

GUTACHTEN

zur Verfassungskonformität der geplanten 34. StVO-Novelle

im Auftrag des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie,
Mobilität, Innovation und Technologie

erstattet von

Univ.-Prof. RA Wilhelm Bergthaler

RAA Mag. Emil Nigmatullin

Wien, Juni 2023

Inhaltsverzeichnis

1.	Standortbestimmung	4
2.	Beurteilungsgegenstand	5
3.	Verfassungsrechtliche Beurteilung	7
3.1	Bundesstaatliche Kompetenzverteilung	7
3.1.1	Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren	7
3.1.2	Verfassungsrechtlichen Grundlagen.....	7
3.1.3	Verfassungsrechtliche Beurteilung	10
3.1.4	Zwischenfazit	11
3.2	Legalitätsprinzip	11
3.2.1	Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren	11
3.2.2	Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	12
3.2.3	Verfassungsrechtliche Beurteilung	13
3.2.4	Zwischenfazit	15
3.3	Rechtsschutz	15
3.3.1	Stellungnahmen im Begutachtungsentwurf	15
3.3.2	Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	16
3.3.3	Verfassungsrechtliche Beurteilung	17
3.3.4	Zwischenfazit	21
3.4	Gleichheitssatz – Verbot sachlich nicht gerechtfertigter Differenzierungen ...	21
3.4.1	Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren	21
3.4.2	Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	21
3.4.3	Verfassungsrechtliche Beurteilung	22
3.4.4	Zwischenfazit	23
3.5	Gleichheitssatz – Verbot unsachlicher Regelungen	24
3.5.1	Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren	24
3.5.2	Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	24
3.5.3	Verfassungsrechtliche Beurteilung	28
3.5.4	Zwischenfazit	32
3.6	Eigentumsfreiheit	33
3.6.1	Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren	33

3.6.2	Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	33
3.6.3	Verfassungsrechtliche Beurteilung	35
3.6.4	Zwischenfazit	39
3.7	Verhältnis zwischen Verwaltungs(straf)recht und gerichtlichem Strafrecht / Doppelbestrafungsverbot / unterschiedliche Verfallsregelungen im System der StVO- Nov und dem StGB	39
3.7.1	Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren	39
3.7.2	Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	40
3.7.3	Verfassungsrechtliche Beurteilung	43
3.7.4	Zwischenfazit	45
4.	Fazit	46

1. Standortbestimmung

Mit der „34. StVO-Novelle“¹ (im Folgenden: „StVO-Nov“) soll die StVO 1960² geändert werden. Neben (materiellen) **Verwaltungsstrafbestimmungen** soll diese um – vom VStG³ abweichende – Regelungen zu **(vorläufiger) Beschlagnahme, Verfall und Herausgabe von Kraftfahrzeugen im Falle qualifizierter Geschwindigkeitsüberschreitungen** ergänzt werden. Offenkundiges Ziel ist die Schaffung wirkungsvoller Regelungen, um (weitere) qualifizierte Geschwindigkeitsüberschreitungen hintanzuhalten. Die Regelungen sind mit im Ausland bestehenden Regelungsmodellen vergleichbar.⁴

Wir wurden nun ersucht, zu prüfen, ob die beabsichtigten Regelungen der StVO-Nov verfassungskonformer Weise ausgestaltet sind.⁵ In Rahmen dieser verfassungsrechtlichen Beurteilung sind 33 Stellungnahmen, die im Begutachtungsverfahren erstattet wurden⁶, zu berücksichtigen, soweit diese von verfassungsrechtlicher Relevanz sind. Sollten einzelne Regelungen verfassungsrechtlichen Anforderungen widersprechen, sind entsprechende Änderungsvorschläge zu erarbeiten.

Zunächst werden die zu beurteilenden Regelungen abgebildet (Kapitel 2.). Sodann werden diese Regelungen einer verfassungsrechtlichen Beurteilung unterworfen, wobei als verfassungsrechtliche Determinanten insbesondere die bundesstaatliche Kompetenzverteilung, das Legalitätsprinzip, der Gleichheitssatz und die Eigentumsfreiheit herangezogen werden. Die Untersuchung ist dahingehend aufgebaut, dass nach Darstellung der wesentlichen, im Begutachtungsverfahren aufgeworfenen Problemstellungen und der verfassungsrechtlichen Grundlagen zum jeweiligen Themenkreis eine konkrete verfassungsrechtliche Beurteilung der Bestimmungen der StVO-Nov folgt (Kapitel 3.). Den Abschluss bildet ein Fazit (Kapitel 4.).

¹ 238/ME.

² BGBl 1960/159 idF BGBl I 2022/122.

³ BGBl 1991/52 idF BGBl I 2018/58.

⁴ Vgl zur Schweizer Rechtslage nur *Jeger*, Sanktionen gegen Raser in der Schweiz, ZVR 2021/226, 473 ff.

⁵ Ob die in Rede stehenden Bestimmungen unionsrechtskonform sind, bildet nicht Gegenstand des Gutachtens. Eine diesbezügliche Beurteilung, die im Falle eines grenzüberschreitenden Bezugs geboten ist, unterbleibt daher. Ebenso nicht beurteilungsgegenständlich ist die mit Artikel 2 der Sammelnovelle beabsichtigte Änderung des Führerscheingesetzes.

⁶ <https://www.parlament.gv.at/gegenstand/XXVII/ME/238?selectedStage=101> (abgerufen am 25.05.2023).

2. Beurteilungsgegenstand

Den Beurteilungsgegenstand bilden die Regelungen der **§§ 99 Abs 2f, Abs 2g, 99a ff StVO-Nov.** Diese lauten wie folgt:

„(2f) Eine Verwaltungsübertretung begeht und ist mit einer Geldstrafe von 500 bis 7500 Euro, im Falle ihrer Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe von 72 Stunden bis zu 6 Wochen zu bestrafen, wer die jeweils zulässige Geschwindigkeit im Ortsgebiet um mehr als 60 km/h und außerhalb des Ortsgebietes um mehr als 70 km/h überschreitet.

(2g) Eine Verwaltungsübertretung begeht und ist mit einer Geldstrafe von 700 bis 2200 Euro, im Falle ihrer Uneinbringlichkeit mit Freiheitsstrafe von 24 Stunden bis zu 6 Wochen zu bestrafen, wer gegen ein Lenkverbot gemäß § 99d Abs. 2 verstößt.

Vorläufige Beschlagnahme

§ 99a. (1) Die Organe der Straßenaufsicht haben unter Bedachtnahme auf die Verkehrssicherheit Fahrzeuge vorläufig zu beschlagnahmen, wenn mit technischen Hilfsmitteln festgestellt wurde, dass der Lenker die erlaubte Höchstgeschwindigkeit im Ortsgebiet um mehr als 60 km/h oder außerhalb des Ortsgebiets um mehr als 70 km/h überschritten hat.

(2) Die Organe der Straßenaufsicht haben die vorläufige Beschlagnahme der Behörde unverzüglich anzuzeigen. Die Behörde hat den Eigentümer des Fahrzeugs bzw. sonst dinglich Berechtigte nach Möglichkeit auszuforschen und über die vorläufige Beschlagnahme in Kenntnis zu setzen. Die vorläufige Beschlagnahme erlischt, sobald die Behörde die Beschlagnahme mit Bescheid gemäß § 99b anordnet, jedenfalls aber, wenn die Behörde nicht binnen zwei Wochen nach Einlangen der Anzeige die Beschlagnahme mit Bescheid gemäß § 99b anordnet.

(3) Über die vorläufige Beschlagnahme hat das Organ der Straßenaufsicht dem Lenker eine Bescheinigung auszuhändigen, in welcher der Ort der Lagerung sowie die Marke und Type und das Kennzeichen des beschlagnahmten Fahrzeugs anzugeben sind.

(4) Das Verfügungsrecht über die gemäß Abs. 1 vorläufig beschlagnahmten Fahrzeuge steht der Behörde zu.

Beschlagnahme

§ 99b. (1) Die Behörde hat unter Bedachtnahme auf die Verkehrssicherheit mit Bescheid die Beschlagnahme von Fahrzeugen zu verfügen, wenn dies zur Sicherung des Verfalls geboten erscheint und entweder

1. mit technischen Hilfsmitteln festgestellt wurde, dass der Lenker die erlaubte Höchstgeschwindigkeit im Ortsgebiet um mehr als 60 km/h oder außerhalb des Ortsgebiets um mehr als 70 km/h überschritten hat und

2. dem Lenker innerhalb der letzten vier Jahre die Lenkberechtigung wegen einer der

in § 7 Abs. 3 Z 3 oder 4 FSG genannten Übertretungen entzogen worden ist oder

3. mit technischen Hilfsmitteln festgestellt wurde, dass der Lenker die erlaubte Höchstgeschwindigkeit im Ortsgebiet um mehr als 80 km/h oder außerhalb des Ortsgebiets um mehr als 90 km/h überschritten hat.

Eine Beschwerde gegen den Bescheid hat keine aufschiebende Wirkung.

(2) Die Behörde hat den Eigentümer des Fahrzeuges bzw. sonst dinglich Berechtigte auszuforschen und von der Beschlagnahme in Kenntnis zu setzen, sofern die Ausforschung und Mitteilung nicht bereits im Rahmen einer vorläufigen Beschlagnahme erfolgt ist. Die Beschlagnahme ist von der Behörde unverzüglich aufzuheben bzw. hat zu unterbleiben

1. wenn eine vom Lenker verschiedene Person nachweist, dass ihr dingliche Rechte an dem beschlagnahmten Fahrzeug zukommen oder

2. wenn eine vom Lenker verschiedene Person nachweist, dass ihr bis zu einer vorläufigen Beschlagnahme dingliche Rechte an dem beschlagnahmten Fahrzeug zugekommen sind oder

3. sobald die Voraussetzungen gemäß Abs. 1 nicht mehr vorliegen.

(3) Das Verfügungsrecht über die gemäß Abs. 1 beschlagnahmten Fahrzeuge steht der Behörde zu.

(4) Die bei der Behörde anfallenden Transport- und Lagerkosten gelten als Barauslagen gemäß § 64 VStG.

Verfall

§ 99c. (1) Die Behörde hat zusätzlich zu einer Geldstrafe nach § 99 ein von ihr beschlagnahmtes Fahrzeug gemäß § 17 VStG für verfallen zu erklären, wenn das geboten erscheint, um den Täter von weiteren gleichartigen Übertretungen abzuhalten, und entweder

1. mit dem Fahrzeug die erlaubte Höchstgeschwindigkeit im Ortsgebiet um mehr als 60 km/h oder außerhalb des Ortsgebiets um mehr als 70 km/h überschritten wurde und

2. dem Lenker innerhalb der letzten vier Jahre die Lenkberechtigung wegen einer der in § 7 Abs. 3 Z 3 oder 4 FSG genannten Übertretungen entzogen wurde oder

3. mit dem Fahrzeug die erlaubte Höchstgeschwindigkeit im Ortsgebiet um mehr als 80 km/h oder außerhalb des Ortsgebiets um mehr als 90 km/h überschritten wurde.

(2) Verfallene Fahrzeuge sind bestmöglich zu verwerten. 70 vH des Erlöses aus der Verwertung fließen dem Österreichischen Verkehrssicherheitsfonds zu; 30 vH des Erlöses fließen der Gebietskörperschaft zu, die den Aufwand jener Behörde zu tragen hat, die das Strafverfahren in erster Instanz durchführt.

Herausgabe von beschlagnahmten Fahrzeugen

§ 99d. (1) *Weist eine vom Lenker verschiedene Person dingliche Rechte an einem gemäß § 99a vorläufig beschlagnahmten oder gemäß § 99b beschlagnahmten Fahrzeug nach, so ist das Fahrzeug ausschließlich an diese Person auszuhändigen.*

(2) *Liegen die Voraussetzungen des § 99b Abs. 1 Z 1 bis 3 oder § 99c Abs. 1 Z 1 bis 3 vor, werden jedoch von einer vom Lenker verschiedenen Person dingliche Rechte am Fahrzeug nachgewiesen, so darf der Lenker dieses Fahrzeug nicht mehr lenken; dies ist von der Behörde in der Zulassungsevidenz und im Zulassungsschein zu vermerken.“*

3. Verfassungsrechtliche Beurteilung

3.1 Bundesstaatliche Kompetenzverteilung

Zunächst ist zu erörtern, ob der Bund zur Erlassung der in Rede stehenden Regelungen aufgrund der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung berechtigt ist.

3.1.1 *Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren*

Im Begutachtungsverfahren wurden Zweifel an der Kompetenzkonformität der Bestimmungen der StVO-Nov gehegt. Neben der Frage, ob die Voraussetzungen des Art 11 Abs 2 B-VG erfüllt sind⁷, wurde insbesondere die Frage aufgeworfen, ob sich die Regelungen innerhalb der Straßenpolizeikompetenz des Bundes nach Art 11 Abs 1 Z 4 B-VG bewegen.⁸

3.1.2 *Verfassungsrechtlichen Grundlagen*

Im Hinblick auf die kompetenz- bzw verfassungsrechtliche Beurteilung ist zwischen Verwaltungsstrafverfahrensbestimmungen („allgemeiner Teil“) und besonderen Bestimmungen des materiellen Verwaltungsstrafrechts („besonderer Teil“), zu denen die Straftatbestände sowie die Strafdrohung zählen⁹, zu differenzieren. Die Zuständigkeit zur Regelung und Vollziehung der (von Verwaltungsorganen zu vollziehenden¹⁰) Verwaltungsstrafbestimmungen richtet sich nach der Zuständigkeit

⁷ 23/SN-238/ME.

⁸ 30/SN-238/ME; vgl auch 33/SN-238/ME.

⁹ VfSlg 5649/1967; siehe auch *Lukan*, in Kneihls/Lienbacher (Hrsg), Rill-Schäfer-Kommentar Bundesverfassungsrecht Art 11 Abs 2 Rz 68 mwH.

¹⁰ Vgl noch Ausführungen in Kapitel 3.7.2 dieses Gutachtens zur Unterscheidung zwischen der Zuordnung der Vollziehung in die ordentliche Gerichtsbarkeit oder in die Verwaltung.

zur Regelung und Vollziehung der Angelegenheit, auf die sich die Verwaltungsstrafbestimmungen beziehen.¹¹ In Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereichs der Länder besteht somit grundsätzlich eine Adhäsionskompetenz des Landesmateriengesetzgebers.¹² In VfSlg 6137/1970 hat der Verfassungsgerichtshof ausgeführt, dass der zur Regelung einer bestimmten Sachmaterie kompetente Gesetzgeber auch zur Normierung von Zwangsrechten und Zwangsverpflichtungen zuständig ist, die dem Schutz des betreffenden Verwaltungsrechtsguts oder der Durchsetzung der betreffenden Verhaltensnormen dienen („*Verwaltungspolizei*“).

