

22. Mai 2024

Ministerium für Infrastruktur und Justiz
Regierungsgebäude
9490 Vaduz

LNR 2024-231 BNR 2024/330
Vernehmlassungsbericht der Regierung betreffend die Schaffung eines Verwaltungsstrafgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Verwaltungsgerichtsgerichtshof nimmt zum Vernehmlassungsbericht wie folgt Stellung:

Einleitend ist folgendes zu bemerken: Sollte die geplante Justizreform verabschiedet werden und in Kraft treten, stellen sich hinsichtlich des Verwaltungsstrafverfahrens sowie des Verwaltungsstrafbeschwerdeverfahrens diverse neue Fragen, die eingehend zu beurteilen wären.

Zu Art. 5 Abs. 2 (Zuständigkeit des Landgerichts)

Für den Verwaltungsgerichtshof ist der Zweck dieser Bestimmung, die sich bereits im heutigen LVG findet, nicht ersichtlich. Die Bestimmung ist offen formuliert, sodass sie auch auf Straftatbestände aus unterschiedlichen Rechtskreisen anwendbar ist. Begeht beispielsweise eine Person eine Übertretung nach dem Gewässerschutzgesetz und am nächsten Tag einen Raub, ist nach dieser Bestimmung das Landgericht auch für die Beurteilung der Übertretung gegen das Gewässerschutzgesetz zuständig. Es fragt sich, ob dies sachgerecht ist. Das Absorptionsprinzip kann dadurch gewahrt werden, dass das Landgericht die Hauptstrafe ausspricht und die Verwaltungsbehörde eine Zusatzstrafe verhängt.

Zudem besteht ein gewisser Widerspruch zu Art. 6. Das Landgericht hätte das Strafverfahren wegen der Übertretung nach dem Gewässerschutzgesetz nach dem Verwaltungsstrafgesetz und nicht nach der Strafprozessordnung zu führen. Das Strafverfahren wegen des Raubes ist hingegen nach der Strafprozessordnung zu führen. Diese Verfahren unterscheiden

sich unter anderem dahingehend, dass ersteres keinen Staatsanwalt kennt (Art. 5 Abs. 1; Inquisitionsmaxime).

Zu Art. 11 Abs. 1 (Verschulden)

Fraglich und zu prüfen ist, ob der beschuldigten Person der Negativbeweis auferlegt werden kann, dass sie kein Verschulden trifft.

Zu Art. 18 Abs. 3 (Widerruf der bedingten Strafnachsicht)

Es stellt sich die Frage, wie diese Bestimmung in der Praxis funktionieren soll, wenn unterschiedliche Behörden für die Untersuchung und Bestrafung zuständig sind. Wird beispielsweise eine Busse wegen einer Übertretung gegen das Gewässerschutzgesetz bedingt nachgesehen und begeht die Person während der Probezeit eine Übertretung gegen das Gewerbegesetz, stellt sich zum einen die Frage, wie das Amt für Umwelt von der Bestrafung wegen der Übertretung gegen das Gewerbegesetz erfährt, und zum anderen die Frage, wie das Amt für Volkswirtschaft von der bereits bedingt ausgesprochenen Busse des Amtes für Umwelt Kenntnis erlangen soll.

Zu Art. 23 Abs. 2 (Absorptionsprinzip)

Wurden durch eine oder mehrere Handlungen mehrere Verwaltungsübertretungen begangen, die erstinstanzlich von verschiedenen Behörden zu beurteilen sind, stellt sich die Frage, wie sich diese Behörden untereinander koordinieren. Hierfür bedarf es entsprechender Koordinationsbestimmungen. Denkbar wäre, dass die Behörden ein gemeinsames Verwaltungsstrafverfahren durchführen und in Anwendung des Absorptionsprinzips eine Gesamtbusse aussprechen, falls ein strafbares Verhalten vorliegt. Möglich wäre auch, dass die Behörde, die für die Ahndung des Delikts mit der höchsten Strafdrohung zuständig ist, eine Busse ausspricht und die anderen Behörden anschliessend Zusatzstrafen verhängen. Zudem wäre vorstellbar, dass die Behörde, die für die Ahndung des Delikts mit der höchsten Strafdrohung zuständig ist, auch die anderen Verwaltungsübertretungen beurteilt und eine Gesamtbusse ausspricht.

