Tat stets als Erschwerungsgrund zu berücksichtigen. Das Fehlen eines bundesweiten Verwaltungsstrafregisters erschwere die Berücksichtigung von Wiederholungstaten erheblich.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark würden bei Strafverfügungen in der Regel keine Vorstrafenabfragen durchgeführt. Im Rahmen der vereinfachten Verfahren seien Erschwerungs- und Milderungsgründe nicht zu berücksichtigen. Dies sei schon durch die Masse der Verfahren bedingt, um einen ressourcenschonenden Ablauf zu gewährleisten. Da Umweltdelikte selten im vereinfachten Verfahren abgehandelt würden, sei dort eine Berücksichtigung von Vorstrafen jedenfalls geboten. Es werde grundsätzlich auch eine Vorstrafenabfrage durchgeführt. Darauf werde in Schulungen verstärkt Bezug genommen.

- 18.4 Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass es – bei Vorliegen der Voraussetzungen – im Ermessen der Behörde lag, ein ordentliches Verfahren zu führen. In diesem war die ausreichende Würdigung von Erschwerungsgründen, wie das Vorliegen einer Wiederholungstat, bei der Strafbemessung möglich.

Mindeststrafen

- 19.1 (1) Die Strafbestimmungen der ausgewählten Materiengesetze definierten maximale Strafdrohungen (Strafobergrenzen) für jedes Delikt. Zusätzlich bestimmte das AWG 2002 – als einziges der ausgewählten Materiengesetze – für viele Verstöße auch Mindeststrafen. Sie betrugen je nach Delikt 850 EUR bzw. 450 EUR.²⁷ Die Behörden durften diese Mindeststrafen bis zur Hälfte unterschreiten, wenn die Milderungsgründe die Erschwerungsgründe beträchtlich überwogen oder die beschuldigte Person jugendlich war (außerordentliche Strafmilderung gemäß Verwaltungsstrafgesetz²⁸). Eine Unterschreitung um mehr als die Hälfte der Mindeststrafe war rechtlich nicht zulässig.

Die BH mussten die Strafe im Einzelfall innerhalb dieses Strafrahmens festlegen. Im Falle einer außerordentlichen Strafmilderung musste die Behörde die Milderungs- und Erschwerungsgründe in ihrer Entscheidung gegenüberstellen und das beträchtliche Überwiegen der Milderungsgründe darlegen.²⁹

²⁷ § 79 Abs. 1 und Abs. 2 AWG 2002. Für Personen, die gewerbsmäßig im Bereich der Abfallwirtschaft tätig waren, betrug die Mindeststrafdrohung 4.200 EUR bzw. 2.100 EUR. Aufgrund der eingeschränkten Angaben zum Delikt in den VStV-Datenauswertungen konnte der RH die Einhaltung der höheren Mindeststrafen für gewerbsmäßig im Bereich der Abfallwirtschaft tätige Personen nicht überprüfen.

²⁸ § 20

²⁹ *Weilguni in Lewisch/Fister/Weilguni*, VStG² § 20 Rz 4/1

(2) Der RH analysierte anhand der vorliegenden Daten, ob die Behörden bei den im Zeitraum 2019 bis Mitte 2023 eingeleiteten Verwaltungsstrafverfahren wegen Verstößen gegen das AWG 2002 die rechtlich festgelegte Untergrenze der Strafbemessung unterschritten und somit Strafen verhängten, die weniger als die Hälfte der Mindeststrafen betrugen:

Tabelle 9: Unterschreitung der gesetzlich festgelegten Strafuntergrenze bei Verwaltungsstrafen nach dem Abfallwirtschaftsgesetz 2002

	verfolgte Delikte Abfallwirtschaftsgesetz 2002 gesamt	Unterschreitung der gesetzlich festgelegten Strafuntergrenze ¹
	Anzahl	
Oberösterreich	2.041	16
<i>davon</i>		
<i>BH Braunau</i>	338	0
<i>BH Gmunden</i>	97	1
Steiermark	1.063	30
<i>davon</i>		
<i>BH Bruck–Mürzzuschlag</i>	89	3
<i>BH Liezen</i>	147	6

BH = Bezirkshauptmannschaft
zur Validität der Daten siehe **TZ 11**

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

¹ Unterschreitung der in § 79 Abs. 1 und 2 Abfallwirtschaftsgesetz 2002 festgelegten Mindeststrafen (850 EUR bzw. 450 EUR) in Verbindung mit der außerordentlichen Strafmilderung gemäß § 20 Verwaltungsstrafgesetz (Reduktion der Mindeststrafen bis zur Hälfte, d.h. 425 EUR bzw. 225 EUR)

Bei den BH in Oberösterreich lagen die verhängten Strafen wegen Verstößen gegen das AWG 2002 in 16 Fällen unter der gesetzlich festgelegten Mindeststrafhöhe. Die BH Gmunden verhängte bei insgesamt 97 verfolgten AWG–Delikten in einem Fall eine zu geringe Strafe, die BH Braunau hielt die Untergrenze in den 338 Verfahren ein.

In der Steiermark verhängten die BH in 30 Fällen zu geringe Strafen, davon lagen sechs Fälle bei der BH Liezen, die damit die meisten Fälle mit zu geringer Strafbemessung zu verantworten hatte. Bei der BH Bruck–Mürzzuschlag lagen drei verhängte Strafen unter der gesetzlich vorgesehenen Untergrenze.

Die Unterschreitung der Mindeststrafhöhe war betraglich nicht nur geringfügig: In beiden Ländern verhängten die zuständigen Behörden mehrfach Strafen von unter 100 EUR, obwohl die zulässige Strafuntergrenze bei außerordentlicher Milderung 425 EUR bzw. 225 EUR betrug.



(3) In keinem der zehn Verfahren, bei denen die Strafhöhe die Mindeststrafe unterschritt, enthielten die Akten Ausführungen zum Überwiegen der Milderungs– gegenüber den Erschwerungsgründen. Die zu geringen Strafen wurden teilweise in der Strafverfügung festgelegt, teilweise nach erfolgtem Einspruch im ordentlichen Verfahren.

- 19.2 Der RH wies darauf hin, dass von den für die Gebarungsüberprüfung ausgewählten Materiengesetzen nur das AWG 2002 eine Mindeststrafe als Untergrenze der Strafbemessung vorsah. Die Behörden konnten die Mindeststrafe im Wege der außerordentlichen Milderung um die Hälfte reduzieren. Er kritisierte, dass im überprüften Zeitraum die BH in Oberösterreich in 16 Fällen, die BH in der Steiermark in 30 Fällen Verwaltungsstrafen verhängten, die teils deutlich unter dieser Strafuntergrenze lagen und damit rechtswidrig waren.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, die Einhaltung von rechtlich vorgesehenen Strafuntergrenzen durch geeignete organisatorische oder technische Maßnahmen sicherzustellen.

Dazu könnten Schulungen und verstärkte Nachkontrollen beitragen. Auch könnte – nach einer Kosten–Nutzen–Abwägung – die Eingabe von Strafbeträgen in VStV unter der rechtlich zulässigen Strafuntergrenze technisch unterbunden werden.

- 19.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich sei das Thema der Unterschreitung der Mindeststrafe nach § 20 Verwaltungsstrafgesetz bereits im Workshop „Verwaltungsstrafverfahren“ (TZ 10) behandelt worden. Auf eine rechtskonforme Anwendung sei hingewiesen und diese erläutert worden.
- (2) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, auf die Einhaltung von Strafuntergrenzen in den Schulungen verstärkt Bezug zu nehmen.