Aus Art 11 Abs 2 B-VG ergibt sich eine – die Adhäsionskompetenz unter anderem im Bereich des Verwaltungsstrafverfahrens durchbrechende – Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung von (einheitlichen) verwaltungsverfahrensrechtlichen Bestimmungen.¹³ Nach **Art 11 Abs 2 erster Halbsatz B-VG** wird das Verwaltungsstrafverfahren, „*soweit ein Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird*“, auch in den Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht, durch Bundesgesetz geregelt. Der Verfassungsgerichtshof¹⁴ hat iZm Art 11 Abs 2 erster Satz B-VG ausgesprochen, dass der Bundesgesetzgeber es „*selbst zu beurteilen und zu bestimmen [habe], ob und in welchem Umfang ein ‚Bedürfnis‘ nach einheitlichen Vorschriften [...] gegeben ist*“. Mangels in Art 11 Abs 2 erster Halbsatz B-VG festgelegter objektiver Kriterien ist dem Verfassungsgerichtshof die Überprüfung der Bedarfsbeurteilung durch den Bund entzogen.¹⁵ Freilich ist der Bundesgesetzgeber in seiner Entscheidung nicht völlig frei, da er das dem Gleichheitsgrundsatz inhärente allgemeine **Sachlichkeitsgebot** zu wahren hat.¹⁶ Der Bundesgesetzgeber hat von seiner **Bedarfskompetenz** im Hinblick auf die Erlassung der (von Verwaltungsbehörden zu vollziehenden) Bestimmungen des **VStG** Gebrauch

¹¹ VfSlg 8155/1977, 9337/1982 („*Die Kompetenz zur Normierung verwaltungsstrafrechtlicher Sanktionen [...] folgt – dem Adhäsionsprinzip entsprechend – der Kompetenz in der Sache selbst*“), 10.678/1985.

¹² Grundlegend VfSlg 2733/1954, 5649/1957, 5748/1968, 5833/1968, 8155/1977; vgl Wortlaut des Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG („*Strafrechtswesen mit Ausschluss des Verwaltungsstrafrechtes und des Verwaltungsstrafverfahrens in Angelegenheiten, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen*“); vgl zum Umfang des Kompetenztatbestands „Strafrechtswesen“ VfSlg 5649/1967.

¹³ Vgl das in BGBl 1969/157 kundgemachte Kompetenzfeststellungserkenntnis des Verfassungsgerichtshofes: „*Die in [...] Art 11, Art. 11 Abs. 2 B-VG geregelte Bedarfskompetenz des Bundes bezieht sich nicht auf die besonderen Bestimmungen des materiellen Verwaltungsstrafrechtes (d. i. die Normierung der Straftatbestände und der Strafdrohungen)*“.

¹⁴ VfSlg 2365/1952; vgl auch VfSlg 3061/1956.

¹⁵ Lukan, in Kneihls/Lienbacher (Hrsg), Rill-Schäfer-Kommentar Bundesverfassungsrecht Art 11 Abs 2 B-VG Rz 9.

¹⁶ Im Kontext des Art 11 Abs 2 B-VG zB Wimmer, in Kahl/Khakzadeh/Schmid (Hrsg), Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte Art. 11 (2) B-VG Rz 7 (Stand 1.1.2021, rdb.at); aA offenbar Funk, in Funk (Hrsg), Abfallwirtschaftsrecht (1993) 22, wenn er iZm der Inanspruchnahme der Bedarfskompetenz des Art 11 Abs 2 B-VG von „freier Disposition“ spricht.

gemacht¹⁷, wobei er darin unter anderem Regelungen zum Verfall (§§ 17 f VStG), zur (vorläufigen) Beschlagnahme von Verfallsgegenständen (§ 39 VStG) sowie zur Anwendung von Zwangsgewalt im Falle der vorläufigen Beschlagnahme von Verfallsgegenständen (§ 39a VStG) vorgesehen hat.

Art 11 Abs 2 zweiter Halbsatz B-VG erlaubt die Erlassung gänzlich oder teilweise¹⁸ abweichender Regelungen in den die einzelnen Gebiete der Verwaltung regelnden Bundes- oder Landesgesetzen, „*wenn sie zur Regelung des Gegenstandes erforderlich sind*“. Anders als Art 11 Abs 2 erster Halbsatz B-VG stellt diese materiengesetzliche „Abweichungskompetenz“ auf die **objektive Erforderlichkeit** ab. Vergleichbar mit der abfallwirtschaftlichen Bedarfskompetenz des Bundes in Art 10 Abs 1 Z 12 B-VG im Hinblick auf nichtgefährliche Abfälle¹⁹ hat der Gesetzgeber **sachliche Gründe** hiebei ins Treffen zu führen.²⁰ Nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes zu Art 11 Abs 2 B-VG muss die abweichende Regelung **durch besondere Umstände gerechtfertigt** und (bei Enteignungsregelungen) **unerlässlich** sein.²¹

Die in Art 11 Abs 2 zweiter Halbsatz B-VG liegende Abweichungskompetenz ist somit „*eher restriktiv*“²² auszulegen. Der Verfassungsgerichtshof hat den gänzlichen Ausschluss der Bescheiderlassung²³, die Abweichung vom Grundsatz der freien Beweiswürdigung²⁴ und eine bloß zweitätige Rechtsmittelfrist²⁵ als „nicht erforderlich“ angesehen.

¹⁷ Siehe nur *Wimmer*, in Kahl/Khakzadeh/Schmid (Hrsg), Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte Art 11 (2) B-VG Rz 4.

¹⁸ Soweit eine Frage in den genannten Bestimmungen der StVO-Nov nicht angesprochen wird, ist auf §§ 17, 39 VStG zurückzugreifen, selbst wenn darauf nicht verwiesen wird; vgl *Stöger*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 39 VStG Rz 3 mwH.

¹⁹ ZB VfSlg 13.019/1992, 17.527/2005; in ersterer Entscheidung sieht der Verfassungsgerichtshof keine Kompetenzüberschreitung gegeben, wenn sachliche Gründe für eine rechtlich gleiche Behandlung von Abfallbehandlungsanlagen im Hinblick auf gefährliche und nicht gefährliche Abfällen sprechen; zur Lehre zB *Ritter*, Umweltverträglichkeitsprüfung (1995) 64 mwH.

²⁰ Vgl etwa VfSlg 14.381/1995; VwGH 20.12.1999, 97/17/0233; siehe zur Bedeutung der Sachlichkeit von Regelungen im Lichte des Erforderlichkeitskriteriums VfSlg 11.564/1987.

²¹ VfSlg 8583/1979; 13.723/1994 (zu vom AVG abweichenden Bestimmungen).

²² *Wimmer*, in Kahl/Khakzadeh/Schmid (Hrsg), Kommentar zum Bundesverfassungsrecht B-VG und Grundrechte Art 11 (2) B-VG Rz 9.

²³ VfSlg 13.223/1992.

²⁴ VfSlg 19.804/2013.

²⁵ VfSlg 15.369/1998.

3.1.3 Verfassungsrechtliche Beurteilung

Vor diesem Hintergrund sind die in Rede stehenden Bestimmungen wie folgt zu beurteilen:

Während die §§ 99 Abs 2f, Abs 2g StVO-Nov besondere Regelungen des „materiellen“ Verwaltungsstrafrechts sind und ihre Kompetenzgrundlage daher nicht in Art 11 Abs 2 B-VG liegt²⁶, weisen die Regelungen der §§ 99a bis §§ 99d StVO-Nov verwaltungsstrafverfahrensrechtlichen Charakter auf.^{27, 28} Sie sehen vom VStG (teilweise) abweichende Bestimmungen vor. Zum Beispiel kann nach § 99c Abs 1 StVO-Nov ein Fahrzeug nicht für verfallen erklärt werden, wenn dieses zuvor nicht beschlagnahmt wurde (arg: „*beschlagnahmtes Fahrzeug*“). Demgegenüber kann der Verfall im System des VStG verfügt werden, ohne dass zuvor eine Beschlagnahme nach § 39 VStG erfolgt ist.²⁹ Andere Regelungen der StVO-Nov gleichen den VStG-Bestimmungen³⁰ oder verweisen auf die VStG-Bestimmungen.³¹

Im Lichte der einschlägigen Rechtsprechung können gute Gründe ins Treffen geführt werden, dass die von §§ 17, 39 VStG (teilweise) abweichenden Regelungen der §§ 99a ff StVO-Nov nicht gegen Art 11 Abs 2 zweiter Halbsatz B-VG verstoßen. Die Gründe für die abweichenden Regelungen sind in den Erläuterungen iS einer (objektiven) Erforderlichkeitsprüfung in nicht unnachvollziehbarer Weise dokumentiert. Insbesondere weisen die Erläuterungen darauf hin, dass nach den einschlägigen VStG-Bestimmungen die (vorläufige) Beschlagnahme und der Verfall von Fahrzeugen, mit denen qualifizierte Geschwindigkeitsüberschreitungen vorgenommen wurden, unter anderem mangels

²⁶ Es handelt sich hierbei im Sinne der obigen Ausführungen um akzessorische Regelungen; der Kompetenztatbestand „Kraftfahrwesen“ (Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG) ist für die nicht gutachtensgegenständlichen geplanten Novellierungsbestimmungen des Führerscheinggesetzes relevant und insoweit für die vorliegende Beurteilung unerheblich; vgl zum Bedeutungsgehalt des Kompetenztatbestands „Kraftfahrwesen“ grundlegend VfSlg 8035/1977; 4381/1963.

²⁷ Vgl zB Stöger, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 39 VStG Rz 1 und 3, der zutreffend auf die Möglichkeit der materiengesetzlichen Abweichung von der („strafkonnenen“) Beschlagnahmeregulierung in § 39 VStG im Wege des Art 11 Abs 2 B-VG hinweist; siehe ebenso zum Charakter von Beschlagnahmebestimmungen als Regelungen des Verwaltungsstrafverfahrens VwGH 03.07.2009, 2005/17/0178.

²⁸ Dies gilt unseres Erachtens auch für die Bestimmung des § 99d StVO-Nov, die im Zusammenhang mit der Herausgabe beschlagnahmter Fahrzeuge stehende Aspekte (Herausgabe; Lenkverbot) regelt. Diese weist – aufgrund ihrer unmittelbaren inhaltlichen Nähe zu den verwaltungsstrafverfahrensrechtlichen Regelungen der §§ 99a bis 99c StVO-Nov – ebenso verwaltungsstrafverfahrensrechtlichen Charakter auf. VwGH 16.09.2003, 2002/05/1033.

²⁹ Siehe zB § 99b Abs 1 zweiter Satz StVO-Nov zum Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Beschlagnahmebescheide. Insoweit liegt keine „Abweichung“ iSd Art 11 Abs 2 zweiter Halbsatz B-VG vor.

³¹ § 99c Abs 1 StVO-Nov („gemäß § 17 VStG“); auch insoweit liegt keine „Abweichung“ iSd Art 11 Abs 2 zweiter Halbsatz B-VG vor.

per se bestehender Gefährlichkeit des Fahrzeugs grundsätzlich nicht in Betracht komme. Wenngleich die „Abweichungskompetenz“ restriktiv auszulegen ist, kann dem Gesetzgeber vor diesem Hintergrund nicht entgegengetreten werden, wenn er die in Rede stehenden Regelungen der StVO-Nov als zur Regelung des Gegenstandes erforderlich ansieht.

3.1.4 *Zwischenfazit*

Die im Begutachtungsverfahren gehegten Bedenken an der Kompetenzkonformität der StVO-Nov können im Lichte der Art 10 ff B-VG können zerstreut werden. Insbesondere ist nicht zu sehen, dass die beabsichtigten Bestimmungen der StVO-Nov – soweit sie von den Bestimmungen des VStG abweichen – iSd Art 11 Abs 2 zweiter Halbsatz B-VG nicht zur Regelung des Gegenstandes „erforderlich“ wären.

3.2 Legalitätsprinzip

Es ist weiters zu prüfen, ob einzelne Regelungen der StVO-Nov im Lichte des Art 18 B-VG (Legalitätsprinzip) und – für den Bereich des Strafrechts – im Lichte des Art 7 EMRK einen **ausreichenden Determinierungsgrad** aufweisen und hinreichend klar geregelt sind. Zum Zwecke der Übersichtlichkeit werden die ebenso im Lichte des Art 18 B-VG zu diskutierenden Rechtsschutzaspekte der StVO-Nov in Punkt 3.3 dieses Gutachtens behandelt.

3.2.1 *Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren*

Das Land Wien³² weist darauf hin, dass die Regelung des § 99c Abs 1 StVO-Nov bzw die darin enthaltene Wortfolge „*wenn das geboten erscheint, um den Täter von weiteren gleichartigen Übertretungen abzuhalten*“ hinreichend voraussehbare Kriterien für die behördliche Ermessensentscheidung vermissen ließen. Zudem hegt es Zweifel daran, ob die „*in sich widersprüchlichen*“ §§ 99b Abs 1 und 99c Abs 1 StVO-Nov den Anforderungen des Legalitätsprinzips entsprechen. Ähnlich gelagerte Überlegungen werden in der Stellungnahme des Landes Tirol und von Univ.-Prof. Alexander Tipold angestellt.³³ Der ÖMTC sieht in der Wortfolge „*nach Möglichkeit*“ in § 99a StVO-Nov

³² 23/SN-238/ME.

³³ 12/SN-238/ME; 20/SN-238/ME („*Der Entzug der Lenkerberechtigung ist eine Voraussetzung des Verfalls – darf diese Voraussetzung nun erneut bei der Prognoseentscheidung berücksichtigt werden? Das könnte mit der Begründung geschehen, dass ein Hang zur Tatbegehung vorliegt – dafür sind aber vier Jahre*

einen Widerspruch zum Legalitätsprinzip.³⁴

3.2.2 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist für jene Bereiche, in denen eine exaktere Determinierung möglich ist und in denen das Rechtsschutzbedürfnis (wie etwa im Strafrecht, im Sozialversicherungsrecht oder im Steuerrecht), eine besonders genaue Determinierung verlangt, eine weitergehender gesetzliche Vorherbestimmung erforderlich.³⁵ Für den Bereich des Strafrechts hat der Verfassungsgerichtshof im Speziellen ausgesprochen, dass der Gesetzgeber klar und unmissverständlich zum Ausdruck zu bringen hat, wo er strafen will, und dass die Rechtsordnung dem Einzelnen die Möglichkeit geben muss, sich dem Recht gemäß zu verhalten.³⁶ Auch Art 7 EMRK schließt das Gebot in sich, (Verwaltungs-)Strafvorschriften so klar zu gestalten, dass es dem Einzelnen möglich ist, sein Verhalten am Gesetz zu orientieren.³⁷ Dass die sich aus einer gesetzlichen Bestimmung ergebenden Verpflichtungen für den Normunterworfenen vorhersehbar und einsehbar sein müssen, hat der Verfassungsgerichtshof in mehreren Regelungskontexten bestätigt.³⁸ Angesichts der unterschiedlichen Lebensgebiete, Sachverhalte und Rechtsfolgen, die Gegenstand und Inhalt gesetzlicher Regelungen sein können, ist ganz allgemein – und zwar auch im Zusammenhang mit materiellen Verwaltungsstraftatbeständen sowie Beschlagnahme- und Verfallsbestimmungen – davon auszugehen, dass Art 18 B-VG einen dem jeweiligen Regelungsgegenstand adäquaten Determinierungsgrad verlangt.³⁹ **Die Grenze einer noch hinreichenden Determinierung „im Hinblick auf die Umschreibung des gesollten Verhaltens als auch die korrespondierende Strafdrohung“⁴⁰ lässt sich daher nicht allgemein ziehen, sie kann immer nur von Fall zu Fall gezogen werden⁴¹ ;** der Grad gebotener Determinierung kann selbst bei Normen des allgemeinen und besonderen (Verwaltungs-)Strafrechts niedrig sein.⁴² Das aus dem Legalitätsprinzip erfließende Klarheitsgebot erfordert nicht zwingend eine abschließende Regelung eines

wieder ein recht langer Zeitraum. Spielt es eine Rolle, ob der Täter sich jederzeit wieder ein Fahrzeug zulegen kann oder über einen Zweitwagen verfügt?“).