Das Absorptionsprinzip entspricht einem strafrechtlichen Grundsatz, führt in der Praxis aber dann zu Problemen, wenn für die Untersuchung und Bestrafung verschiedene Behörden zuständig sind. In diesen Konstellationen verlangt das Absorptionsprinzip eine gewisse Koordinierung unter den Behörden. Bei einer Anwendung des Kumulationsprinzips entfielen diese Koordinierungen. Der Verwaltungsgerichtshof regt daher an, die Anwendung des Absorptionsprinzips oder des Kumulationsprinzips eingehend, auch rechtsvergleichend, zu untersuchen.

Zu Art. 24 Abs. 3 (Koordinierung)

Aufgrund der Geltung des Absorptionsprinzips (Art. 23) müssen sich die Behörden koordinieren. Ein solcher Koordinierungsbedarf besteht auch aufgrund der Möglichkeit der bedingten Strafnachsicht und deren Widerruf (Art. 18). Hierzu steht Art. 24 Abs. 3 in Widerspruch.

Zu Art. 41 Abs. 2 (Zustellung)

Der Verwaltungsgerichtshof regt an, diese Bestimmung ersatzlos zu streichen. Eine Zustellung zu eigenen Händen führt zu administrativen Problemen.

Zu Art. 54 (Strafverfügung)

Der Verwaltungsgerichtshof regt an, die in Art. 54 Abs. 1 festgelegte Grenze von CHF 5'000.00 zu streichen. Es sollte der Verwaltungsbehörde möglich sein, auch bei höheren Bussen mit einer Strafverfügung vorzugehen. Dies hat sich in der Praxis, insbesondere bei der FMA, bewährt.

Hingegen sollte der in Art. 54 Abs. 2 erwähnte Betrag von CHF 500.00 auf CHF 5'000.00 erhöht werden. Dadurch werden die Amtsstellen der Landesverwaltung von ordentlichen Verwaltungsstrafverfahren entlastet, währendem insbesondere im Finanzmarktbereich weiterhin in der Regel erstinstanzlich ordentliche Verfahren zu führen sind, weil die FMA in der Regel Bussen von über CHF 5'000.00 verhängt.

Zu Art. 60 Abs. 1 und 61 (Instanzenzug)

Für Strafverfahren, auch für Verwaltungsstrafverfahren, gelten die Verfahrensgarantien gemäss Art. 6 EMRK. Da die Regierung kein Tribunal im Sinne von Art. 6 EMRK ist, kann sie diese Garantien nicht erfüllen. Der Rechtsmittelweg sollte daher im Verwaltungsstrafverfahren von der erstinstanzlich entscheidenden Behörde an eine Beschwerdekommision nach Art. 78 Abs. 3 LV, die Tribunale nach Art. 6 EMRK sind, gehen. Gegen die Entscheide der Beschwerdekommisionen kann sodann Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof erhoben werden.

Zu Art. 60 Abs. 2 (Behördenbeschwerderecht)

Der Verwaltungsgerichtshof hat bereits im Rahmen der nicht umgesetzten Reform des Landesverwaltungspflegegesetzes (LVG) das Behördenbeschwerderecht vorgebracht und befürwortet. Die Qualität der Beschwerdeverfahren und damit der Rechtsprechung wird durch den Austausch von Argumenten erhöht und die Rechtsfindung erleichtert.

Zu Art. 65 Abs. 2 (Fragerecht)

Seitens der ersten Beschwerdeinstanz, die ein Tribunal nach Art. 6 EMRK sein sollte, sollte nicht nur der Vorsitzende, sondern sollten auch die anderen Mitglieder Fragen an die zu vernehmende Person stellen dürfen. Gleiches gilt für den Verwaltungsgerichtshof.

Zu Art. 66 Abs. 4 (Urteilsverkündung)

Der zweite Satz dieser Bestimmung sollte gestrichen werden. Es ist kaum möglich, nach einer mündlichen Verhandlung mit Beweisaufnahme die Beweise umgehend zu würdigen, den massgeblichen Sachverhalt festzustellen und diesen rechtlich zu würdigen.

Zu Art. 70 (Wiedereinsetzung)

Über die Zulässigkeit der Wiedereinsetzung sollte die zuständige Rechtsmittelinstanz (Beschwerdekommision oder Verwaltungsgerichtshof) erstinstanzlich entscheiden. Hierdurch werden lange Zwischenverfahren vermieden.

Mit freundlichen Grüßen

Verwaltungsgerichtshof

lic.iur. Andreas Batliner
Präsident