Zweckwidmung der Straf gelder

20.1 (1) Sechs der neun ausgewählten Materiengesetze sahen in ihren Strafbestimmungen spezifische Zweckwidmungen für die Straf gelder vor. Für Straf gelder ohne spezifische Zweckwidmung legte das Verwaltungsstrafgesetz³⁰ folgenden Empfänger bzw. Verwendungszweck fest:

- das Land für Zwecke der Sozialhilfe bzw. – wenn Sozialhilfverbände bestanden – den Sozialhilfverband, in dessen Gebiet die Strafe verhängt wurde;
- den Bund, sofern ein Bundesgesetz im Wirkungsbereich einer Landespolizeidirektion vollzogen wurde.

Bei der Verwendung der Deliktcodes schlug VStV im Feld „Forderung Widmung“ automatisch eine Widmung für die Straf gelder vor. Die VStV-Anwenderinnen und –Anwender konnten diese abändern. Bei der Verwendung des Leercodes mussten sie die Widmung händisch eingeben.

³⁰ § 15

Die folgende Tabelle zeigt die Zweckwidmung und Strafgeldempfänger laut den ausgewählten Materiengesetzen und Beispiele für davon abweichende Zweckwidmungen in VStV:

Tabelle 10: Zweckwidmung und Empfänger der Straf gelder

	Zweckwidmung laut Gesetz	Beispiele für falsche Zweckwidmungen ¹
Bundesgesetze		
Abfallwirtschaftsgesetz 2002	Gebietskörperschaft , die den Aufwand jener Behörde zu tragen hat, welche die Geldstrafe verhängt	Verwaltungsstrafen gemäß VStG, Gemeinden, Straf gelder StVO
Forstgesetz 1975	bei Waldverwüstungen: Gemeinde , die für die Entfernung des Abfalls im Wald zuständig ist ansonsten: Gebietskörperschaft , die den Aufwand der Behörde zu tragen hat	Verwaltungsstrafen gemäß VStG, Abfallwirtschaftsgesetz 2002, Kostenersatz für sonstige hoheitliche Leistungen
Wasserrechtsgesetz 1959	Landeshauptfrau bzw. Landeshauptmann für Zwecke der Gewässeraufsicht	Verwaltungsstrafen gemäß VStG, Bund, Gemeinden
Landesgesetze Oberösterreich		
Oö. Jagdgesetz	keine spezifische Regelung, daher gemäß Verwaltungsstrafgesetz: Land für Zwecke der Sozialhilfe wenn Sozialhilfeverbände bestehen, Sozialhilfeverband , in dessen Gebiet die Strafe verhängt wurde	Land, Kostenersatz für sonstige hoheitliche Leistungen
Oö. Natur– und Landschaftsschutzgesetz 2001		
Oö. Nationalparkgesetz		
Landesgesetze Steiermark		
Steiermärkisches Jagdgesetz 1986	Land	Sozialhilfeverbände
Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017	Landschaftspflegefonds des Landes	Sozialhilfeverbände, Land
Gesetz vom 12. März 2002 über den Nationalpark Gesäuse	Land für Zwecke des Nationalparks	Sozialhilfeverbände

StVO = Straßenverkehrsordnung 1960

VStG = Verwaltungsstrafgesetz 1991

¹ wörtliche Zitate aus den Datenausügen aus dem IT-Programm VStV

Quellen: bezug habende Gesetze; Länder Oberösterreich und Steiermark; Zusammenstellung: RH

Die falsche Zweckwidmung von Strafgeldern konnte nur die Buchhaltung der jeweiligen BH unter Einbindung der zuständigen Referentinnen und Referenten korrigieren. Dies kam laut Aussage der Landesbuchhaltungsabteilungen in der Praxis nicht vor.



Verwaltungsstrafen im Umweltbereich

(2) Eine Auswertung aus VStV zur Zweckwidmung der im überprüften Zeitraum vorgeschriebenen Strafge­lder aus Umweltverwaltungsstraßverfahren zeigte folgendes Ergebnis:

Tabelle 11: Zweckwidrige Widmungen zu Umweltdelikten im IT-Programm VStV

Umweltdelikte in VStV mit Straßhöhen							
	Summe	davon mit Deliktcode	Widmung nicht korrekt		davon mit Leercode	Widmung nicht korrekt	
		Anzahl		in %	Anzahl		in %
Oberösterreich							
Abfallwirtschaftsgesetz 2002	983	902	366	41	81	54	67
Forstgesetz 1975	1.486	939	352	37	547	390	71
Wasserrechtsgesetz 1959	698	421	48	11	277	36	13
Oö. Jagdgesetz	218	54	0	0	164	17	10
Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001	368	100	0	0	268	2	1
Oö. Nationalparkgesetz	0	0	–	–	0	0	–
Summe	3.753	2.416	766	32	1.337	499	37
Steiermark							
Abfallwirtschaftsgesetz 2002	635	607	192 ¹	32	28	22	79
Forstgesetz 1975	908	798	0	0	110	79	72
Wasserrechtsgesetz 1959	599	459	0	0	140	60	43
Steiermärkisches Jagdgesetz 1986	281	122	22	18	159	92	58
Steiermärkisches Naturschutzgesetz 2017	127	94	0	0	33	21	64
Gesetz vom 12. März 2002 über den Nationalpark Gesäuse	7	0	–	–	7	7	100
Summe	2.557	2.080	214	10	477	281	59

zur Validität der Daten siehe [TZ 11](#)

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

¹ In der Steiermark war beim Deliktcode für Littering im überprüften Zeitraum eine falsche Widmung hinterlegt.

Der Anteil der Umweltdelikte, bei denen die VStV-Anwenderinnen und –Anwender für die vereinnahmten Strafge­lder eine gesetzwidrige Zweckwidmung vorsahen, war in der Steiermark mit 19 % deutlich geringer als in Oberösterreich mit 34 %. Falsche Zweckwidmungen betrafen dabei vor allem Delikte, bei deren Verfolgung in VStV der Leercode verwendet wurde.

Aber auch wenn die VStV-Anwenderinnen und –Anwender Deliktcodes verwendeten, überschrieben sie die von VStV vorgeschlagene Widmung in zum Teil beträchtlichem Ausmaß zugunsten falscher Strafge­ldempfänger.

(3) Das Land Oberösterreich vereinnahmte die Strafge­lder nach WRG 1959, die gemäß Zweckwidmung für die Gewässer­aufsicht zu verwenden waren, trotz einer Empfehlung des RH aus 2022³¹ nach wie vor im allgemeinen Landeshaushalt. Das Land Oberösterreich sagte während der Gebarungsüberprüfung zu, diese Strafge­lder ab dem Rechnungsjahr 2024 für Zwecke der Gewässer­aufsicht auf einem separaten Konto zu verbuchen.

- 20.2 Der RH kritisierte, dass die für Umweltdelikte vorgeschriebenen Geldstrafen in beträchtlichem Ausmaß Empfängern zufließen, die in den Materiengesetzen bzw. im Verwaltungsstrafgesetz nicht als Empfänger vorgesehen waren. Den gesetzlich vorgesehenen Empfängern entgingen damit Einnahmen für ihre Aufgabenerfüllung. Eine Quantifizierung der fehlgeleiteten Geldbeträge war nicht möglich (TZ 11).

Der RH betonte, dass die Fehlerquote bei der Zweckwidmung bei Verwendung von Deliktcodes tendenziell geringer war als bei Verwendung des Leercodes. Er kritisierte nachdrücklich, dass VStV-Anwenderinnen und –Anwender eine durch den Deliktcode vorgeschlagene, korrekte Zweckwidmung im vorgefundenen Ausmaß in eine falsche Zweckwidmung änderten.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, die Gründe für die hohe Fehlerquote bei der Zweckwidmung der Strafge­lder zu untersuchen, umgehend Maßnahmen zur Senkung dieser Fehlerquote zu ergreifen und eine rückwirkende Korrektur der fehlerhaften Buchungen zu prüfen.