³⁴ 30/SN-238/ME.

³⁵ VfSlg 11.938/1988, 13.785/1994, 15.468/1999, 19.783/2013.

³⁶ VfSlg 12.947/1991 mwN.

³⁷ VfSlg 11.776/1988 mwH.

³⁸ ZB VfSlg 12.947/1991; siehe instruktiv *Wutscher*, Rechtsirrtum und Determinierungsgebot, ÖZW 2021, 134 (139).

³⁹ VfSlg 18.895/2009, 20.011/2015, 20.039/2016.

⁴⁰ *Wutscher*, ÖZW 2021, 134 (139).

⁴¹ VfSlg 4139/1962.

⁴² *Eberhard*, Die Bedeutung des Legalitätsprinzips im Wirtschaftsrecht, ZfV 2013, 727 (729).

Lebenssachverhaltes, sondern erlaubt vielmehr auch die **Regelung gewisser Aspekte oder eines „Rahmens“**.⁴³

Im Hinblick auf die Prüfung, ob eine Norm des Verwaltungsstraf(verfahrens)rechts den Anforderungen des Legalitätsprinzips genügt, sind die **Grundsätze für die Auslegung einfachgesetzlicher Bestimmungen** zu beachten. Kann selbst bei Heranziehung sämtlicher Auslegungsgrundsätze kein – den Anforderungen des Legalitätsprinzips entsprechendes – Regelungsverständnis ermittelt werden, erwiese sich die jeweilige Norm als verfassungswidrig.⁴⁴ Da Erläuterungen lediglich einen Hinweis auf das Verständnis des Gesetzes bieten können⁴⁵, ist bei eindeutigem Wortlaut diesem gegenüber den allenfalls in Widerspruch stehenden Erläuterungen der Vorzug zu geben.⁴⁶ Die Auslegung nach dem Wortsinn bildet die äußerste Grenze der Auslegung von Strafnormen.⁴⁷ Dementsprechend ist eine „ausdehnende“⁴⁸ oder „berichtigende“⁴⁹ Auslegung unzulässig.

3.2.3 Verfassungsrechtliche Beurteilung

Im Lichte dieser Anforderungen sind die Rede stehenden Bestimmungen wie folgt zu beurteilen:

Die Novellierungsbestimmungen sind unseres Erachtens mit dem aus dem Legalitätsprinzip erfließenden Klarheitsgebot vereinbar. Insbesondere findet die – auf die Spezialprävention des Täters abstellende – Wortfolge „*wenn das geboten erscheint, um den Täter von weiteren gleichartigen Übertretungen abzuhalten*“ in § 99c Abs 1 StVO-Nov in den Determinierungsanforderungen des Legalitätsprinzips nach Art 18 B-VG und – soweit man den Verfall als Nebenstrafe qualifizieren wollte⁵⁰ – dem Art 7 EMRK Entsprechung. Den Vollzugsbehörden ist es – selbst ohne zentrales Verwaltungsstrafregister, aus dem allfällige frühere (gleichartige) Verwaltungsübertretungen ersichtlich wären – nicht unmöglich, die tatbestandsmäßig erforderliche (negative) Prognoseentscheidung zu treffen.⁵¹ Eine negative Prognose dürfte – nach

⁴³ IdS *Mörth*, Legalitätsprinzip (2020) 210 (Fn 931).

⁴⁴ ZB VfSlg 8395/1978, 10.296/1984.

⁴⁵ VwGH 25.07.2013, 2012/15/0004.

⁴⁶ ZB VwGH 05.11.1999, 99/19/0171.

⁴⁷ *Wessely*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 1 Rz 14.

⁴⁸ ZB VwGH 21.04.1997, 96/17/0488.

⁴⁹ VwGH 03.11.1994, 91/18/0042.

⁵⁰ Vgl dazu noch Punkt 3.4.3 dieses Gutachtens.

⁵¹ Zahlreiche materiengesetzliche Bestimmungen machen den Verfallsausspruch von einer zur Anlasstat hinzutretenden negativen Prognosebeurteilung abhängig, wobei je nach Regelungen unterschiedliche

Durchführung eines ordnungsgemäßen Ermittlungsverfahrens – wohl nur dann erfolgen, wenn die Begehung einer gleichartigen Verwaltungsübertretung aufgrund objektiv belegbarer Umstände (zB frühere Verstöße⁵²) und des Persönlichkeitsbildes des Täters wahrscheinlich ist oder der Täter nicht nachweisen kann, dass nach Freigabe des beschlagnahmten Fahrzeugs den Geschwindigkeitsvorschriften der StVO Rechnung getragen wird. Dass Lenkberechtigungen innerhalb der letzten vier Jahre entzogen wurden, dürfte angesichts der Konzeption der Bestimmung für die Prognoseentscheidung irrelevant sein, bildet doch dies eine (mögliche) eigenständige Voraussetzung für die Verfallserklärung (§ 99c Abs 1 Z 2 StVO-Nov). Es wäre sinnlos, würden zwei (voneinander getrennt zu beurteilende) Tatbestandsvoraussetzungen eines Verfalls auf Gleiches hinauslaufen.

Der Verweis auf „§ 99“ in § 99c Abs 1 StVO-Nov könnte verfassungskonformer Weise auf den Verwaltungsstraftatbestand des § 99 Abs 2f StVO-Nov beschränkt werden, stellt doch die Verfallsregelung des § 99c Abs 1 StVO-Nov in beiden Fallgruppen stets (unter anderem) auf eine Überschreitung der Höchstgeschwindigkeit ab und wäre daher regelmäßig § 99 Abs 2f StVO-Nov einschlägig. Dem Gesetzgeber kann es nicht unterstellt werden, sinnlose Regelungen zu schaffen.⁵³ Es wäre aber sinnlos, die auf infolge einer qualifizierten Geschwindigkeitsüberschreitung beschlagnahmte Fahrzeuge abstellende Verfallserklärung „*zusätzlich zu einer Geldstrafe nach § 99*“ zu normieren, wenn die Voraussetzung für die Verhängung des Verfalls in der Verhängung einer Geldstrafe im gesamten Katalog des § 99 StVO wäre. Insoweit kann ein allfälliger Widerspruch zum Legalitätsprinzip einer verfassungskonformen Auslegung zugeführt werden.

Im Begutachtungsverfahren wurde weiters moniert, die Wortfolge „*Verfallene Fahrzeuge sind bestmöglich zu verwerten*“ in § 99c StVO-Nov entspräche nicht den Anforderungen des Legalitätsprinzips. Zwar „perfektioniert“ die Verwertung eines bereits für verfallen erklärten Fahrzeugs den (als Nebenstrafe) konzipierten Verfall. Allerdings sind an die Regelung der Verwertung des für verfallen erklärten Gegenstands geringere Anforderungen zu stellen, als an die Regelung der Voraussetzungen für die Verfallserklärung. Durch das Abstellen auf die „bestmögliche“

Erscheinungsformen möglich sind (zB § 22 Abs 1 FMG 1999: „[...] wenn der Betroffene nicht durch nachweisliche Maßnahmen gewährleistet, daß nach Freigabe der Gegenstände den Vorschriften dieses Bundesgesetzes Rechnung getragen wird“); Wessely, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 1 Rz 13.

⁵² IdS VwGH 21.11.2000, 2000/05/0240.

⁵³ ZB VfSlg 13.429/1993.

Verwertung hat der Gesetzgeber einen Rahmen geschaffen, der den durch das Legalitätsprinzip eingeräumten Spielraum nicht überschreitet.

Auch ist nicht ersichtlich, dass die Regelungen der StVO-Nov den Anforderungen des Legalitätsprinzips widersprechen. Anders als im Begutachtungsverfahren moniert, verletzen weder die Wortfolge „nach Möglichkeit“ in § 99a StVO-Nov, noch die (vermeintliche) Widersprüchlichkeit der §§ 99b Abs 1 und 99c Abs 1 StVO-Nov die Determinierungs- und Klarheitsanforderungen des Legalitätsprinzips. Auch ist die Bestimmung des § 99b Abs 2 Z 3 StVO-Nov (Aufhebung oder Unterbleiben der Beschlagnahme infolge Nichtvorliegens der Beschlagnahmenvoraussetzungen nach § 99b Abs 1 StVO-Nov), anders als im Begutachtungsverfahren vorgebracht, nicht unklar formuliert, wäre doch ihre Anwendung etwa dann möglich, wenn die Beschlagnahme zur Sicherung des Verfalls *nicht mehr* geboten erscheint.

3.2.4 *Zwischenfazit*

Im Ergebnis können die im Begutachtungsverfahren gehegten Bedenken an der mangelnden Determinierung und Klarheit der Bestimmungen der StVO-Nov mit guten verfassungsrechtlichen Gründen zerstreut werden. Darüberhinausgehende Bedenken aus dem Titel des Legalitätsprinzips (Art 18 B-VG; Art 7 EMRK) bestehen nach unserer Auffassung nicht.

3.3 Rechtsschutz

Ebenso ist zu beurteilen, ob gegen sämtliche, in der beabsichtigten StVO-Novelle vorgesehene behördliche Handlungen (und Unterlassungen) ausreichender Rechtsschutz gewährleistet ist.

3.3.1 *Stellungnahmen im Begutachtungsentwurf*

In dem Begutachtungsverfahren wurden in mehrfacher Hinsicht rechtsschutzrelevante Aspekte aufgeworfen, insbesondere in Bezug auf

- den Ausschluss der aufschiebenden Wirkung gegen „Beschlagnahmebescheide“ (§ 99b Abs 1 zweiter Satz StVO-Nov),
- die Frage, ob Beschlagnahmebescheide (§ 99b Abs 1 StVO-Nov) auch in Form

eines Mandatsbescheids (§ 57 Abs 1 AVG⁵⁴) erlassen werden können⁵⁵,

- die (Bescheid-)Form der Aufhebung der Beschlagnahme⁵⁶, und
- die Erlassung von bestimmten Beschlagnahme- und Verfallsentscheidungen durch „Gerichte“ (gemeint ist offenbar die ordentliche Gerichtsbarkeit)⁵⁷,
- die Bekämpfbarkeit von Lenkverboten (§ 99d Abs 2 StVO-Nov), unter anderem vor dem Hintergrund der Dauer des Lenkverbots.⁵⁸

3.3.2 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist zunächst von Interesse, ob der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung zulässig ist. Der Verfassungsgerichtshof hat wiederholt ausgesprochen, dass **vom VwGVG⁵⁹ abweichende Regelungen** (betreffend die aufschiebende Wirkung von Beschwerden) **nur dann getroffen werden dürfen**, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes „**unerlässlich**“ sind.⁶⁰ Die für abweichende Regelungen in einem Materiengesetz erforderliche „Unerlässlichkeit“ kann sich aus besonderen Umständen oder aus dem Regelungszusammenhang mit den materiellen Vorschriften ergeben.⁶¹ Von den allgemeinen Bestimmungen der Verfahrensgesetze abweichende Regelungen können nur dann erforderlich sein, wenn sie nicht anderen Verfassungsbestimmungen, wie dem Rechtsstaatsprinzip und dem daraus abgeleiteten Grundsatz der **Effektivität des Rechtsschutzes**, widersprechen.⁶² Im Hinblick auf den Grundsatz der Effektivität des Rechtsschutzes bzw zur Zulässigkeit der von den allgemeinen Verfahrensgesetzen **abweichenden Regelungen über die aufschiebende Wirkung** hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, dass der Gesetzgeber bei der Regelung der vorläufigen Wirkung zulässiger Rechtsmittel bis zur Entscheidung darüber neben der **Stellung des Rechtsmittelwerbers auch Zweck und Inhalt der Regelung, die Interessen Dritter sowie das öffentliche Interesse zu**

⁵⁴ BGBl 1991/51 idF BGBl I 2018/58.

⁵⁵ 21/SN-238/ME.

⁵⁶ 15/SN-238/ME.

⁵⁷ 16/SN-238/ME; 17/SN-238/ME, wonach „die *Entscheidung über den Verfall und die anschließende Verwertung des Fahrzeugs in besonders krassen Fällen sollte aber jedenfalls der Gerichtsbarkeit vorbehalten bleiben*“.

⁵⁸ 25/SN-238/ME; vgl zum zeitlichen Aspekt 12/SN-238/ME.

⁵⁹ BGBl I 2013/33 idF BGBl I 2021/109.

⁶⁰ VfSlg 19.921/2014, 19.922/2014.

⁶¹ VfSlg 19.969/2015, 20.216/2017.

⁶² VfSlg 17.340/2004, 19.922/2014, 19.969/2015, 20.216/2017.

berücksichtigen hat und unter diesen Gegebenheiten einen Ausgleich schaffen muss, wobei dem Grundsatz der faktischen Effizienz eines Rechtsbehelfes der Vorrang zukommt und die Einschränkung dieses Grundsatzes nur aus sachlich gebotenen, triftigen Gründen zulässig ist.⁶³

Neben der Frage, ob der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln gegen Verwaltungsakte verfassungsrechtlich zulässig ist, ist aus Rechtsschutzsicht die Frage der Bekämpfbarkeit von Verwaltungsakten relevant. Das B-VG kennt ein umfassendes System von Rechtsschutzeinrichtungen, durch das sichergestellt werden soll, dass die Rechtmäßigkeit jedes Staatsaktes von einem unabhängigen Gericht überprüft werden kann. Es darf somit von Verfassung wegen keine „gerichtsfreien“, sprich gerichtlich unüberprüfbaren Staatsakte geben. Dementsprechend hat der Verfassungsgerichtshof Bestimmungen, die es ausschließen, hoheitliches Handeln zu bekämpfen, als verfassungswidrig aufgehoben.⁶⁴

3.3.3 *Verfassungsrechtliche Beurteilung*

Vor diesem Hintergrund sind die in Rede stehenden Bestimmungen wie folgt zu beurteilen:

Während die Möglichkeit der Mandatsbescheidförmigkeit von Beschlagnahmebescheiden und die Frage nach der Erlassung eines Bescheids betreffend die Aufhebung der Beschlagnahme Fragen verfassungskonformer und einfachgesetzlicher Auslegung im Vollzug sind⁶⁵, ist in diesem Rahmen vor allem der Ausschluss der aufschiebenden Wirkungen und die Bekämpfbarkeit von Lenkverboten von Bedeutung.

§ 99b Abs 1 StVO-Nov sieht – in Abweichung von der in § 13 Abs 1 VwGVG getroffenen Regelung – den generellen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Beschwerden gegen die Beschlagnahmebescheide vor. Beschlagnahmen stellen Sicherungsmaßnahmen dar, deren Zweck darin besteht, einen Zustand bis zur – den Eigentumsentzug bewirkenden – Verfallserklärung (§ 99c StVO-Nov) vorübergehend zu ordnen, um auf diese Weise die durch den weiteren Einsatz des Kraftfahrzeugs

⁶³ VfSlg 11.196/1986, 13.003/1992, 15.511/1999, 16.460/2002, 17.346/2004, 18.383/2008, 19.969/2015.

⁶⁴ VfSlg 13.223/1992.

⁶⁵ Es ist lediglich darauf hinzuweisen, dass ein „Aufhebungsbescheid“ auch im System des VStG uU zu erlassen ist, vgl VwSlg 19432 A/2016. Dass die fehlende Anordnung des Gesetzgebers zur Erlassung eines Aufhebungsbescheids zu einer – verfassungswidrigen (VfSlg 13.223/1992) – gänzlichen Suspendierung des verfassungsgesetzlichen Rechtsschutzsystems führen soll, ist daher zu verneinen.

durch den „Raser“ (Wiederholungsraser) drohenden Nachteile und Gefahren – für das allgemeine Wohl, aber auch für Dritte – zu verhindern. Käme dem gegen eine Beschlagnahme erhobenen Rechtsbehelf die aufschiebende Wirkung zu, verlöre diese ihre Wirksamkeit und würde damit das Ziel dieser Maßnahme konterkarieren. **Daher können gute Gründe für die Zulässigkeit des generellen Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung in § 99b Abs 1 StVO-Nov ins Treffen geführt werden.**⁶⁶

Im Hinblick auf die Frage, ob und inwieweit Lenkverbote (§ 99d Abs 2 zweiter Halbsatz StVO-Nov) von Verfassung wegen bekämpfbar sein müssen, ist Folgendes zu berücksichtigen:

§ 99d Abs 2 StVO-Nov zielt darauf ab, den „Raser“ (Wiederholungsraser), der an dem betroffenen Kraftfahrzeug nicht dinglich berechtigt ist, von einer weiteren Verwendung dieses Kraftfahrzeugs abzuhalten. Hierbei bedient sich der Gesetzesentwurf eines (sanktionsbewehrten⁶⁷) „Lenkverbots“, welches *„von der Behörde in der Zulassungsevidenz und im Zulassungsschein zu vermerken“* ist. Aus Rechtsschutzsicht stellen sich die Fragen,

- ob, und wenn ja, mit welchem Verwaltungsakt das Lenkverbot zu verfügen ist, und
- wie die zum Entfall des Lenkverbots führenden Änderungen der Sachlage geltend zu machen sind.

Es kommen grundsätzlich drei Möglichkeiten in Betracht, wie ein Lenkverbot seine Wirkungen entfalten könnte. Neben der *ex lege*-Wirkung könnte das Lenkverbot mittels Bescheid oder einem sonstigen Verwaltungsakt verfügt werden. Der Wortlaut der Bestimmung (*„so darf der Lenker dieses Fahrzeug nicht mehr lenken“*) legt nahe, dass das Lenkverbot von Gesetzes wegen greifen soll; in diesem Fall hätte der in § 99d Abs 2 StVO-Nov angesprochene Vermerk „bestätigenden“ Charakter zu haben. Die Erläuterungen enthalten diesbezüglich keine Bemerkungen.

Aus Rechtsschutz- und Rechtssicherheitsgründen scheint freilich einiges dafür zu sprechen, dass über das Lenkverbot ein (bekämpfbarer) Bescheid erlassen

⁶⁶ Siehe zur Auslegung des Ausschlusses der aufschiebenden Wirkung im Regime des § 39 VStG zB VwGH 16.11.2011, 2011/17/0111.

⁶⁷ § 99 Abs 2g StVO-Nov.

wird, aus dem sich auch die zeitliche Dauer des Lenkverbots ergäbe. Dass das Lenkverbot – wie im Begutachtungsverfahren in den Raum gestellt wurde – grundsätzlich „unbefristet“ gilt, ist unseres Erachtens zu verneinen, stellt doch § 99d Abs 2 StVO-Nov darauf ab, dass „*die Voraussetzungen des § 99b Abs. 1 Z 1 bis 3 oder § 99c Abs. 1 Z 1 bis 3*“ vorliegen. Im Umkehrschluss zu § 99b Abs 2 Z 3 StVO-Nov, wonach die Beschlagnahme aufzuheben ist, „*sobald die Voraussetzungen [...] nicht mehr vorliegen*“, muss es Fälle geben, in denen die Voraussetzungen für die Beschlagnahme und damit das Lenkverbot nachträglich wegfallen. Die – „*zwischen geschaltete*“ – Bescheiderlassung hätte insoweit den Vorteil, als dann, wenn die (bescheidmäßig abgebildeten) Voraussetzungen für das Lenkverbot nicht mehr vorliegen oder (wesentliche) Änderungen der Sach- und Rechtslage eintreten, der „Lenkverbotsbescheid“ keine Wirkungen entfalten würde.⁶⁸ Insoweit wäre das sich aus Rechtsschutzsicht stellende Problem der Geltendmachung nachträglicher entscheidungserheblicher Änderungen eingefangen.

Für diese Auslegung spricht, dass der Zulassungsschein (nach § 41 KFG 1967) nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes „*eine [im Rechtsverkehr relevante] Bestätigung über die Erlassung des Bescheides, der die Zulassung ausspricht*“, darstellt; Gleiches wird für die Zulassungsevidenz gelten. Im Falle der Stattgebung eines Zulassungsantrags wird der Zulassungsbescheid gemäß § 62 Abs 1 AVG und § 62 Abs 2 AVG der Partei mündlich mitgeteilt und dies im Zulassungsakt durch einen Vermerk beurkundet.⁶⁹ Somit stellt der in § 99d Abs 4 StVO-Nov vorgesehene⁷⁰ Vermerk im Zulassungsschein keine Änderung des Zulassungsbescheids dar. Es liegt nahe, diesen **Vermerk als Bestätigung über das Bestehen eines Lenkverbots anzusehen.**⁷¹ **Angesichts dessen spricht viel dafür, dass das Lenkverbot nicht von Gesetzes wegen greift, sondern ein (das Lenkverbot konstituierender) Bescheid zu erlassen ist. Der Vermerk im Zulassungsschein und in der Zulassungsevidenz hätte lediglich „bestätigenden“ Charakter.**

In § 99d Abs 2 StVO-Nov wird nicht geregelt, wie vorzugehen ist, wenn das Lenkverbot infolge nachträglichen Wegfalls der „Lenkverbotsvoraussetzungen“⁷² nicht mehr gilt. Bei der oben dargestellten „Bescheidlösung“ bestünde insoweit kein Problem, als bei

⁶⁸ Dies könnte unter Bezugnahme auf verwaltungsverfahrenrechtliche Grundsätze argumentiert werden.

⁶⁹ VwGH 22.03.1995, 94/03/0053.

⁷⁰ BGBl 1967/267 idF BGBl I 2023/35.

⁷¹ Vergleichbares wird für den „Vermerk“ nach § 41 Abs 3 KFG 1967 gelten, der erst dann zu erstellen ist, wenn dem Zulassungsbesitzer auf dessen Antrag zwei gleichlautende Ausfertigungen des Zulassungsscheines ausgestellt wurden.

⁷² Siehe zur Möglichkeit des nachträglichen Wegfalls dieser Voraussetzungen Ausführungen oben.

nachträglichem Wegfall der Voraussetzungen der Lenkverbotsbescheid keine Wirkungen entfalten würde. Freilich wäre in diesem Fall der in der Zulassungsevidenz und im Zulassungsschein enthaltene Vermerk noch nicht beseitigt. Für diesen Fall wäre anzudenken, eine Anzeigelösung, wie sie in § 42 KFG 1967 für „*Änderungen für die Zulassung maßgebender Umstände*“ vorgesehen ist, zu schaffen. Nach dieser Bestimmung ist der Behörde grundsätzlich binnen einer Woche jede Änderung von Umständen anzuzeigen, durch die „*behördliche Eintragungen*“ im Zulassungsschein (wozu wohl auch behördliche Vermerke zählen) berührt werden.⁷³ Es könnte alternativ auch ein Ansuchen auf Ausstellung eines neuen Zulassungsscheines (ohne Fahrverbotsvermerk) gestellt werden. Damit wäre ein im Lichte der verfassungsrechtlichen Anforderungen ausreichender Rechtsschutz hergestellt.

Sonstige rechtsschutzrelevante (potenzielle) Bedenken gegen die Bestimmungen der StVO-Nov sind nicht ersichtlich. Insbesondere ist die vorläufige Beschlagnahme in aller Regel als Akt unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt⁷⁴ zu qualifizieren, dessen (materielle und prozessuale) Rechtmäßigkeit mit dem Rechtsmittel der Maßnahmenbeschwerde⁷⁵ von demjenigen einer Überprüfung zugeführt werden könnte, der durch dessen Ausübung in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet. Weiters steht es nicht mit den Rechtsschutzanforderungen des B-VG in Widerspruch, wenn der Gesetzgeber die Dauer der vorläufigen Beschlagnahme bzw den Zeitpunkt des „Erlöschens“ der vorläufigen Beschlagnahme (und damit die Herausgabe des vorläufig beschlagnahmten Fahrzeugs) an die (an sich aus Sicht des „Beschlagnahmeadressaten“ rechtlich nicht durchsetzbare) Erstattung einer Anzeige durch die Organe der Straßenaufsicht knüpft. Hiebei kann ins Treffen geführt werden, dass der Gesetzgeber die Verpflichtung zur unverzüglichen Anzeige vorgesehen hat und die Organe der Straßenaufsicht einer Kontrolle unterliegen.⁷⁶

⁷³ Angesichts des Titels des § 42 KFG 1967 („*Änderungen für die Zulassung maßgebender Umstände*“) könnte argumentiert werden, dass das in § 99d Abs 2 StVO-Nov geregelte Lenkverbot kein für die Zulassung maßgebender Umstand ist.

⁷⁴ Solange die Behörde die Beschlagnahme weder durch Bescheid bestätigt noch die beschlagnahmten Gegenstände tatsächlich zurückgegeben hat, liegt ein die gesamte Dauer der Beschlagnahme umfassender Akt unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt vor (zB VwGH 30.01.1991, 89/01/0442; 26.04.1993, 90/10/0076; 16.11.2011, 2011/17/0190; VfSlg 11.650/1988; 11.820/1988).

⁷⁵ Art 130 Abs 1 Z 2 B-VG; Art 132 Abs 2 B-VG.

⁷⁶ In diesem Sinne VfSlg 17.604/2005.

3.3.4 *Zwischenfazit*

Vor diesem Hintergrund können die Bestimmungen der StVO-Nov einer verfassungskonformen, die Rechtsschutzanforderungen des B-VG wahrenen Interpretation zugeführt werden. Zum Zweck der Rechtssicherheit könnten die vorstehenden (auch einfachgesetzlichen) Rechtsschutzüberlegungen – so diese die Intention der Entwurfsersteller widerspiegeln – in den Erläuterungen dokumentiert werden; verfassungsrechtlich zwingend ist dies nicht, kann doch den Regelungen jedenfalls ein verfassungskonformes Verständnis zugrunde gelegt werden.

3.4 Gleichheitssatz – Verbot sachlich nicht gerechtfertigter Differenzierungen

Im Folgenden wird geprüft, ob sämtliche Bestimmungen der StVO-Nov den Anforderungen des Gleichheitssatzes (Art 7 B-VG; Art 2 StGG) Rechnung tragen. Zum Zwecke der besseren Übersichtlichkeit werden diese Bestimmungen in diesem Kapitel im Lichte des Verbots sachlich nicht gerechtfertigter Differenzierungen beurteilt. In Kapitel 3.5 erfolgt eine Beurteilung anhand des ebenso dem Gleichheitssatz entspringenden allgemeinen Sachlichkeitsgebots.

3.4.1 *Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren*

Im Begutachtungsverfahren wurde insbesondere das Bedenken geäußert, dass in Fällen, in denen zwischen Lenker („Raser“) und Eigentümer Personenidentität herrscht, die Regelung des Verfalls nach § 99c StVO-Nov zur Anwendung gelangen kann, während in Fällen, in denen eine solche Personenidentität nicht besteht, weil eine andere Person als der Lenker dingliche Rechte an dem Fahrzeug nachweisen kann und daher die Beschlagnahme aufzuheben ist, die Verfallsregelung mangels „beschlagnahmtem“ Fahrzeug nicht zur Anwendung gelangt.⁷⁷

3.4.2 *Verfassungsrechtliche Grundlagen*

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes verbietet der Gleichheitssatz dem Gesetzgeber, **ohne sachliche Rechtfertigung Gleiches ungleich oder Ungleiches gleich zu behandeln**. Der Gesetzgeber muss daher an

⁷⁷ IdS 12/SN-238/ME, vgl instruktiv: „Der Alleineigentümer wird bestraft, all jene, die ein Fahrzeug geleast, kreditfinanziert haben, ein Mietauto oder ein Firmenfahrzeug verwenden, entgehen der Sanktionierung in Form des Verfalls des Fahrzeuges, was zur Ungleichbehandlung der Lenker führt.“

gleiche Tatbestände gleiche Rechtsfolgen knüpfen, wesentlich ungleiche Tatbestände müssen zu entsprechend ungleichen Rechtsfolgen führen. Nur dann, wenn gesetzliche Differenzierungen aus entsprechenden Unterschieden im Tatsächlichen ableitbar sind, entspricht eine Regelung dem Gleichheitssatz.⁷⁸ Es ist somit maßgeblich, ob überhaupt eine „Ungleichbehandlung“ – dies setzt wesentlich gleiche Sachverhalte voraus – vorliegt und, wenn ja, ob diese Ungleichbehandlung im Lichte der einschlägigen Regelungsziele einer sachlichen Rechtfertigung zugeführt werden kann.