Maßnahmen könnten z.B. Schulungen zu den Materiengesetzen und zu VStV oder die Ausarbeitung von verbindlichen Handlungsanleitungen sein.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark weiters, mit den anderen Ländern die Umwandlung des Feldes „Forderung Widmung“ in VStV bei Verwendung von Deliktcodes in ein nicht änderbares, fix vorgegebenes Feld zu prüfen.

Voraussetzung dafür wäre eine juristische Qualitätssicherung bei der Erstellung und Aktualisierung der Deliktcodes (TZ 9).

Der RH kritisierte, dass das Land Oberösterreich Strafge­lder nach dem WRG 1959 zur Zeit der Gebarungsüberprüfung trotz seiner Empfehlung aus 2022 nach wie vor im allgemeinen Landeshaushalt verbuchte.

Er empfahl dem Land Oberösterreich, Strafge­lder, die aufgrund von Verstößen gegen das WRG 1959 eingenommen wurden, in Zukunft rechtskonform für Zwecke der Gewässer­aufsicht zu verwenden.

³¹ RH-Bericht „Gewässer­aufsicht in Oberösterreich und Kärnten“ (u.a. Reihe Oberösterreich 2022/2, TZ 31)



- 20.3 (1) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich würden im Rahmen des Projekts VStV die Empfehlungen des RH analysiert und voraussichtlich bis September 2024 konkrete Umsetzungsschritte im Bereich der Zweckwidmung der Strafgelder erarbeitet.

Die oberösterreichischen Vertreter im bundesweiten VStV–Fachgremium würden die Umwandlung des Feldes „Forderung Widmung“ bei Verwendung der Delikt-codes in ein nicht änderbares Feld anregen.

(2) Das Land Steiermark teilte in seiner Stellungnahme mit, dass die Widmungen grundsätzlich bereits in VStV hinterlegt seien, sodass eine Änderung nicht erforderlich sei. Warum in Einzelfällen eine Änderung vorgenommen worden sei, sei zu überprüfen. Andererseits gebe es bestimmte Materiengesetze, die – je nach Sachverhalt – unterschiedliche Widmungen vorsähen. In solchen Fällen müssten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Widmung selbst eintragen. Dies werde in Schulungen thematisiert. Aus technischer Sicht werde überlegt, Widmungsänderungen in VStV technisch nicht zu blockieren, aber mit einer Begründungspflicht zu versehen, sodass nachvollzogen werden könne, wer was warum geändert habe.

Ausgang der Verfahren

- 21.1 Eine Anzeige zu einem Umweltdelikt konnte

- zu einer Strafverfügung,
- zu einem Straferkenntnis,
- zu einer Ermahnung oder
- zu einer Einstellung

führen. Je nach Verfahrensgang konnten dabei auch mehrere dieser Stadien durchlaufen werden. So konnte z.B. eine Strafverfügung nach einem Einspruch in ein Straferkenntnis münden, nach einem Rechtsmittelverfahren vor dem Landesverwaltungsgericht konnte das Verfahren eingestellt werden (TZ 3).

Zum Verfahrensausgang standen in VStV ab 2020 sogenannte Protokollkürzel zur Verfügung. Die folgende Tabelle zeigt das Ergebnis einer Abfrage aus VStV zu den Protokollkürzeln:

Tabelle 12: Ausgang der Umweltverwaltungsstrafverfahren

	2020	2021	2022	2023 ¹	Summe 2020 bis 30. Juni 2023
	Anzahl				
Oberösterreich					
Anzeigen	903	991	1.289	509	3.692
Straferkenntnisse	184	196	204	75	659
Strafverfügungen	553	709	879	287	2.428
Einstellungen	92	109	107	33	341
Ermahnungen	95	95	76	38	304
Steiermark					
Anzeigen	630	616	574	307	2.127
Straferkenntnisse	188	174	150	71	583
Strafverfügungen	455	454	427	213	1.549
Einstellungen	138	135	92	37	402
Ermahnungen	17	13	12	1	43

zur Validität der Daten siehe **TZ 11**

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

¹ bis einschließlich 30. Juni 2023

Zur Aussagekraft der Zahlen in der Tabelle war u.a. Folgendes anzumerken:

Das Protokollkürzel war ein historisches Feld (**TZ 11**). Die Abfrage nach dem Protokollkürzel lieferte je nach Verfahrensverlauf eines oder mehrere Ergebnisse. So konnte die Verfolgung eines einzelnen Delikts zuerst eine Strafverfügung, dann ein Straferkenntnis oder einen Einstellungsbescheid oder eine Ermahnung ergeben. In diesem Fall wurde das Delikt bei Auswertung der Protokollkürzel mehrfach gezählt. Damit war die Zahl der Strafverfügungen und –erkenntnisse in der Auswertung systembedingt höher, als es den realen Verfahrensausgängen entsprach. Die Anzahl der Strafverfügungen und Straferkenntnisse und deren Verhältnis zueinander waren aus den Auswertungen nicht ableitbar.

In den Jahresauswertungen konnte die Anzahl der Anzeigen aus folgenden Gründen nicht mit der Anzahl der verschiedenen Verfahrensausgänge in Beziehung gesetzt werden:

- Die Anzeige wurde über den Erstellungszeitpunkt der Geschäftszahl des Aktes einem Jahr zugeordnet, die Verfahrensausgänge stellten auf das Rechtskraft–Datum ab. Verfahren konnten sich über einen oder mehrere Jahreswechsel ziehen.
- Nicht alle Anzeigen wurden in VStV protokolliert (**TZ 13**).
- Die Anzahl der Anzeigen wurde über die vergebenen Geschäftszahlen definiert. Die Verfahrensausgänge bezogen sich demgegenüber auf die verfolgten Delikte. Ein VStV–Akt mit einer Geschäftszahl konnte die Verfolgung mehrerer Verstöße gegen ein oder mehrere Materiengesetze umfassen.
- In VStV fehlte insbesondere bei der Einstellung von Verfahren oft das Rechtskraft–Datum. Diese Delikte konnten folglich keinem Jahr zugeordnet werden und fehlten in der Auswertung zum Verfahrensausgang.

- 21.2 Der RH war der Ansicht, dass der Verfahrensausgang eine wesentliche Information für Steuerung und Controlling durch die Amtsleitung der BH ist. Er wertete daher die systembedingten Einschränkungen der Aussagekraft dieser Daten aus VStV kritisch.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern Möglichkeiten zu prüfen, wie aus VStV aussagekräftige Controlling–Auswertungen zum endgültigen Ausgang der Verwaltungsstrafverfahren erstellt werden können.

- 21.3 Laut Stellungnahme des Landes Steiermark stelle das bundesweite VStV–Fachgremium diesbezüglich bereits länderübergreifend Überlegungen an, die auch den Managementbericht, den Aktenrückstandsausweis und die Fristüberwachung in VStV betreffen.

Internes Kontrollsystem

- 22.1 (1) Die Qualitätskontrolle zu den Verwaltungsstrafverfahren erfolgte BH-intern durch die Genehmigung bestimmter Geschäftsfälle durch die Vorgesetzte bzw. den Vorgesetzten.

In der BH Gmunden waren laut Auskunft von VStV-Anwenderinnen und –Anwendern Einstellungen von Verwaltungsstrafverfahren und Ermahnungen oder nur Einstellungen durch die Führungskraft zu genehmigen. In der BH Braunau gab es nur bei Einstellungen zwingend ein Vier-Augen-Prinzip. Die Querschnittsprüfung in allen BH des Landes Oberösterreich 2023 (**TZ 6**) empfahl, die Umsetzung des Rollenkonzepts in VStV kritisch zu prüfen, um in allen notwendigen Fällen die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips zu gewährleisten.