Soweit ersichtlich, hat sich der Verfassungsgerichtshof erst einmal mit der Verfassungskonformität der Verfallsregelung des § 17 VStG auseinandergesetzt, dies aber vor dem Hintergrund, dass ein Pfandrecht an der für verfallen erklärten Sache bestanden und der Gesetzgeber zum damaligen Zeitpunkt keine differenzierte Regelung vorgesehen hat. Aus diesem Grund hat der Verfassungsgerichtshof diese Bestimmung als gleichheits- bzw verfassungswidrig aufgehoben.⁷⁹ Dass es zur Verfallsregelung des § 17 VStG (oder davon abweichender materiengesetzlicher Verfallsregelungen) seither grundsätzliche gleichheits- bzw verfassungsrechtliche „Bedenken“ gegeben hat, ist nicht ersichtlich.

3.4.3 *Verfassungsrechtliche Beurteilung*

Vor diesem Hintergrund sind die in Rede stehenden Bestimmungen wie folgt zu beurteilen:

Das in Punkt 3.4.2 aufgezeigte Regelungsverständnis, nämlich die Nichtanwendung der Verfallsregelung bei nachweislichem Fehlen einer Personenidentität zwischen Lenker und dinglich Berechtigten, geht unseres Erachtens auf keine Ungleichbehandlung zurück. Der Fall der Personenidentität verhält sich nämlich nicht wesentlich gleich zu jenem der fehlenden Personenidentität. Selbst wenn man in diesem Fall eine Ungleichbehandlung annehmen wollte, ließe sich diese sachlich rechtfertigen, weil der Zweck der Verfallserklärung in dem dauerhaften Entzug von Eigentum an einem Kraftfahrzeug, mit dem zuvor eine Verwaltungsübertretung wegen qualifizierter Geschwindigkeitsüberschreitung begangen wurde, liegt. Der Eigentumsentzug ist in Fällen, in denen der Täter an dem Fahrzeug keine dingliche Berechtigung hat, nicht zweckmäßig. In solchen Fällen greift vielmehr die ein

⁷⁸ Berka/Binder/Kneihls, Die Grundrechte² (2019) 532 mwH.
⁷⁹ VfSlg 7758/1976.

Lenkverbot normierende Regelung des § 99d Abs 2 StVO-Nov. **Vor diesem Hintergrund kann dem Gesetzgeber aus gleichheitsrechtlicher Sicht nicht entgegengetreten werden, wenn er in Fällen, in denen zwischen „Raser“ (Wiederholungsraser) und dinglich Berechtigtem Personenidentität besteht, andere Rechtsfolgen vorsieht als in Fällen, in denen eine solche Personenidentität fehlt.**

Daneben ist zu prüfen, ob es gleichheitskonform ist, bestimmte „Raser“ dadurch härter zu bestrafen, dass die in § 99c StVO-Nov vorgesehene Verfallregelung auf Tatbestandsebene nicht nach dem Wert des für verfallen zu erklärenden Fahrzeugs differenziert und daher „Raser“ mit teureren Fahrzeugen stärker sanktioniert werden. Zwar läge bei Vergleich von zwei „Rasern“, die an dem Fahrzeug dinglich berechtigt sind und mit diesem die vorgesehenen Geschwindigkeitsgrenzen qualifiziert überschreiten, ein wesentlich gleicher Sachverhalt vor. **Allerdings ist es angesichts des Regelungsziels, (weitere) qualifizierte Geschwindigkeitsüberschreitungen durch Pönaleffekte hintanzuhalten, nicht unsachlich, eine „wertpauschale“ Verfallsregelung vorzusehen.**⁸⁰

Sonstige (potenzielle) Bedenken gegen Bestimmungen der StVO-Nov wurden im Hinblick auf das Verbot sachlich nicht gerechtfertigter Differenzierungen nicht geäußert und sind unseres Erachtens auch nicht ersichtlich. Allfällige Gleichheitswidrigkeiten im Vollzug, die allenfalls aus der relativen Unbestimmtheit einiger weniger Wortfolgen der StVO-Nov resultieren⁸¹, führen nicht zur Gleichheitswidrigkeit der gesetzlichen Bestimmungen.

3.4.4 Zwischenfazit

Vor diesem Hintergrund verstoßen die beabsichtigten Bestimmungen der StVO-Nov gegen das Verbot sachlich nicht gerechtfertigter Differenzierungen (Art 7 B-VG; Art 2 StGG) *nicht*. Insbesondere kann dem Gesetzgeber nicht entgegengetreten werden, wenn er in Fällen, in denen zwischen „Raser“ und dinglich Berechtigtem Personenidentität besteht, andere Rechtsfolgen vorsieht als in Fällen, in denen eine solche Personenidentität fehlt.

⁸⁰ Vgl. Detailausführungen in Kapitel 3.5.3 dieses Gutachtens.

⁸¹ Siehe dazu Detailausführungen in Kapitel 3.2.3 dieses Gutachtens.

3.5 Gleichheitssatz – Verbot unsachlicher Regelungen

Im Folgenden wird geprüft, ob sämtliche Bestimmungen der StVO-Nov den Anforderungen des Gleichheitssatzes (Art 7 B-VG; Art 2 StGG) bzw dem daraus entspringenden **allgemeinen Sachlichkeitsgebot** Rechnung tragen.

3.5.1 *Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren*

Im Begutachtungsverfahren wurden mehrere Bedenken geäußert, die darauf hinauslaufen, dass die jeweilige Bestimmung unsachlich und damit gleichheits- bzw verfassungswidrig wäre. Am prominentesten wurde vorgebracht, dass bei teuren Kraftfahrzeugen „*ein Verfall in der Regel unverhältnismäßig und daher verfassungswidrig sein*“ könnte, was nicht zuletzt an der Starrheit der in § 99c StVO-Nov gewählten Verfallsregelung liege.⁸² Es wurde „*eine Abstufung der Strafhöhe abhängig vom Wert bzw. des Verwertungserlöses des Fahrzeugs*“ gefordert, um krasse Ungleichbehandlungen durch die Straffolgen zu verhindern. Daneben wurde etwa das Fehlen sozialer Abfederungsmaßnahmen moniert.⁸³

3.5.2 *Verfassungsrechtliche Grundlagen*

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes bindet der Gleichheitsgrundsatz den Gesetzgeber⁸⁴ und setzt ihm insofern inhaltliche Schranken, als er verbietet, **sachlich nicht begründbare Regelungen** zu treffen.⁸⁵ Was sachlich begründbar ist, richtet sich unter anderem nach den mit der jeweiligen Gesetzesbestimmung verfolgten Zielen. **Das Fehlen von Ausnahmeregelungen** in besonders gerechtfertigten Einzelfällen kann aus gleichheitsrechtlicher Perspektive ebenso eine Rolle spielen. Insbesondere erweist sich eine Regelung als unsachlich, wenn sie sachlich gebotene Ausnahmen nicht vorsieht.

Freilich räumt der Gleichheitsgrundsatz dem Gesetzgeber die Möglichkeit ein, im Rahmen seines rechtspolitischen Gestaltungsspielraums eine **Durchschnittsbetrachtung** und damit auch **pauschalierende Regelungen** zugrunde zu legen. Dass dabei **Härtefälle** entstehen, führt nicht zur Gleichheitswidrigkeit der jeweiligen

⁸² 20/SN-238/ME.

⁸³ 27/SN-238/ME; 1/SN-238/ME.

⁸⁴ VfSlg 13.327/1993.

⁸⁵ VfSlg 14.039/1995, 16.407/2001.

Regelung.⁸⁶ Die Zugrundelegung einer pauschalierenden Regelung wäre allerdings unzulässig, wenn sie zu sachlich nicht gerechtfertigten Ergebnissen führt.⁸⁷

Auch Regelungen zum Verfall (und der Verfallsersatzstrafe) sind am allgemeinen Sachlichkeitsgebot zu messen. **Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Verfallsregelung sind abhängig davon, wie die konkrete Verfallsregelung einzuordnen ist.**⁸⁸ Ganz generell kann der Verfall als reine administrative bzw verwaltungspolizeiliche **Sicherungsmaßnahme**⁸⁹ oder als – über den reinen Sicherungszweck hinausgehende⁹⁰ – **Strafmaßnahme** ausgestaltet sein. Während erstere Maßnahmen – wie es Regelungen verwaltungspolizeilichen Charakters wesensimmanent ist⁹¹ – auf die Abwehr einer objektiv bestehenden und konkreten Gefahr abstellen, zeichnet sich der Strafcharakter einer Verfallsregelung dadurch aus, dass „(allein) eine Verwaltungsübertretung (und nicht etwa nur eine Gefahrenlage) Voraussetzung des Verfalls ist“⁹². Der Verwaltungsgerichtshof⁹³ hat etwa den Verfall nach § 98a Abs 3 zweiter Satz KFG 1967 idF BGBl I 2017/9 als administrative Sicherungsmaßnahme angesehen, weil die Verfallerklärung (Eigentumsentzug) der dort in Rede stehenden Radar- oder Laserblocker den Zweck verfolgt, in Zusammenhang mit ihrer Anbringung oder Mitführung stehende (weitere) Gefahren hintanzuhalten. Eine Verfallsregelung kann freilich auch einen „**Hybrid- bzw Doppelcharakter**“ aufweisen, in dem sie **gleichermaßen Sicherungs- und Strafzwecke** verfolgt.⁹⁴

Je nachdem, ob die Verfallsregelung ausschließlichen Sicherungs- oder Strafcharakter oder einen Doppelcharakter (mit Überwiegen eines bestimmten Zwecks) aufweist, greifen unterschiedliche (verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche⁹⁵) Rechts-

⁸⁶ VfSlg 10.276/1984, 11.469/1987, 18.638/2008.

⁸⁷ VfSlg 11.368/1987.

⁸⁸ VfSlg 18.651/2008.

⁸⁹ Siehe VwSlg 15194 A/1999 zur Qualifikation der Regelung des § 72 SaatG 1997 (idF BGBl I 1997/72) als (reine) verwaltungspolizeiliche Sicherungsmaßnahme.

⁹⁰ Zum „Doppelcharakter“ einer als Nebenstrafe konzipierten Verfallsregelung als Straf- und Sicherungsmaßnahme bereits *Ringhofer*, Die österreichischen Verwaltungsverfahrensgesetze II 163.

⁹¹ Siehe im Kontext des Wirtschaftsverwaltungsrechts nur *Leitl-Staudinger*, Hat das Wirtschaftsordnungsrecht Zukunft? ÖZW 2015, 9.

⁹² VwGH 21.11.2000, 2000/05/0240.

⁹³ VwGH 21.04.2021, Ra 2020/02/0064.

⁹⁴ Vgl zum Doppelcharakter der Verfallsregelung in § 17 VStG *Wessely*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 17 Rz 2.

⁹⁵ Vgl den einfachgesetzlichen Rechtsfolgen im Allgemeinen *Wessely*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 17 Rz 4; zB macht es im Hinblick auf die Beschlagnahmeregelung des § 39 VStG einen Unterschied, ob die jeweilige materiengesetzliche Verfallsbestimmung als Strafe oder als bloße Sicherungsmaßnahme vorsieht (im letzteren Fall kommt die Beschlagnahme nicht in Betracht; vgl VwGH 19.11.2009, 2008/07/0137).

folgen. Welche dieser Erscheinungsformen des Verfalls vorliegt⁹⁶, ist anhand der jeweiligen Regelung und insbesondere im Lichte der hiermit verfolgten und im Wortlaut zum Ausdruck kommenden Zwecke zu ermitteln.⁹⁷ Entscheidet sich der Gesetzgeber dazu, den **Verfall als Strafe** zu konzipieren, kann er zwischen **zwei Erscheinungsformen** wählen, nämlich der **Haupt-**⁹⁸ **oder Nebenstrafe**⁹⁹. Für die Qualifikation als Nebenstrafe spricht, dass der Gesetzgeber die Verhängung des Verfalls von der Verhängung einer Verwaltungsstrafe (bzw Hauptstrafe) abhängig macht.¹⁰⁰

Die Qualifikation eines Verfalls als Maßnahme, bei der der strafrechtliche Charakter andere allenfalls damit sonst verfolgte Zwecke überwiegt, führt dazu, dass an diese gewisse (höhere) gleichheitsrechtliche Anforderungen zu stellen sind.¹⁰¹ Nach dem Schrifttum ergibt sich die sachliche Rechtfertigung für die – einen Eigentumsentzug bewirkende – Verfallserklärung als „Strafausspruch“ grundsätzlich daraus, dass der Eigentümer des für verfallen zu erklärenden Gegenstands schuldhaft gehandelt hat. Demgegenüber folgt die sachliche Rechtfertigung für die Vornahme einer Sicherungsmaßnahme aus der Eigenart des Gegenstandes, die eine Entziehung desselben aufgrund öffentlicher Interessen erforderlich erscheinen lässt.¹⁰²

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes hat **„die Strafe des Verfalles in einem angemessenen Verhältnis zur Schuld und zur Höhe des Wertes der den Gegenstand einer strafbaren Handlung bildenden Ware [verfallsbedrohter Gegenstand] zu stehen“**.¹⁰³ In VfSlg 11.587/1987 sprach der Verfassungsgerichtshof aus, dass **„zumindest schwere Strafen (auch jene des Verfalls) in angemessenem Verhältnis zu den Umständen des Einzelfalles stehen müssen“**; dass **atypische Einzelfälle** auftreten können, **führt nicht zur Gleichheits- bzw**

⁹⁶ Vgl zum Doppelcharakter der Verfallsregelung in § 17 VStG Wessely, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 17 Rz 2.

⁹⁷ Weilguni, in Lewisch/Fister/Weilguni (Hrsg), VStG² (2017) § 17 Rz 1.

⁹⁸ Vgl zu dieser Erscheinungsform nur VwGH 21.11.2000, 2000/05/0240; ein Verfall ist insbesondere dann als Hauptstrafe konzipiert, wenn der Materiengesetzgeber (abweichend von § 17 VStG) die Möglichkeit einer selbständigen Verhängung des Verfalls vorsieht, siehe dazu auch VwGH 26.02.2007, 2005/10/0011.

⁹⁹ Siehe zu dieser Erscheinungsform etwa VwGH 26.02.2007, 2005/10/0011.

¹⁰⁰ Zum Strafcharakter der als Nebenstrafe ausgestalteten und zu den Hauptstrafen (Freiheits- und allenfalls Geldstrafen) hinzutretenden Verfallsregelung nach § 17 VStG Wessely, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 1 Rz 2 mVa EGMR NL 1995/2/08 (*Welch/Vereinigtes Königreich*).

¹⁰¹ Auch eine als (reine) Sicherungsmaßnahme konzipierte Verfallsregelung wäre naturgemäß auch am Maßstab des Gleichheitssatzes zu prüfen. Die sogleich darzustellende (strenge) Judikatur des Verfassungsgerichtshofes bezieht sich lediglich auf als Strafmaßnahmen zu qualifizierende Verfallsregelungen.

¹⁰² Wessely, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 17 Rz 2.

¹⁰³ VfSlg 9901/1983, 10.597/1985.

Verfassungswidrigkeit der Bestimmung. Daher hob der Verfassungsgerichtshof etwa § 17 Abs 2 lit a FinStrG idF BGBl 1984/532, der den Verfall als absolute Strafe ohne Möglichkeit, mildernde oder erschwerende Umstände zu berücksichtigen, vorsah¹⁰⁴, als gleichheits- bzw verfassungswidrig auf.

Dann, wenn ein exzessives Missverhältnis zwischen der Höhe der (obligatorisch vorgesehenen) Strafe des Verfalles und dem Wert einer den Gegenstand der strafbaren Handlung bildenden Ware besteht und die jeweilige Regelung den Vollzugsbehörden **keine** diesbezügliche **Flexibilität** („Ermessen“) eingeräumt hat, hat der Verfassungsgerichtshof somit (bestimmte) Verfallsregelungen wegen eines Verstoßes gegen das Gleichheitsgebot als verfassungswidrig aufgehoben.¹⁰⁵ Aus der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes ergibt sich auch, dass die Verfallserklärung zu unterbleiben hat, wenn der Verfallsauspruch zu dem den Täter treffenden Vorwurf außer Verhältnis steht.¹⁰⁶ **Somit wäre eine Regelung, bei der zwischen der Strafdrohung und dem Unrechtsgehalt der Tat und ihren wirtschaftlichen Folgen ein Missverhältnis besteht, unsachlich.**¹⁰⁷

Aus Anlass dieser Judikatur wurden bestimmte **Abwägungselemente** in zahlreichen **materiengesetzlichen Verfallsregelungen**, die den Verfall als (Neben-)Strafe konzipieren, implementiert. Demnach hat der Verfall zu unterbleiben, wenn er zur Bedeutung der Tat, zu dem den Täter treffenden Vorwurf¹⁰⁸ oder zu den durch ihn verfolgten sonstigen Interessen außer Verhältnis steht. Beispielweise sieht § 39 Abs 4 EnLG 2012¹⁰⁹ vor, dass bei vorsätzlich begangenen Verwaltungsübertretungen die den Gegenstand der strafbaren Handlung bildenden Energieträger, die dem Täter oder einem Beteiligten gehören, für verfallen erklärt werden. Der Wert der für verfallen erklärten Energieträger darf – so die Bestimmung weiter – *„jedoch nicht in einem Missverhältnis zur Schwere der strafbaren Handlung stehen“*.¹¹⁰ Auch die VStG-

¹⁰⁴ Diese Bestimmung lautete wie folgt: *„Dem Verfall unterliegen [...] die Sachen, hinsichtlich derer das Finanzvergehen begangen wurde, samt Umschließungen, es sei denn, der auf die Sache entfallende strafbestimmende Wertbetrag (§ 53 Abs. 1 lit. b) beträgt weniger als ein Zehntel der für seine Ermittlung maßgebenden Bemessungsgrundlage (§ 5 des Umsatzsteuergesetzes 1972) oder in Ermangelung einer solchen des gemeinen Wertes der Sache; ist demnach nicht auf Verfall zu erkennen, so kann das Höchstmaß der für das Finanzvergehen angedrohten Geldstrafe um die Hälfte überschritten werden.“*

¹⁰⁵ VfSlg 10.597/1985.

¹⁰⁶ VfSlg 11.587/1987.

¹⁰⁷ VfSlg 19.960/2015.

¹⁰⁸ Vgl § 67 Abs 3 Weingesez 2009 (BGBl I 2009/111 idF BGBl I 2019/48).

¹⁰⁹ BGBl I 2013/41.

¹¹⁰ Vgl weiters etwa im Hinblick auf die Verfallsersatzstrafe den § 25 Abs 3 FMedG (idF BGBl I 2018/58; *„Stünde die Verfallsersatzstrafe zur Bedeutung der Tat oder zu dem den Täter treffenden Vorwurf außer Verhältnis, so ist von ihrer Verhängung ganz oder teilweise abzusehen“*) und § 13 Abs 2 CSG (idF BGBl I 2013/96; *„Container, die den Gegenstand einer Verwaltungsübertretung nach Abs. 1 bilden, können nach*

Bestimmungen räumen den jeweiligen Behörde Ermessen ein.¹¹¹

3.5.3 Verfassungsrechtliche Beurteilung

Vor diesem Hintergrund sind die in Rede stehenden Bestimmungen wie folgt zu beurteilen:

Zunächst ist zu prüfen, ob das **Regelungssystem** des §§ 99a ff StVO-Nov **an sich sachlich** ist. Dieses zeichnet sich im Wesentlichen dadurch aus, dass an Fälle qualifizierter Geschwindigkeitsüberschreitung administrative Sicherungsmaßnahmen ([vorläufige] Beschlagnahme) und Strafmaßnahmen (Verfall) geknüpft sind, die die Entziehung der Verfügungsmöglichkeit über das Fahrzeug, mit dem die Geschwindigkeit qualifiziert überschritten wurde, bewirken. Im Begutachtungsverfahren wurde darauf hingewiesen, dass „*nicht das Fahrzeug*“, „*sondern der Mensch hinter dem Steuer*“ gefährlich ist. „*Somit verfehlt eine Sicherungsmaßnahme genau genommen ihren Zweck, wenn sie am Kraftfahrzeug ansetzt*“.¹¹² Nach diesem Bedenken wären sämtliche in der StVO-Nov vorgesehenen Sicherungsmaßnahmen¹¹³ unsachlich, weil angesichts der Gefährlichkeit nicht das Fahrzeug, sondern sein Lenker „zu sichern“ wäre. Zwar ist im Lichte der obigen Typisierung zutreffend, dass Sicherungsmaßnahmen – wie es Regelungen verwaltungspolizeilichen Charakters wesensimmanent ist – auf die Abwehr einer objektiv bestehenden „Gefahr“ abstellen. **Unseres Erachtens ist jedoch die Art und Weise, wie der Gesetzgeber einer solchen Gefahr begegnet, aufgrund des allgemeinen Sachlichkeitsgebots nicht in dem Sinne vordeterminiert, dass dieser zwangsläufig unmittelbare Sicherungsmaßnahmen gegenüber dem Lenker zu treffen hätte.**¹¹⁴ Ob der vom Gesetzgeber getroffenen Entscheidung das im Hinblick auf die Gefahrenabwehr „treffsicherste“ Konzept zugrunde liegt, ist nicht am Maßstab des allgemeinen Sachlichkeitsgebots zu beurteilen, solange mit der jeweiligen Maßnahme dieser Gefahr begegnet wird. Zudem besteht – selbst bei objektiv-abstrakter Betrachtung – keine Gefahr, wenn eine zur „Raserei“ neigende Person das Fahrzeug nicht lenkt; im Hinblick

Maßgabe des § 17 Verwaltungsstrafgesetz 1991, BGBl. Nr. 52, für verfallen erklärt werden, es sei denn, der Verfall stünde außer Verhältnis zur Bedeutung der Tat“).

¹¹¹ VwGH 15.04.1983, 82/04/0196.

¹¹² 20/SN-238/ME.

¹¹³ Wie noch in diesem Kapitel erläutern sein wird, hat nicht nur die (vorläufige) Beschlagnahme, sondern auch der Verfall Sicherungscharakter.

¹¹⁴ Siehe Ausführungen in Punkt 3.8.3 dieses Gutachtens zur Möglichkeit der justizstrafrechtlichen Ahndung solcher Verhaltensweisen, die allenfalls mit unmittelbaren Maßnahmen gegenüber dem Lenker einhergehen.

auf die Gefahrenbegründung besteht somit eine denknotwendige Verknüpfung zwischen Fahrzeug und Lenker (wie im Übrigen bei den meisten verfallsbedrohten Gegenständen). **Es ist dem Gesetzgeber somit aus dem Titel des allgemeinen Sachlichkeitsgebotes nicht entgegenzutreten, wenn er die Verfügungsmöglichkeit über (voraussichtlich) rechtswidrig Verwendetes (vorläufig) beschränkt.** Ebenso ist es nicht unsachlich, die auf den Eigentumsentzug hinauslaufende Verfallserklärung an das beschlagnahmte Kraftfahrzeug zu knüpfen. Im Übrigen ist es – im Einklang mit den Erläuterungen – nicht un schlüssig, dass *„bei extremen Geschwindigkeitsüberschreitungen das Gefährdungspotential so hoch“* ist, *„dass das Fahrzeug wie eine Waffe eingesetzt werden kann und damit daher eine immense Gefahr für Leib und Leben anderer Verkehrsteilnehmer verbunden sein kann“*.

Weiters ist zu prüfen, ob das **Fehlen einer „Abfederungsklausel“** – wie sie im Begutachtungsverfahren gefordert wurde – unsachlich ist. Im Rahmen der „ordentlichen“ Beschlagnahme nach § 99b StVO-Nov soll ein differenzierter Katalog an Aufhebungs- und Unterbleibungsgründen in Hinblick auf die Beschlagnahme gegeben sein. Eine auf die Vermögensverhältnisse der am beschlagnahmten Fahrzeug dinglich berechtigten Person oder sonstige sozial berücksichtigungswürdige Gründe abstellende Ausnahme ist weder darin, noch in den § 99a (vorläufige Beschlagnahme) und § 99c StVO-Nov (Verfall) vorgesehen. Demgegenüber sieht etwa § 24 Abs 1 dritter Satz FSG¹¹⁵ vor, dass von der Entziehung der Klasse AM hinsichtlich der Berechtigung zum Lenken von Motorfahräder bei besonders berücksichtigungswürdigen Gründen abgesehen werden kann. Ein solcher berücksichtigungswürdiger Grund läge beispielsweise vor, wenn aufgrund der Entziehung der Lenkberechtigung (und dem Fehlen zur Verfügung stehender alternativer Fortbewegungsmöglichkeiten) das zeitgerechte Erreichen einer Arbeitsstelle unter zumutbaren Umständen unmöglich ist.¹¹⁶ Angesichts des Regelungsanliegens, qualifizierte fahrzeugbezogene Geschwindigkeitsüberschreitungen durch bestimmte ordnungsrechtliche Sicherungs- und Strafmaßnahmen hintanzuhalten, ist das Nichtvorliegen einer derartigen ausdrücklichen Abfederungsklausel in der StVO-Nov **nicht unsachlich**. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der erste Beschlagnahmefall in § 99b Abs 1 StVO-Nov die Beschlagnahme an die Entziehung der Lenkberechtigung wegen der in § 7 Abs 3 Z 3

¹¹⁵ BGBl I 1997/120 idF BGBl I 2022/121.

¹¹⁶ LVwG Oberösterreich 22.08.2016, LVwG-650631/7/WP.

oder 4 FSG genannten und mit einem relativ hohen Unrechtsgehalt verbundenen Delikte innerhalb der letzten vier Jahre (vor Beschlagnahme) anknüpft¹¹⁷ und damit ohnehin in einigen Fällen – je nach Entziehungsdauer¹¹⁸ – im Zeitpunkt der bescheidmäßigen Beschlagnahme keine aufrechte Lenkberechtigung besteht.¹¹⁹ Im Hinblick auf den zweiten, nicht auf die Entziehung der Lenkberechtigung abstellenden Fall der „extremen“ Geschwindigkeitsüberschreitung ist ins Treffen zu führen, dass der Entzug der Verfügungsberechtigung über ein Fahrzeug es dem Lenker nicht verunmöglicht, etwa zu Zwecken der Bestreitung seines Lebensunterhaltes zumutbare alternativer Fortbewegungsmöglichkeiten in Anspruch zu nehmen. Wie dargelegt, überschreitet der Gesetzgeber seinen rechtspolitischen Gesetzgeber nicht, wenn aufgrund der von ihm vorgesehenen Beschlagnahme- und (als Strafe konzipierten) Verfallsregelungen gewisse Härtefälle entstehen. **Die Regelung von Abfederungsklauseln ist unseres Erachtens somit eine rechtspolitische Frage und keine Frage der Verfassungskonformität der in Rede stehenden Bestimmungen.**

Im Begutachtungsverfahren wurde am prominentesten vorgebracht, dass bei teuren Kraftfahrzeugen „*ein Verfall in der Regel unverhältnismäßig und daher verfassungswidrig sein*“ könnte. Es wurde „*eine Abstufung der Strafhöhe abhängig vom Wert bzw. des Verwertungserlöses des Fahrzeugs*“ gefordert. Ob diese Bedenken eine Unsachlichkeit des § 99c StVO-Nov begründen können¹²⁰, hängt in erster Linie davon ab, ob der Verfall in § 99c StVO Sicherungs- oder Strafcharakter aufweist. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes¹²¹ spricht der **Wortlaut** des § 99c StVO-Nov dafür, dass die vorliegende, auf den Eigentumsentzug gerichtete Verfallsregelung nicht als ausschließliche Sicherungsmaßnahme ohne Strafcharakter, sondern vielmehr als **Nebenstrafe** konzipiert ist. Dies ist darin begründet, dass die Zulässigkeit der Verfallserklärung die (ein Verschulden nach

¹¹⁷ Angesichts dessen sprechen die Erläuterungen instruktiv von „*unbelehrbaren Schnellfahren*“, ErläutME 238 BlgNr 27. GP 1.

¹¹⁸ Vgl § 26 Abs 1 FSG, wonach die Entziehungsdauer im Falle des § 7 Abs 3 Z 3 FSG mindestens sechs Monate beträgt.

¹¹⁹ „Ohne Lenkberechtigung, kein Fahren“. Dies ist aber nicht zwingend, wird doch diese Voraussetzung nach den Erläuterungen auch dann erfüllt, wenn „*dem vermutlichen Täter bereits einmal in den letzten vier Jahren die Lenkberechtigung wegen der in § 7 Abs. 3 Z 3 oder 4 FSG genannter Delikte entzogen worden ist*“.

¹²⁰ Zudem hängen die einfachgesetzlichen Rechtsfolgen auch von der Beantwortung der hier aufgeworfenen Frage ab; siehe dazu instruktiv im Kontext des § 17 VStG Wessely, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 17 Rz 4 f.

¹²¹ VwSlg 17133 A/2007, wo der VwGH aus der Formulierung „*neben der Verhängung einer Geldstrafe*“ in § 36 Abs 4 NÖ NSchG 2000 (idF nÖLGBl 5500-2) und im Gegensatz zu seinem Erkenntnis vom 21.11.2000, 2000/05/0240, die Qualifikation als Nebenstrafe ableitet; vgl zur (fehlenden) Qualifikation des Verfalls im StGB als Strafe nur VfSlg 20.013/2015.