In der Steiermark sollte die Führungskraft die Einstellung von Verwaltungsstrafverfahren genehmigen, bei Ermahnungen sollte Rücksprache gehalten werden. Die Fachabteilung Landesbuchhaltung prüfte in den BH standardmäßig anhand einer Stichprobe, ob Strafverfahren im Vier-Augen-Prinzip eingestellt wurden. Sie beanstandete in diesem Zusammenhang nichts.

Für die Genehmigung durch die Führungskraft musste in VStV manuell ein Haken beim Feld „Genehmigung erforderlich“ gesetzt werden. Ein Mitarbeiter eines oberösterreichischen Anlagenreferats war fälschlicherweise davon ausgegangen, dass Einstellungen für die Genehmigung automatisch zur bzw. zum Vorgesetzten weitergeleitet werden, und setzte diesen Haken nie, obwohl er vom Erfordernis des Vier-Augen-Prinzips wusste.

(2) Eine Stichprobe des RH in den vier überprüften BH zur Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips bei Ermahnungen und Einstellungen in Strafakten ergab Folgendes:

Tabelle 13: Umsetzung des Vier-Augen-Prinzips bei Einstellungen und Ermahnungen

Akten				
	Summe ¹	Stichprobe	davon genehmigt	davon mit Rechtskraft- Datum
	Anzahl			
Einstellungen				
BH Braunau	56	4	2	0
BH Gmunden	36	3	1	3
BH Bruck–Mürzzuschlag	35	10	4 ²	0
BH Liezen	56	13	5	1
Ermahnungen				
BH Braunau	12	8	1	8
BH Gmunden	78	22	15	22
BH Bruck–Mürzzuschlag	6	6	0	6
BH Liezen	6	6	2	6

zur Validität der Daten siehe [TZ 11](#)

Quellen: Länder Oberösterreich und Steiermark; Auswertung: RH

¹ im Zeitraum 1. Jänner 2020 bis 30. Juni 2023

² Sechs Einstellungen ohne Verständigungsschreiben an die bzw. den Beschuldigten genehmigte die Führungskraft im Zuge der „ad acta“-Legung.

In den vier überprüften BH wurde maximal die Hälfte der Einstellungen der Stichprobe im dafür vorgesehenen Prozessschritt von einer Führungskraft genehmigt. Weiters fehlte außer bei der BH Gmunden bei fast allen Einstellungen ein Rechtskraft-Datum, das in diesen Fällen manuell zu setzen ist. Lediglich in der BH Gmunden wurden auch Ermahnungen vermehrt durch Vorgesetzte genehmigt, allerdings nicht in allen überprüften Fällen. Alle Ermahnungen der Stichprobe wiesen in den Datenauszügen aus VStV ein Rechtskraft-Datum auf.

(3) Nach Ende des Verfahrens musste der Strafakt in VStV abgeschlossen werden (Status „ad acta“). Dabei wurde er noch einmal von einer Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter der BH – nicht zwingend von der bzw. dem Fachvorgesetzten – gezeichnet. Bei der „ad acta“-Genehmigung gab es zur Zeit der Gebarungsüberprüfung in den überprüften BH keine abschließenden Qualitätskontrollen zur Abwicklung der Strafverfahren.

Laut einer „Dienstanweisung des Landeshauptmannes über die Regelung der Geschäftsführung in der Bezirkshauptmannschaft“ in der Steiermark aus 2023 oblag der bzw. dem unmittelbar Vorgesetzten die Kontrolle der Aufgabenbesorgung. Diese sollte, sofern nicht anders vorgesehen, auf Basis einer Stichprobe erfolgen.

- 22.2 Der RH wies darauf hin, dass die BH in Oberösterreich bei der Genehmigung von Ermahnungen unterschiedlich vorgehen. Im Sinne der Einheitlichkeit des Vollzugs verwies er auf die Empfehlung aus der vom Referat Finanzrevision des Landes Oberösterreich durchgeführten Querschnittsprüfung in den oberösterreichischen BH 2023, in allen notwendigen Fällen die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips zu gewährleisten.

Der RH empfahl dem Land Oberösterreich, zu klären, ob bei Ermahnungen die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips für notwendig erachtet wird, und dieses gegebenenfalls in allen BH umzusetzen.

Der RH wies kritisch darauf hin, dass das Vier-Augen-Prinzip bei der Einstellung von Verwaltungsstrafverfahren in den vier überprüften BH nicht durchgängig befolgt wurde. Eine automatisierte Zuweisung von Einstellungen an die Vorgesetzte bzw. den Vorgesetzten zur Genehmigung war in VStV nicht umgesetzt.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern zu prüfen, ob Einstellungen in VStV automatisiert an die Vorgesetzte bzw. den Vorgesetzten zur Genehmigung zugewiesen werden können. Dies wäre gegebenenfalls nach Kosten-Nutzen-Erwägungen umzusetzen.

Der RH wies erneut (TZ 14) auf die Bedeutung des Rechtskraft-Datums u.a. für die Berechnung der Verfahrensdauer hin. Er bemängelte daher das häufige Fehlen von Rechtskraft-Daten bei abgeschlossenen Verfahren.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern technische Möglichkeiten in VStV zu prüfen, die das Setzen eines Rechtskraft-Datums z.B. bei der Statusänderung zum Status „ad acta“ erzwingen.

Der RH hatte bereits in der Vergangenheit das Fehlen systematischer Qualitätskontrollen bei Verwaltungsstrafverfahren kritisiert.³² Er stellte fest, dass die abschließende Genehmigung der Strafakten vor dem „ad acta“-Legen ohne inhaltliche Kontrolle erfolgte.³³

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, bei der finalen Genehmigung der Strafakten vor dem Status „ad acta“ in VStV regelmäßig und systematisch inhaltliche Kontrollen der Erledigungen anhand einer Stichprobe durchzuführen.

³² RH-Bericht „Verwaltungsstrafverfahren in der Stadt Linz“ (Reihe Oberösterreich 2019/4, TZ 40)

³³ ausgenommen Einstellungen ohne Benachrichtigung in der BH Bruck-Mürzzuschlag

- 22.3 (1) Das Land Oberösterreich teilte in seiner Stellungnahme mit, dass das Vier-Augen-Prinzip für Ermahnungen bei den letzten Prüfungen der Internen Revision bei den BH bereits eingefordert worden sei und nun durch die landesweite VStV-Verfügung in allen BH umgesetzt werde.

Die oberösterreichischen Vertreter im bundesweiten VStV-Fachgremium würden die Frage, ob Einstellungen im VStV automatisiert an die Vorgesetzte bzw. den Vorgesetzten zur Genehmigung zugewiesen werden könnten, dort einbringen.

Mit der allgemeinen Dienstanweisung (TZ 15) sei die Qualitätskontrolle bereits deutlich gesteigert worden. Die Empfehlung zur regelmäßigen und systematischen inhaltlichen Kontrolle einer Stichprobe werde beraten. In die allgemeine Dienstanweisung sei die Verpflichtung der Verkehrsabteilung aufgenommen worden, stichprobenartig Einstellungen ihrer Massenverfahren zu prüfen. Für die anderen Abteilungen gelte diese Verpflichtung nicht. Einstellungen seien in früheren Bearbeitungsschritten bereits im Vier-Augen-Prinzip geprüft worden.

- (2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark seien die entsprechenden Bescheidmuster in VStV mit der Option „Genehmigung erforderlich“ versehen worden. Akten, die Einstellungen mit oder ohne Benachrichtigung der Beteiligten enthielten, müssten in VStV – bevor sie ad acta gelegt würden – zusätzlich genehmigt werden.

Die steirischen Vertreter im bundesweiten VStV-Fachgremium würden die Empfehlung, technische Möglichkeiten für das zwingende Setzen eines Rechtskraft-Datums bei der Änderung zum Status „ad acta“ zu prüfen, mit den anderen Ländern diskutieren.