§ 5 VStG voraussetzende) Verhängung einer „*Geldstrafe nach § 99*“ StVO erfordert.¹²² Der Verfall ist – entgegen der Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren¹²³ – in Relation zu den Geldstrafenbestimmungen des § 99 StVO auch **nicht als Hauptstrafe** zu qualifizieren, macht doch der Gesetzgeber die Verhängung des Verfalles (neben anderen Kriterien) von der Verhängung einer Geldstrafe abhängig und besteht damit keine Möglichkeit zur selbstständigen Verhängung des Verfalles.¹²⁴ Freilich ist darauf hinzuweisen, dass die **Erläuterungen missverstanden werden könnten**, weil dort im Hinblick auf den Verfall zum einen davon die Rede ist, dass „*die Sicherungsmaßnahme dieser Mittel im Vordergrund stehen soll*“¹²⁵, aber an anderer Stelle von „*Nebenstrafe*“ gesprochen wird.¹²⁶ Offenbar soll der Verfall in § 99c StVO-Nov **Hybridcharakter** haben, wobei gerade für die verfassungsrechtliche Beurteilung maßgeblich ist, ob die Regelung einen **überwiegenden Strafcharakter** hat. Die Erläuterungen können lediglich einen Hinweis auf das Verständnis des Gesetzes bieten¹²⁷ und es ist bei eindeutigem Wortlaut diesem gegenüber den allenfalls in Widerspruch stehenden Materialien der Vorzug zu geben.¹²⁸ Angesichts des Wortlautes ist zwar unseres Erachtens davon auszugehen, dass die Verfallsregelung in § 99c StVO-Nov als Nebenstrafe zu qualifizieren ist. Ob letztlich der Strafcharakter des Verfalles, wie er in § 99c StVO-Nov vorgesehen ist, die damit sonst verfolgten Sicherungszwecke überwiegt, ist eine Wertungsfrage.

Erblickt man in dem Verfall nach § 99c StVO-Nov einen überwiegenden Strafcharakter, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass die „Wertunabhängigkeit“ des (eine Geldstrafenverhängung voraussetzenden) Verfallsausspruches diese Regelung gleichheits- bzw verfassungswidrig macht. Man könnte zunächst argumentieren, dass der Verfassungsgerichtshof in VfSlg 11.587/1987 die Einzelfalladäquatheit lediglich für „*zumindest schwere Strafen*“ gefordert hat und es sich bei der Regelung des § 99c StVO-Nov nicht um eine solche *schwere* Strafe handelt. Zudem könnte ins Treffen geführt werden, dass die im Begutachtungsverfahren angesprochenen Konstellationen (extrem hoher Wert bzw Verwertungserlös des Fahrzeugs) atypische Einzelfälle sind, die nicht am Maßstab des

¹²² ErläutME 238 BlgNr 27. GP 2.

¹²³ 20/SN-238/ME.

¹²⁴ Siehe dazu *Wessely*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 17 Rz 1.

¹²⁵ ErläutME 34. StVO-Novelle, 238/ME 27. GP 1.

¹²⁶ ErläutME 34. StVO-Novelle, 238/ME 27. GP 2.

¹²⁷ VwSlg 8833 F/2013.

¹²⁸ ZB VwGH 05.11.1999, 99/19/0171; vgl zur Auslegung nach dem Wortsinn als äußerste Grenze der Auslegung von Strafnormen *Wessely*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 1 Rz 14; auch eine ausdehnende (zB VwGH 21.04.1997, 96/17/0488) oder „berichtigende“ (VwGH 03.11.1994, 91/18/0042) Auslegung von Strafnormen ist unzulässig.

allgemeinen Sachlichkeitsgebots zu messen sind; hiebei wäre zu argumentieren, dass im „Durchschnittsfall“ kein *exzessives* Missverhältnis zwischen der Höhe der Strafe des Verfalles und dem Wert des den Gegenstand der strafbaren Handlung nach § 99 StVO bildenden Fahrzeuges besteht. Im Übrigen erlaubt die Regelung eine gewisse Flexibilität bei der Beantwortung der Frage, ob ein beschlagnahmtes Fahrzeug für verfallen zu erklären ist, stellt sie doch unter anderem auf eine spezialpräventive Beurteilung ab. Insoweit ist der Verfall – anders als in jenen Regelungskontexten, in denen der Verfassungsgerichtshof Verfallsbestimmungen als verfassungswidrig aufgehoben hat – nicht „obligatorisch“ vorgesehen.

Somit könnten – selbst wenn man in dem Verfall nach § 99c StVO-Nov einen überwiegenden Strafcharakter erblicken wollte – gute Gründe ins Treffen geführt werden, weshalb die „Wertunabhängigkeit“ des Verfalls nicht gleichheits- bzw verfassungswidrig ist. Sonstige (potenzielle) Bedenken gegen Bestimmungen der StVO-Nov wurden im Hinblick auf das Verbot unsachlicher Regelung nicht geäußert und sind unseres Erachtens auch nicht ersichtlich. Insbesondere ist es nicht unsachlich, wenn der Gesetzgeber in einer Durchschnittsbetrachtung bestimmte Geschwindigkeitsgrenzen festlegt, bei deren Überschreiten er von einer Gefährlichkeit der Handlung ausgeht und daher die Beschlagnahme- und Verfallsregelungen greifen sollen (zB § 99a Abs 1 StVO-Nov, „*im Ortsgebiet um mehr als 60 km/h oder außerhalb des Ortsgebiets um mehr als 70 km/h*“). Angesichts des Regelungsziels, Beeinträchtigungen des Verkehrssicherheit durch Sicherungs- und Strafmaßnahmen hintanzuhalten, kann dem Gesetzgeber auch nicht entgegengetreten werden, wenn er den Erlös aus der Verwertung des für verfallen erklärten Fahrzeugs dem Österreichischen Verkehrssicherheitsfonds und der „beteiligten“ Gebietskörperschaft zuordnet.¹²⁹

3.5.4 *Zwischenfazit*

Im Lichte der Ausführungen in diesem Kapitel kann mit guten Gründen argumentiert werden, dass die hier betrachteten Regelungen der StVO-Nov *nicht* gegen das allgemeine Sachlichkeitsgebot (Art 7 B-VG; Art 2 StGG) verstoßen. Das im Begutachtungsverfahren am prominentesten gehegte Bedenken, nämlich die Wertunabhängigkeit des Verfallsauspruches nach § 99c StVO-Nov, ließen sich selbst

¹²⁹ In der österreichischen Recht existieren zahlreiche, nicht zweckgewidmete Regelungen über den „Sanktionserlös“, siehe etwa § 54 EZG 2011 (BGBl I 2011/118 idF BGBl I 2020/142).

dann, wenn man in dem Verfall nach § 99c StVO-Nov einen überwiegenden Strafcharakter erblicken wollte und daher „strengere“ gleichheitsrechtliche Anforderungen an seine Rechtfertigung zu stellen wäre, zerstreuen.

3.6 Eigentumsfreiheit

Weiters ist zu prüfen, ob und inwieweit die beabsichtigten Regelungen der StVO-Nov mit den Anforderungen der Eigentumsfreiheit (Art 5 StGG; Art 1 1. ZP EMRK) in Einklang stehen.

3.6.1 *Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren*

Im Begutachtungsverfahren wurden in mehrfacher Hinsicht Zweifel an der Vereinbarkeit der Regelungen der (vorläufigen) Beschlagnahme und des Verfalls mit der Eigentumsfreiheit gehegt. Insbesondere wurde vorgebracht, dass § 99a StVO – im Gegensatz zu § 99b Abs 2 zweiter Satz StVO betreffend die Beschlagnahme – kein Unterbleiben und keine Aufhebung der vorläufigen Beschlagnahme bei Nachweis dinglicher Rechte einer vom Lenker verschiedenen Person vorsehe.¹³⁰ Auch wurde in Frage gestellt, ob das in § 99d Abs 2 StVO-Nov vorgesehene Lenkverbot verfassungskonformer Weise „dauerhaft“ gelten könne¹³¹, was in dem Fall, in dem die dingliche Berechtigung am Kraftfahrzeug auf den Lenker nachträglich übergeht, eine Eigentumsbeschränkung wäre.

3.6.2 *Verfassungsrechtliche Grundlagen*

Die in Art 5 StGG; Art 1 1. ZP EMRK niedergelegte Eigentumsfreiheit schützt vor ungerechtfertigten Eingriffen in vermögenswerte Rechtspositionen¹³² in Form von Enteignungen und Eigentumsbeschränkungen. Im Unterschied zu – grundsätzlich entschädigungspflichtigen – Enteignungen sind „bloße“ Eigentumsbeschränkungen Regelungen über die Benützung des Eigentums, ohne dass es (durch Verwaltungsakt) zu einer Vermögensverschiebung auf eine andere Rechtsperson (Behörde) kommt.¹³³

Eingriffe in die Eigentumsfreiheit sind gerechtfertigt, wenn sie im öffentlichen

¹³⁰ 32/SN-238/ME: „Es ist zumindest fraglich, ob der mit der vorläufigen Beschlagnahme einhergehende und bei Kenntnis der Eigentumsverhältnisse bewusst in Kauf genommene Eingriff in Eigentumsrechte Dritter durch diese Zwecke gerechtfertigt werden kann“; idS auch 30/SN-238/ME.

¹³¹ 21/SN-238/ME.

¹³² Neben Eigentumspositionen können in den Schutzbereich etwa auch Miet- und Pachtverhältnisse fallen.

¹³³ VfSlg 9911/1983; siehe auch VfSlg 11.209/1987.

Interesse gelegen und zur Zielerreichung geeignet sind, das (noch) gelindeste Mittel zur Zielerreichung darstellen sowie adäquat ausgestaltet sind.¹³⁴ Handelt es sich um eine Enteignung (sei es durch Entzug des Eigentums oder in der Form einer materiellen Enteignung¹³⁵), tritt grundsätzlich eine angemessene Entschädigung hinzu.

Sowohl die (vorläufige) Beschlagnahme, als auch der Verfall stellen Eingriffe in die Eigentumsfreiheit derjenigen dar, die an dem betroffenen Kraftfahrzeug Eigentum oder sonstige dingliche Rechte im Beschlagnahmezeitraum und im Zeitpunkt der Verfallserklärung begründet haben.¹³⁶ Auch die Normierung von Verwaltungsübertretungen in Form einer Geldstrafe kann einen Eingriff in die Eigentumsfreiheit des (mit einer Geldstrafe zu belegenden) Täters darstellen.¹³⁷ Angesichts ihrer differenzierten Wirkungsweise weisen die **(vorläufige) Beschlagnahme** und der **Verfall** eine **unterschiedliche Eingriffsintensität** auf. Während mit der (vorläufigen) Beschlagnahme eine provisorische Aufhebung der Verfügungsmöglichkeiten über einen Gegenstand zum Zweck seiner Verwahrung zwangsweise herbeigeführt wird¹³⁸, führt die Rechtskraft des den Verfall aussprechenden Bescheides – in einem Strafbescheid oder in einem selbständigen Verfallsbescheid – dazu, dass das Eigentum oder sonstige dingliche Rechte an dem für verfallen erklärten Gegenstand untergehen; der Eigentümer und der an der Sache dinglich Berechtigte verlieren somit (grundsätzlich unwiderrufbar) ihre Rechte.¹³⁹ Das Eigentum am beschlagnahmten Gegenstand bleibt durch die Beschlagnahme hingegen unberührt¹⁴⁰, handelt es sich doch hierbei um eine Inverwahrnehmung der Gegenstände, die den Zweck verfolgt, gegebenenfalls deren Verfall zu sichern. Diese unterschiedliche Wirkungsweise und damit Eingriffsintensität ist bei der Beurteilung, ob die jeweiligen Maßnahmen im öffentlichen Interesse gelegen und zur Zielerreichung geeignet sind, das (noch) gelindeste Mittel zur Zielerreichung darstellen sowie adäquat ausgestaltet sind, zu berücksichtigen.

¹³⁴ VfSlg 19.635/2012.

¹³⁵ Materielle Enteignungen iSd Art 5 StGG sind gewichtige Eigentumsbeschränkungen, die im Ergebnis einer förmlichen Entziehung des Eigentums gleichkommen. Für sie gelten dieselben Grundsätze wie für Enteignungen, vgl *Berka/Binder/Kneihls*, *Die Grundrechte*² (2019) 456.

¹³⁶ VfSlg 2293/1952 zur Beschlagnahme; siehe vergleichbarer Weise zu einer aus einem Privatrecht entspringenden Einschränkung der Nutzungsbefugnis durch Entziehung des Waffenpasses oder der Kennzeichentafel bzw des Zulassungsscheins (VfSlg 9331/1982, 12.270/1990); vgl zum Schrifttum nur *Schmidhuber*, *Die Vereinbarkeit der vermögensrechtlichen Sanktionen des StGB mit der Verfassung*, ÖJZ 2017, 1006 ff.

¹³⁷ VfSlg 12.105/1989.

¹³⁸ IdS VfSlg 19.635/2012 sowie VwSlg 6560 F/1990.

¹³⁹ Grundlegend VfSlg 1542/1947; siehe auch VwGH 28.04.1993, 93/02/0028.

¹⁴⁰ VfSlg 1662/1948.

Ein an sich gravierender (unverhältnismäßiger) Grundrechtseingriff kann dadurch verfassungsrechtlich unbedenklich ausgestaltet werden, indem seine Intensität durch **Ausnahme-, Übergangs- und sonstige Einschleifregelungen** in seiner Wirkung gemildert und abgefedert wird.¹⁴¹

3.6.3 Verfassungsrechtliche Beurteilung

Vor diesem Hintergrund sind die Regelungen der StVO-Nov aus dem Blickwinkel der Eigentumsfreiheit wie folgt zu beurteilen:

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Normierung von **Verwaltungsübertretungen**, wie sie in §§ 99 Abs 2f, Abs 2g StVO-Nov vorgenommen wurde, im Lichte der **Eigentumsfreiheit gerechtfertigt** ist. Angesichts des relativ geringen Geldstrafenrahmens ist nicht ersichtlich, dass diese – unter anderem im öffentlichen Interesse der Verkehrssicherheit gelegene und zur Zielerreichung nicht ungeeignete – Regelung unverhältnismäßig ausgestaltet wäre.