Eine regelmäßige und systematische inhaltliche Kontrolle der Erledigungen anhand einer Stichprobe sei bereits vor der Überprüfung des RH praktiziert worden. Aus Anlass der Überprüfung hätten am 30. Jänner 2024 und 18. März 2024 Schulungen in der Landesverwaltungsakademie mit dem fachlichen VStV-Landesadministrator stattgefunden. Im Rahmen dieser Schulungen sei vereinbart worden, stichprobenartige Kontrollen im VStV-Akt beim Karteireiter Versand/Aktenlauf mit dem Kürzel „VAP“ (Vier-Augen-Prinzip) zu dokumentieren.

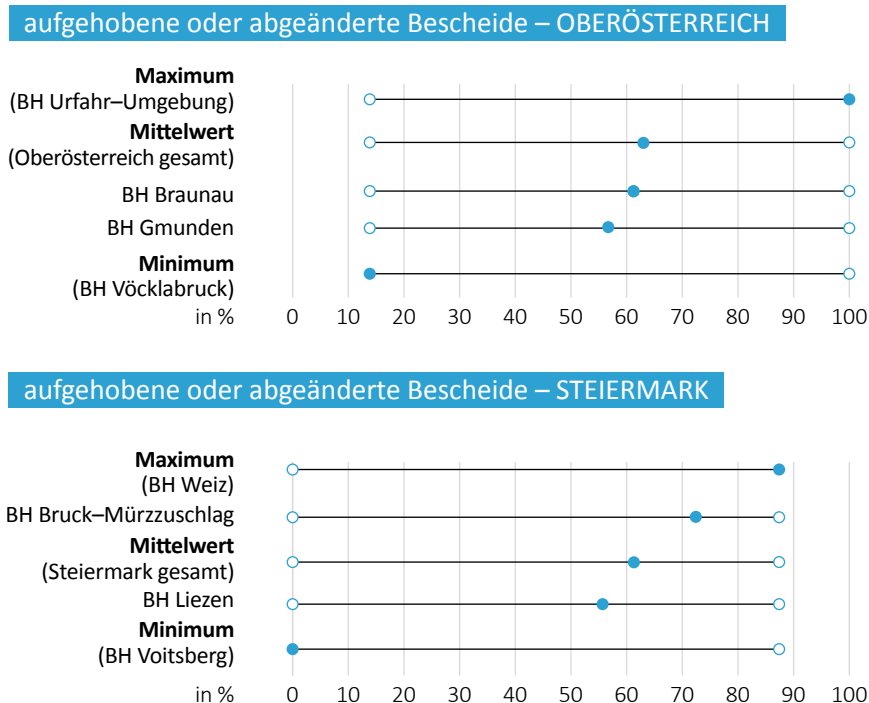
Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Bezirkshauptmannschaften

23.1 Gegen Entscheidungen der BH stand den Betroffenen im Verwaltungsstrafverfahren als Rechtsmittel die Beschwerde an das jeweilige Landesverwaltungsgericht offen.³⁴ Dieses konnte die Entscheidung der BH – soweit die Beschwerde nicht aus formalen Gründen zurückzuweisen war –

- aufheben (das Verfahren einstellen),
- abändern oder
- bestätigen.

Die folgende Abbildung zeigt die Quote der vom Landesverwaltungsgericht Oberösterreich und vom Landesverwaltungsgericht Steiermark im überprüften Zeitraum aufgehobenen oder abgeänderten Bescheide zu den ausgewählten Materiengesetzen (in der Folge: **Heberquote**):

Abbildung 5: Heberquote Oberösterreich und Steiermark 2019 bis Mitte 2023



BH = Bezirkshauptmannschaft

Quellen: Landesverwaltungsgerichte Oberösterreich und Steiermark; Darstellung: RH

³⁴ Dabei bestand die Möglichkeit einer Beschwerdevereentscheidung durch die BH.

Bei der Berechnung der Heberquote fasste der RH grundsätzlich alle Entscheidungen des jeweiligen Landesverwaltungsgerichts zusammen, in denen die Beschuldigten mit ihrer Beschwerde zur Gänze oder teilweise erfolgreich waren.³⁵

Die Heberquote lag in Oberösterreich zwischen 14 % (BH Vöcklabruck) und 100 % (BH Urfahr–Umgebung). In der Steiermark lag sie zwischen 0 % (BH Voitsberg) und 88 % (BH Weiz). Der Durchschnitt lag in beiden Ländern bei rd. 60 %.

Die Berechnung einer Beschwerdequote gegen die Entscheidungen der BH war aufgrund eingeschränkter Auswertungsmöglichkeiten aus VStV nicht möglich.

- 23.2 Der RH wies darauf hin, dass die Heberquoten in den einzelnen BH auch in Zusammenhang mit der Anzahl der dort geführten Verwaltungsstrafverfahren zu sehen waren. Er wies weiters auf die unterschiedliche Zählweise der gehobenen Entscheidungen in Oberösterreich und der Steiermark hin; die Anzahl der Verfahren, die Oberösterreich im Gegensatz zur Steiermark in die Betrachtung miteinbezog (Tod der Beschuldigten, Zurückziehung, Einstellung), war in der Praxis jedoch gering.

Nach Ansicht des RH ließ die Heberquote dennoch Rückschlüsse auf die Qualität der Verwaltungsstrafverfahren in den BH zu. Er erachtete eine durchschnittliche Heberquote von 60 % in beiden Ländern als hoch.

Er empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, die Gründe für die teilweise hohen Heberquoten in einzelnen BH zu erheben und erforderliche Maßnahmen zu deren Senkung zu setzen.

- 23.3 (1) Das Land Oberösterreich wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der RH jede Änderung durch das Landesverwaltungsgericht zugunsten der beschwerdeführenden Partei als Aufhebung gezählt habe. Es sei evident, dass es in vielen Beschwerdeverfahren lediglich zu einer Minderung der Strafhöhe gekommen sei. Das Land Oberösterreich sehe in den Empfehlungen in TZ 18 und TZ 19, in der Strafbemessung ein verstärktes Augenmerk auf Erschwerungsgründe zu legen, eine Diskrepanz zur Empfehlung in TZ 23.

Bei der Heberquote handle es sich um Prozentangaben; die angeführten Prozentzahlen hingen wesentlich davon ab, wie viele Verfahren vor dem Landesverwaltungsgericht in Beschwerde gezogen worden seien. Aus den Darstellungen des RH

³⁵ Die Zählweise des Landesverwaltungsgerichts Oberösterreich wies eine Besonderheit auf: Zu den Einstellungen zählte es auch jene Entscheidungen, in denen es das Verfahren aufgrund einer zu langen Verfahrensdauer von Amts wegen einstellte, die Beschwerde zurückgezogen wurde oder die beschwerdeführende Partei verstarb. Daher wurden diese Entscheidungen in der Auswertung nicht berücksichtigt. Dies betraf 17 von 279 Entscheidungen. In der Steiermark wurden die Entscheidungen, die zugunsten der beschwerdeführenden Partei ergingen, in der Kategorie „Stattegebung/Aufhebung/Einstellung“ mitgezählt und daher in die Auswertung einbezogen.

gehe nicht hervor, wie viele Verfahren ohne Rechtsmittel bzw. in Form einer Beschwerdeentscheidung rechtskräftig abgeschlossen worden seien.

Die BH würden die Beschwerdeverfahren bei einem der nächsten Optimierungs-Workshops BH-übergreifend analysieren.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark habe der RH keine Ausführungen dazu getroffen, wann er eine Beschwerde als erfolgreich gewertet habe. Aus Sicht der Steiermark sei der Begriff Heberquote nicht wirklich aussagekräftig, zumal es offensichtlich auch dann eine teilweise erfolgreiche Beschwerde sein könne, wenn das Landesverwaltungsgericht bloß das Strafausmaß reduziert habe. Eine derartige Entscheidung könne aber von vornherein kein Fehlverhalten oder eine „falsche“ Entscheidung der Behörde sein. Aus dieser Quote alleine einen Rückschluss auf die Qualität der Verfahren der BH zu ziehen, ohne auch die Entscheidungsfindung der Verwaltungsgerichte zu betrachten, sei daher nicht zulässig. Unabhängig davon würden aber die Entscheidungen der BH im Hinblick auf die Entscheidungen des Landesverwaltungsgerichts evaluiert werden.

- 23.4 (1) Der RH entgegnete dem Land Oberösterreich, dass er auf die unterschiedliche Zählweise der Landesverwaltungsgerichte und auf den Zusammenhang zwischen der Heberquote und der Anzahl der an der jeweiligen BH geführten Verwaltungsstrafverfahren explizit hingewiesen hatte. Auch eine Minderung der Strafhöhe durch das Landesverwaltungsgericht war nach Ansicht des RH ein Hinweis auf Verbesserungspotenzial in den Verfahren vor der BH.

Zum vermeintlichen Widerspruch zur Empfehlung, den Umstand der Wiederholung einer Tat bei der Strafbemessung ausreichend zu würdigen (TZ 18), wies der RH darauf hin, dass der Anteil der Wiederholungstaten an den aufgehobenen oder abgeänderten Bescheiden unbekannt war. Dies könnte aber ein Inhalt der empfohlenen Analyse sein.

Eine Diskrepanz zur Empfehlung, die Einhaltung von rechtlich vorgesehenen Strafuntergrenzen durch geeignete organisatorische oder technische Maßnahmen sicherzustellen (TZ 19), war für den RH nicht erkennbar.

Der RH anerkannte die geplante BH-übergreifende Analyse der Beschwerdeverfahren bei einem der nächsten Optimierungs-Workshops.

(2) Dem Land Steiermark entgegnete der RH, dass die Qualität der Verfahren an den unterschiedlichen BH eine von mehreren Gründen für die unterschiedliche Heberquote sein konnte. Der RH betonte, dass die Heberquote damit einen ersten Ansatzpunkt zur Qualität der Verfahren lieferte. Die Gründe für die Aufhebung oder Abänderung der Entscheidungen der einzelnen BH sollten daher detailliert analysiert

werden. Im Interesse von Rechtssicherheit und Einheitlichkeit des Vollzugs verblieb der RH bei seiner Empfehlung und erachtete die geplante Evaluierung der Entscheidungen des Landesverwaltungsgerichts durch das Land Steiermark als positiv.

VStV als Controlling–Instrument

- 24.1 VStV ermöglichte über verschiedene Abfrageeinstellungen die Erstellung von Berichten zu den in VStV vorhandenen Datensätzen. Folgende Berichtsarten standen den Ländern bzw. BH zur Zeit der Gebarungsüberprüfung zur Verfügung bzw. waren geplant:

(a) Monatsstatistik

Die Landesadministratorinnen und –administratoren erstellten Monatsstatistiken (auch Halbjahres– und Jahresstatistiken) und übermittelten diese den BH. Daraus war u.a. die Anzahl der Akten nach Erledigungsstatus, Rechtsgebiet und offenen Forderungen ersichtlich. Teil davon waren die sogenannten „99er–Berichte“. Aus ihnen konnten die Dienststellenleitungen ersehen, bei welchen Akten ihrer BH der Leercode („999999“) verwendet wurde.

(b) Managementbericht

Ab 2023 war vierteljährlich die Erstellung von sogenannten Managementberichten durch das Innenministerium geplant. Damit sollten u.a. die verfahrensrelevanten Fristen (Verjährungsfristen und Verfahrensdauern), die Strafgeelder bzw. die verhängten (Ersatz–)Freiheitsstrafen und die Strafgeeldwidmungen ausgewertet werden. Bereits im Jahr 2021 stellte die oberösterreichische Bezirkshauptleutekonferenz fest, dass diese Kriterien in VStV nicht ausgewertet und überwacht werden können, und verwies dazu auf den RH–Bericht „Verkehrsstrafen“³⁶.

Für das erste Quartal 2023 wurde ein Testbericht erstellt, der an zwei in die Entwicklung involvierte BH in Oberösterreich verschickt wurde. Ab dem zweiten Quartal 2023 wurden diese an alle BH versendet. Der Managementbericht bestand aus Einzelberichten (einer pro Dienststelle) und wurde den Ländern zur Weiterleitung an die BH zur Verfügung gestellt.

Der Managementbericht sollte u.a. einer Fristüberwachung dienen. Akten, die zu verfristen drohten, wurden nach dem Ampelsystem farblich dargestellt. Die Fristen im Managementbericht knüpften jedoch nicht am Tatzeitpunkt an, sondern z.B. am Eingangszeitpunkt der Anzeige im VStV. Laut Verwaltungsstrafgesetz war der Tatzeit-

³⁶ u.a. Reihe Bund 2019/29

punkt (bzw. bei Dauerdelikten das Ende der strafbaren Handlung) der für die Fristen der Verfolgungs- und Strafbarkeitsverjährung relevante Zeitpunkt.

In den bisherigen Managementberichten waren die Felder zu den Strafbeträgen noch nicht befüllt.

(c) Buchhalterbericht

In Planung waren sogenannte Buchhalterberichte, die den Landesbuchhaltungen Auskunft darüber geben sollten, wohin die eingenommenen Strafgebühren aus Verwaltungsstrafverfahren fließen (TZ 20).

(d) Rückstandsausweis

Die VStV-Anwenderinnen und –Anwender an den BH und deren Vorgesetzte konnten in VStV Rückstandsausweise erstellen. In diesen schienen jene Akten farblich auf, die sich die VStV-Anwenderinnen und –Anwender selbst auf Frist gesetzt hatten (und deren Frist verstrichen war) oder in denen über einen bestimmten Zeitraum keine Statusveränderung erfolgt war.

24.2 Nach Einschätzung des RH auf Basis seiner Datenauswertungen waren die bestehenden Auswertungsmöglichkeiten in VStV nicht geeignet, valide Daten zu liefern, z.B.

- zur tatsächlichen Anzahl und zum Ausgang der Verfahren (TZ 12, TZ 21),
- zur Verfahrensdauer und Verjährungsfristen (TZ 14) oder
- zu den tatsächlich vorgeschriebenen Geldstrafen (TZ 17) und deren Widmung (TZ 20).

Diese Daten wären seiner Ansicht nach wesentliche Informationen für ein wirksames Controlling zu Verwaltungsstrafverfahren und für eine entsprechende Dienstaufsicht.

Aufgrund der mangelhaften Auswertungsmöglichkeiten aus VStV wies der RH auf die eingeschränkte Aussagekraft der Daten in den bestehenden und geplanten Controlling-Berichten hin.

Der RH empfahl den Ländern Oberösterreich und Steiermark, mit den anderen Ländern und dem Innenministerium die bestehenden Auswertungsmöglichkeiten aus VStV zu evaluieren und nach einer Kosten–Nutzen–Abwägung die technischen Voraussetzungen zu schaffen, um für das Controlling valide Daten aus VStV zu gewinnen.

24.3 (1) Das Innenministerium wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Auswertungen aus VStV über die Applikation BO – Business Objects erstellt würden. Um

innerhalb der VStV–Kooperation einheitliche Statistiken zu entwickeln, sei eine spezielle Arbeitsgruppe (AG Statistik) im bundesweiten VStV–Fachgremium eingerichtet worden. Ziel dieser Arbeitsgruppe sei es, sowohl die von den Kooperationspartnern als auch vom RH geforderten validen Daten über BO – Business Objects zur Verfügung zu stellen.

(2) Laut Stellungnahme des Landes Oberösterreich fuße die allgemeine Dienstanweisung auf dem Aktenrückstandsausweis aus VStV. Dieser werde nach Abschluss des Quartals für die gesamte BH abgerufen und allen Abteilungen übermittelt. Diese hätten bis zur nächsten Auswertung eine Begründung zu den einzelnen Akten rückzumelden. Der Aktenrückstandsausweis erscheine als valideste Grundlage, um korrigierend eingreifen zu können und allfällige Verjährungen zu vermeiden, wiewohl in der Praxis aufgefallen sei, dass offenbar nicht mehr nachvollziehbare Filter im System hinterlegt worden seien und der Ausweis zu einem geringen Prozentsatz nicht vollständig sei.

Der von Oberösterreich federführend erarbeitete Managementbericht befinde sich in Fertigstellung und solle als Benchmarking–Tool dienen. Er zeige die Dauer der einzelnen Bearbeitungsschritte, diene aber ausdrücklich nicht als Fristüberwachung, da er nicht an den Tatzeitpunkt anknüpfe.

Auch der Buchhalterbericht werde federführend von Oberösterreich bearbeitet. Die Finanzrevision des Landes und die Buchhaltungen der BH brächten ihr umfassendes Wissen ein. Erste Arbeitssitzungen hätten bereits stattgefunden.

In der Sitzung des bundesweiten VStV–Fachgremiums im April 2024 habe Oberösterreich den Vorschlag eingebracht, einen optimierten Aktenrückstandsausweis zu erarbeiten, der tatsächlich alle Akten ohne Filter anzeige. Der Vorschlag sei angenommen worden. Ein von der BH Wels–Land erstellter Entwurf werde wie vereinbart an die Kollegen in der Steiermark für ein Feedback übermittelt. Das zuständige Team des Innenministeriums leiste mit der Programmierung und Beratung wertvolle Unterstützung für die Länder.

(3) Laut Stellungnahme des Landes Steiermark würden im bundesweiten VStV–Fachgremium diesbezüglich bereits länderübergreifend Überlegungen angestellt, die auch den Managementbericht, den Aktenrückstandsausweis und die Fristüberwachung in VStV betreffen.

- 24.4 Der RH erwiderte dem Land Oberösterreich, dass seiner Ansicht nach das Hauptproblem bei den zur Verfügung stehenden Berichten aus VStV nicht die Unvollständigkeit der Daten war, sondern z.B. die Verwendung ungeeigneter Daten zur Berechnung der Verfahrensdauer oder zur Fristüberwachung (TZ 14) oder die mehrfache Zählung von historischen Feldern in den Datenauszügen aus VStV (TZ 11).

Schlussempfehlungen

25 Zusammenfassend empfahl der RH:

Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie,
Mobilität, Innovation und Technologie;
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft,
Regionen und Wasserwirtschaft;
Land Oberösterreich; Land Steiermark

- (1) Mit dem Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt sowie mit den anderen Ländern wäre der Vollzug von Verwaltungsstrafverfahren durch Erlässe und weitere Vorgaben zu vereinheitlichen. (TZ 6)
- (2) Mit den anderen Ländern wäre zu prüfen, ob analog zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002 und zum Wasserrechtsgesetz 1959 auf eine Verankerung der Übermittlungspflicht von Strafbescheiden der Bezirkshauptmannschaften bzw. von Entscheidungen der Verwaltungsgerichte auch in weiteren Materiengeetzen hinzuwirken wäre. (TZ 6)

Land Oberösterreich; Land Steiermark

- (3) Unter einer Kosten–Nutzen–Abwägung wäre die Einrichtung von Schnittstellen zur automatisierten Datenübertragung zwischen dem IT–Programm VStV und der jeweiligen ELAK–Anwendung zu prüfen. (TZ 7)
- (4) Mit den anderen Ländern wäre auf die Einrichtung eines bundesweit abrufbaren Verwaltungsstrafregisters hinzuwirken. (TZ 7)
- (5) Mit den anderen Ländern wäre bei der Erstellung und Aktualisierung der Landes–Deliktcodes eine rechtliche Qualitätssicherung im Vier–Augen–Prinzip vorzusehen. (TZ 9)
- (6) Mit den anderen Ländern wären die Erstellung und Aktualisierung der Bundes–Deliktcodes mit eigenem Personal ohne externe Beauftragung neu zu organisieren und eine rechtliche Qualitätssicherung im Vier–Augen–Prinzip vorzusehen. Dabei wären insbesondere ausreichende Personalressourcen, Vertretungsregelungen und die Einbindung rechtlicher Expertise vorzusehen. (TZ 9)

- (7) Mit den anderen Ländern wären Vorgaben zu den Deliktcodes zu erlassen, insbesondere zu ihrer verpflichtenden Verwendung. (TZ 9)
- (8) In den Schulungen zum Verwaltungsstrafrecht wären auch Inhalte zum IT-Programm VStV zu vermitteln. (TZ 10)
- (9) Mit den anderen Ländern wäre zu klären, ob Auswertungen nach Materien-gesetzen für Steuerung und Controlling auch für die Länder relevant sind. In diesem Fall wäre nach einer Kosten-Nutzen-Abwägung die Auswertung durch die Vorgabe einer einheitlichen Zitierung der Rechts- bzw. Strafnor-men zu erleichtern oder eine textliche Suchmöglichkeit im IT-Programm VStV einzuführen. (TZ 12)
- (10) Die Gründe für die deutlich unterschiedliche Anzahl an Umweltverwaltungs-straßverfahren in den Bezirken wären zu untersuchen. Im Sinne der Gleichbe-handlung wäre für ein ausreichendes und risikoorientiertes Maß an Kontrollen und die konsequente Einleitung von Verwaltungsstraßverfahren bei Verstößen gegen Umweltgesetze zu sorgen. (TZ 12)
- (11) Durch organisatorische Maßnahmen und Nachkontrollen wäre sicherzustel-len, dass die Bezirkshauptmannschaften alle Anzeigen zeitnah und vollständig im IT-Programm VStV protokollieren und verakten. (TZ 13)
- (12) Mit den anderen Ländern wären Möglichkeiten zu prüfen, wie aus dem IT-Programm VStV aussagekräftige Controlling-Auswertungen zur Verfahrensdauer erstellt werden können. (TZ 14)
- (13) Mit den anderen Ländern wäre auf die Einrichtung von Fristwarnungen im IT-Programm VStV zur Überwachung der Verfolgungs- und Strafbarkeitsverjäh-rung hinzuwirken. (TZ 14)
- (14) Mit den anderen Ländern wären die mit Leercodes bearbeiteten Delikte nach den ausgewählten Bundes-Materiengesetzen zu analysieren. Fehlende Codes zu relevanten Delikten wären in Zusammenarbeit der Fachabteilungen des Bundes und der Länder mit erfahrenen Anwenderinnen und Anwendern des IT-Programms VStV zu ergänzen. (TZ 15)
- (15) Die Deliktcodes zu den Landesgesetzen wären von den Fachabteilungen des Landes und von im Vollzug erfahrenen Anwenderinnen und Anwendern des IT-Programms VStV überarbeiten zu lassen, um relevante Delikte zu identifi-zieren und nur für diese Delikte Deliktcodes zur Verfügung zu stellen. (TZ 15)

-
- (16) Mit den anderen Ländern wären jene Delikte zu identifizieren, bei denen die Strafbescheide an externe Stellen zu übermitteln sind; für diese Delikte wären Deliktcodes zu erstellen und Möglichkeiten für einen automatisierten Hinweis auf die Übermittlungspflicht oder für eine automatisierte Weiterleitung dieser Strafbescheide im IT-Programm VStV zu prüfen. (TZ 16)
- (17) Mit den anderen Ländern wären die Strafvorschläge zu den Deliktcodes unter Beiziehung der Fachabteilungen des Bundes und der Länder sowie von erfahrenen Anwenderinnen und Anwendern des IT-Programms VStV nach nachvollziehbaren, dem Willen des Gesetzgebers entsprechenden Kriterien festzulegen bzw. anzupassen. (TZ 17)
- (18) Mit den anderen Ländern wäre zu klären, in welchem Sinn die Strafvorschläge zu den Deliktcodes bei der Strafbemessung einzusetzen sind; das Ergebnis wäre allen Anwenderinnen und Anwendern des IT-Programms VStV in Form einer verpflichtenden Handlungsanweisung zu kommunizieren. (TZ 17)
- (19) Im Interesse der Einheitlichkeit des Vollzugs wäre darauf hinzuwirken, dass Strafvorschläge zu den Bundes-Deliktcodes nicht einseitig von einzelnen Ländern abgeändert werden können. (TZ 17)
- (20) Mit den anderen Ländern wäre zu klären, welche Felder im IT-Programm VStV wesentliche Informationen für Steuerung und Controlling des Vollzugs enthalten. Im Anschluss wäre auf die Programmierung dieser Felder als technische Pflichtfelder hinzuwirken. Die Inhalte dieser Pflichtfelder sollten auch in Datenauszügen aus VStV ersichtlich sein. (TZ 17)
- (21) Bei Verwaltungsstrafverfahren gegen Wiederholungstäterinnen und -täter wäre der Umstand der Wiederholung der Tat im Sinne der Prävention als Erschwerungsgrund bei der Strafbemessung ausreichend zu würdigen. (TZ 18)
- (22) Die Einhaltung von rechtlich vorgesehenen Strafuntergrenzen wäre durch geeignete organisatorische oder technische Maßnahmen sicherzustellen. (TZ 19)
- (23) Die Gründe für die hohe Fehlerquote bei der Zweckwidmung der Strafgelder wären zu untersuchen; Maßnahmen zur Senkung dieser Fehlerquote wären umgehend zu ergreifen und eine rückwirkende Korrektur der fehlerhaften Buchungen wäre zu prüfen. (TZ 20)
- (24) Mit den anderen Ländern wäre die Umwandlung des Feldes „Forderung Widmung“ im IT-Programm VStV bei Verwendung von Deliktcodes in ein nicht änderbares, fix vorgegebenes Feld zu prüfen. (TZ 20)

- (25) Mit den anderen Ländern wären Möglichkeiten zu prüfen, wie aus VStV aussagekräftige Controlling-Auswertungen zum endgültigen Ausgang der Verwaltungsstrafverfahren erstellt werden können. (TZ 21)
- (26) Mit den anderen Ländern wäre zu prüfen, ob Einstellungen von Verwaltungsstrafverfahren im IT-Programm VStV automatisiert an die Vorgesetzte bzw. den Vorgesetzten zur Genehmigung zugewiesen werden können. Dies wäre gegebenenfalls nach Kosten-Nutzen-Erwägungen umzusetzen. (TZ 22)
- (27) Mit den anderen Ländern wären technische Möglichkeiten im IT-Programm VStV zu prüfen, die das Setzen eines Rechtskraft-Datums z.B. bei der Statusänderung zum Status „ad acta“ erzwingen. (TZ 22)
- (28) Bei der finalen Genehmigung der Straftaten vor dem Status „ad acta“ im IT-Programm VStV wären regelmäßig und systematisch inhaltliche Kontrollen der Erledigungen anhand einer Stichprobe durchzuführen. (TZ 22)
- (29) Die Gründe für die teilweise hohen Heberquoten in einzelnen Bezirkshauptmannschaften wären zu erheben und erforderliche Maßnahmen zu deren Senkung zu setzen. (TZ 23)
- (30) Mit den anderen Ländern und dem Bundesministerium für Inneres wären die bestehenden Auswertungsmöglichkeiten aus dem IT-Programm VStV zu evaluieren und nach einer Kosten-Nutzen-Abwägung die technischen Voraussetzungen zu schaffen, um für das Controlling valide Daten aus VStV zu gewinnen. (TZ 24)

Land Oberösterreich

- (31) Die Personalressourcen für das IT-Programm VStV wären zu evaluieren; für die Betreuung von VStV wären ausreichende Ressourcen vorzusehen. (TZ 8)
- (32) Strafgelder, die aufgrund von Verstößen gegen das Wasserrechtsgesetz 1959 eingenommen wurden, wären in Zukunft rechtskonform für Zwecke der Gewässeraufsicht zu verwenden. (TZ 20)
- (33) Es wäre zu klären, ob bei Ermahnungen die Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips für notwendig erachtet wird; gegebenenfalls wäre das Vier-Augen-Prinzip in allen Bezirkshauptmannschaften umzusetzen. (TZ 22)



Land Steiermark

- (34) Bereits initiierte Bemühungen zur Erreichung eines einheitlichen Vollzugs bei Verwaltungsstraßverfahren wären fortzusetzen. (TZ 6)
- (35) Strafreferententagungen wären regelmäßig zu veranstalten. (TZ 10)



Verwaltungsstrafen im Umweltbereich



**Rechnungshof
Österreich**

Wien, im August 2024

Die Präsidentin:

Dr. Margit Kraker



Anhang

Ressortbezeichnung und –verantwortliche

Tabelle A: Angelegenheiten der Umwelt

Zeitraum	Bundesministeriengesetz–Novelle	Ressortbezeichnung	Bundesminister/in
8. Jänner 2018 bis 28. Jänner 2020	BGBl. I 164/2017	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus	8. Jänner 2018 bis 3. Juni 2019: Elisabeth Köstinger
			3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Dipl.–Ing. ⁱⁿ Maria Patek, MBA
			7. Jänner 2020 bis 29. Jänner 2020: Elisabeth Köstinger (betraut)
seit 29. Jänner 2020	BGBl. I 8/2020	Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie	seit 29. Jänner 2020: Leonore Gewessler, BA

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH

Tabelle B: Angelegenheiten der Landwirtschaft

Zeitraum	Bundesministeriengesetz–Novelle	Ressortbezeichnung	Bundesminister/in
8. Jänner 2018 bis 28. Jänner 2020	BGBl. I 164/2017	Bundesministerium für Nachhaltigkeit und Tourismus	8. Jänner 2018 bis 3. Juni 2019: Elisabeth Köstinger
			3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Dipl.–Ing. ⁱⁿ Maria Patek, MBA
			7. Jänner 2020 bis 29. Jänner 2020: Elisabeth Köstinger (betraut)
29. Jänner 2020 bis 17. Juli 2022	BGBl. I 8/2020	Bundesministerium für Landwirtschaft, Regionen und Tourismus	29. Jänner 2020 bis 18. Mai 2022: Elisabeth Köstinger
			18. Mai 2022 bis 17. Juli 2022: Mag. Norbert Totschnig, MSc
seit 18. Juli 2022	BGBl. I 98/2022	Bundesministerium für Land– und Forstwirtschaft, Regionen und Wasserwirtschaft	seit 18. Juli 2022: Mag. Norbert Totschnig, MSc

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH



Verwaltungsstrafen im Umweltbereich

Tabelle C: Innenministerium

Zeitraum	Bundesministeriengesetz–Novelle	Ressortbezeichnung	Bundesminister/in
überprüfter Zeitraum	–	Bundesministerium für Inneres	18. Dezember 2017 bis 22. Mai 2019: Herbert Kickl
			22. Mai 2019 bis 3. Juni 2019: Hon.–Prof. Dr. Eckart Ratz
			3. Juni 2019 bis 7. Jänner 2020: Dr. Wolfgang Peschorn
			7. Jänner 2020 bis 6. Dezember 2021: Karl Nehammer, MSc
			seit 6. Dezember 2021: Mag. Gerhard Karner

Quelle: Parlament; Zusammenstellung: RH

R — H