Daneben ist zu prüfen, ob die Regelungen über die **(vorläufige) Beschlagnahme** und den **Verfall** den Anforderungen der Eigentumsfreiheit genügen. Es ist im **öffentlichen Interesse** gelegen, wenn der Gesetzgeber den **Entzug** des (voraussichtlich¹⁴²) **rechtswidrig Verwendeten** (konkret: Verwendung eines Kraftfahrzeuges in einer qualifiziert geschwindigkeitsüberschreitenden Weise) zum Zwecke der Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit durch die Anwendung von Sicherungs- und/oder Strafmaßnahmen einer Person, von der (vorläufig) auszugehen ist, dass sie an dem Fahrzeug dinglich berechtigt ist, **anordnet**.¹⁴³ **Dass damit zwangsläufig Schäden für die Betroffenen verbunden sind, wird vom Verfassungsgesetzgeber in Kauf genommen und ist daher vom Betroffenen in Kauf zu nehmen.** Die gewählten Maßnahmen, insbesondere die (vorläufige) Beschlagnahme sowie der Verfall, sind auch **geeignet**, dieses im öffentlichen Interesse gelegene Ziel zu erreichen, verhindern sie doch die Aufrechterhaltung der (rechtlichen und faktischen) Verfügungsmöglichkeit über das rechtswidrig verwendete Fahrzeug und damit die Möglichkeit, das Fahrzeug

¹⁴¹ VfSlg 16.764/2002, 17.254/2004, 19.832/2013.

¹⁴² Es ist davon auszugehen, dass bei der Beschlagnahme nach § 99b StVO – mag diese anders als der Verfall nach § 99c Abs 1 StVO-Nov nicht auf § 99 VStG abstellen – zumindest der zum Zweitpunkt der Beschlagnahme bestehende (vertretbare) Verdacht des Vorliegens einer Verwaltungsübertretung nach § 99 StVO, für die als Strafe der Verfall vorgesehen ist, erforderlich ist; vgl für den Bereich des § 39 VStG Stöger, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 39 VStG Rz 1.

¹⁴³ Siehe zB VfSlg 20.013/2015 („Der Gesetzgeber kann weitgehend frei darüber entscheiden, ob und auf welche Weise er rechtswidrig Erlangtes entziehen will“).

in einer qualifiziert geschwindigkeitsüberschreitenden Weise zu verwenden.

Ob die Maßnahmen im Einzelnen (noch) das gelindeste Mittel zur Zielerreichung darstellen und adäquat sind, hängt vor allem von den sonst in Betracht kommenden Instrumenten, dem Gewicht der gegenläufigen (öffentlichen) Interessen sowie der Intensität des durch die Regelungen bewirkten Eingriffs in die Eigentumsfreiheit ab. Im Lichte der Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts ist davon auszugehen, dass die **Beschlagnahmeregungen in §§ 99a und 99b StVO-Nov verhältnismäßig** (iwS und ieS) sind:

Zunächst ist zu bedenken, dass die **vorläufige Beschlagnahme** nicht jedenfalls, sondern nach § 99a Abs 1 StVO-Nov nur „*unter Bedachtnahme auf die Verkehrssicherheit*“ verfügt werden soll. Somit hat die vorläufige Beschlagnahme zu unterbleiben, wenn es unter Bedachtnahme auf die Verkehrssicherheit nicht geboten ist, das jeweilige Fahrzeug vorläufig zu beschlagnehmen. Im Hinblick auf die Beschlagnahme soll demgegenüber unberücksichtigt bleiben, ob es sich beim Lenker um den Eigentümer oder den dinglich Berechtigten des Fahrzeugs handelt. Erst nach Anzeige der vorläufigen Beschlagnahme bei der Behörde forschet diese den Eigentümer bzw sonst dinglich Berechtigte – nach Möglichkeit – aus und setzt diese(n) darüber in Kenntnis (§ 99a Abs 2 StVO-Nov). Sodann hat der dinglich Berechtigte die Möglichkeit, das Fahrzeug durch Herausgabe zu bekommen, soweit er seine dingliche Berechtigung nachweist (§ 99d Abs 1 StVO-Nov). Angesichts dessen, dass die **Ausforschung** (und damit die potenzielle Herausgabe) nach dem Wortlaut erst **nach erfolgter vorläufiger Beschlagnahme** (iS eines Akts unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt¹⁴⁴) durchzuführen ist, ist mit dieser Regelung zwar ein nicht ungewichtiger Eingriff in geschützte Rechtsposition verbunden; dieser kann allerdings mit Blick auf die mit dieser Regelung verfolgten gewichtigen öffentlichen Interessen und den (in zeitlicher Hinsicht) „restriktiven“ Erlöschenstatbestand durchaus **gerechtfertigt** werden. Nach § 99a Abs 2 StVO-Nov erlischt die vorläufige Beschlagnahme „*jedenfalls*“ (und es ist das Fahrzeug herauszugeben), „*wenn die Behörde nicht binnen zwei Wochen nach Einlangen der Anzeige die Beschlagnahme mit Bescheid gemäß § 99b anordnet*“. Der Gesetzgeber hat dafür Sorge getragen, dass die Organe der Straßenaufsicht verpflichtet sind, die vorläufige Beschlagnahme der Behörde

¹⁴⁴ Solange die Behörde die Beschlagnahme weder durch Bescheid bestätigt noch die beschlagnahmten Gegenstände tatsächlich zurückgegeben hat, liegt ein die gesamte Dauer der Beschlagnahme umfassender Akt unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt vor (zB VwGH 30.01.1991, 89/01/0442; 26.04.1993; 90/10/0076; 16.11.2011, 2011/17/0190; VfSlg 11.650/1988, 11.820/1988).

„unverzüglich“ anzeigen. Damit sind **Vorkehrungen** dafür getroffen, dass die **Dauer** der vorläufigen Beschlagnahme bzw des **Eingriffs** in die Eigentumsfreiheit möglichst **kurzfristig** gehalten wird. **Dass sich der Gesetzgeber einer zweiwöchigen Frist (und nicht einer kürzeren Frist) bedient, kann im Lichte der mit dieser Regelung verfolgten gewichtigen öffentlichen Interessen gerechtfertigt werden.** Es steht auch nicht im Widerspruch mit den Anforderungen der Eigentumsfreiheit, wenn der Gesetzgeber bei der vorläufigen Beschlagnahme die behördliche Ausforschungsverpflichtung durch die Wendung „nach Möglichkeit“ relativiert, steht doch die Vollziehung des § 99a StVO-Nov nicht im Belieben, sondern im **pflichtgemäßen, von Amts wegen wahrzunehmenden Ermessen** der Behörde. Es steht somit nicht in der freien Disposition der Behörde, ob sie die am Fahrzeug dinglich Berechtigten ausforscht.

Es stellt sich weiters die Frage, ob die **vorläufige Beschlagnahme** trotz Feststellung der Geschwindigkeitsüberschreitung in verfassungskonformer Auslegung des § 99a Abs 1 StVO-Nov zu **unterbleiben** hat, **wenn** den Organen der Straßenaufsicht an Ort und Stelle **aufgrund objektiver Umstände klar** sein muss, **dass es sich bei dem „Raser“ nicht um den am Fahrzeug dinglich Berechtigten handelt.** Zwar ist es nicht von der Hand zu weisen, dass in einer derartigen Konstellation die Anforderungen an die Rechtfertigung des Eigentumseingriffs hoch sind. Hiebei könnte ins Treffen geführt werden, dass die Verhängung des „Lenkverbots“ nach § 99d Abs 2 StVO-Nov wohl die (vorläufige) Beschlagnahme des Fahrzeugs voraussetzt, weshalb dann, wenn es zu keiner (vorläufigen) Beschlagnahme kommt, das Lenkverbot nicht greifen kann. Argumentiert man Gegenteiliges und erachtet man die Voraussetzungen für die Verfügung des – dem Schutz der öffentlichen Interessen der Verkehrssicherheit dienenden – Lenkverbots auch ohne (vorläufige) Beschlagnahme des Fahrzeugs als erfüllt, bestünde unseres Erachtens kein Grund, dass die vorläufige Beschlagnahme verfügt wird, wenn klar ist, dass der „Raser“ nicht dinglich Berechtigter ist. In diesem Fall müsste § 99a Abs 1 StVO-Nov verfassungskonformer Weise dahingehend ausgelegt werden, dass die vorläufige Beschlagnahme zu unterbleiben hat.

Vor diesem Hintergrund steht die (verfassungskonform interpretierbare) Regelung des § 99a StVO-Nov unseres Erachtens nicht im Widerspruch zur Eigentumsfreiheit. Auch die Regelung des § 99b StVO-Nov über die „ordentliche“ Beschlagnahme zur Sicherung des Verfalls ist aus den folgenden Gründen verhältnismäßig und daher mit der Eigentumsfreiheit vereinbar:

Bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit ist zu berücksichtigen, dass der beschlagnahmte Gegenstand etwa herauszugeben wäre, wenn die Strafe des Verfalls nicht verhängt wird¹⁴⁵ oder wenn der Beschlagnahmebescheid vom Verwaltungsgericht (oder wenn dessen die Beschlagnahme anordnende oder bestätigende Entscheidung vom Verwaltungsgerichtshof oder vom Verfassungsgerichtshof) aufgehoben wird oder wenn die Behörde im Falle einer vorläufigen Beschlagnahme nicht innerhalb der Zweiwochenfrist die endgültige Beschlagnahme ausspricht oder wenn der Zweck der Beschlagnahme (sonst) wegfällt.¹⁴⁶ Mit dem Eintreten dieser Umstände endet die Beschlagnahme, ohne dass ein Aufhebungsbescheid erlassen werden müsste; diese Gründe treten neben die – zur unverzüglichen Aufhebung der Beschlagnahme verpflichtenden – Gründe nach § 99b Abs 2 StVO-Nov. In diesen Fällen hat der Eigentümer oder sonst dinglich Berechtigte des Kraftfahrzeugs – über § 99d Abs 1 StVO-Nov hinausgehend – einen Herausgabeanspruch¹⁴⁷, den er durch Stellung eines Herausgabeantrags geltend machen kann.¹⁴⁸ Sofern eine Rückgabe – aus welchen Gründen auch immer – nicht mehr möglich ist, ist dafür entsprechender Natural- oder Geldersatz zu leisten.¹⁴⁹ Verweigert die Behörde die Herausgabe (nach Verfall), so kann diese nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes mit Klage nach Art 137 B-VG begehrt werden¹⁵⁰; wird ein Herausgabeantrag gestellt, könnte im Falle der Nichterledigung dieses Antrags eine Säumnisbeschwerde erhoben werden.¹⁵¹ **Somit bestehen rechtliche Instrumente, die den durch die „ordentlichen“ Beschlagnahme bewirkten Eigentumseingriff abmildern können.**

Damit die Grenzen der Eigentumsfreiheit (Art 1 1. ZPEMRK) gewährleistet sind, müsste dafür Sorge getragen werden, dass der aus der Beschlagnahme resultierende Schaden bei Herausgabe der Kraftfahrzeuge den unvermeidbaren Schaden nicht übersteigt. Dies schließt auch **Sorgfaltspflichten bei der Verwahrung** ein.¹⁵² Dies sind allerdings primär **Fragen des Vollzugs** und weniger der Verfassungsmäßigkeit der in Rede stehenden Bestimmungen. **Dass die Bestimmungen eine die Grenzen des Art 1 1. ZPEMRK wahrende Handhabung nicht ermöglichen, ist nicht**

¹⁴⁵ VwSlg 6560 F/1990.

¹⁴⁶ VwSlg 6551 A/1965.

¹⁴⁷ IdS VwGH 15.12.2014, 2011/17/0276.

¹⁴⁸ Stöger, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 39 VStG Rz 6.

¹⁴⁹ VfSlg 2046/1950.

¹⁵⁰ VfSlg 11.180/1986; 14.971/1997; VfGH 21.02.2013, A 6/12; siehe nunmehr aber auch VwSlg 19432 A/2016.

¹⁵¹ Stöger, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 39 VStG Rz 6.

¹⁵² Vgl zuletzt EGMR 21.12.2021, 58795/15, *Stolkowski/Polen*.

anzunehmen.

Angesichts des gewichtigen öffentlichen Interessen (unter anderem) der Verkehrssicherheit und der vorhandenen Instrumente, um die Dauer des Eingriffs bei Fehlen von Personenidentität zwischen „Raser“ und dinglich Berechtigtem möglichst kurz zu halten, erweist sich die Bestimmung des § 99b StVO-Nov unseres Erachtens als verhältnismäßig. Dass mit der Beschlagnahme zur Sicherung des Verfalls gewisse Schäden für den betroffenen (Wiederholungs-)Raser und allenfalls dinglich Berechtigte verbunden sind, wird vom Verfassungsgesetzgeber in Kauf genommen. Es ist kein evidentes Missverhältnis zwischen dem Gewicht der öffentlichen Interessen und den durch die Beschlagnahme bewirkten Eingriff in die Interessen des jeweils dinglich Berechtigten zu erblicken.

Nichts Anderes gilt für die („wertpauschal“ ausgestaltete) Regelung des Verfalles nach § 99c StVO-Nov. Insbesondere kann darin, dass keine Ausnahme vom Verfallsauspruch für teure Fahrzeuge vorgesehen ist, unseres Erachtens keine Unverhältnismäßigkeit der Regelung begründet werden.

3.6.4 *Zwischenfazit*

Im Ergebnis können die im Begutachtungsverfahren gehegten Zweifel an der Vereinbarkeit der Regelungen mit der Eigentumsfreiheit (Art 5 StGG; Art 1 1. ZP EMRK) mit guten verfassungsrechtlichen Argumenten zerstreut werden.

3.7 Verhältnis zwischen Verwaltungs(straf)recht und gerichtlichem Strafrecht / Doppelbestrafungsverbot / unterschiedliche Verfallsregelungen im System der StVO-Nov und dem StGB

Schließlich ist der Themenbereich „Verhältnis Verwaltungs(straf)recht / Justizstrafrecht“ (im weiteren Sinne) zu erörtern.

3.7.1 *Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren*

Wie mehrere Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren vorbringen¹⁵³, finde das

¹⁵³ ZB 33/SN-238/ME und 4/SN-238/ME; siehe implizit auch 16/SN-238/ME sowie 17/SN-238/ME, wonach die „Entscheidung über den Verfall und die anschließende Verwertung des Fahrzeugs in besonders krassen Fällen sollte aber jedenfalls der Gerichtsbarkeit vorbehalten bleiben“.

Verhältnis des Verwaltungsstrafrechts und des gerichtlichen Strafrechts in der Normsetzung insoweit keine ausreichende Beachtung, als der Gesetzgeber – wie bei der beabsichtigten Inkriminierung qualifizierter Geschwindigkeitsüberschreitungen – im Falle schwerer Beeinträchtigungen besonders gewichtiger Schutzgüter justizstrafrechtliche Regelungen einzusetzen habe.¹⁵⁴ Dies wurde auch mit Blick auf die deutsche Bestimmung des § 315 dStGB, die „*verbotene Krafffahrzeugrennen*“ dem Justizstrafrecht unterwirft, hervorgehoben. Bei den mit Geschwindigkeitsüberschreitungen potenziell in Zusammenhang stehenden justizstrafrechtlichen Delikten – nämlich der vorsätzlichen und fahrlässigen Gemeingefährdung (§§ 176f StGB), der Gefährdung der körperlichen Sicherheit (§ 89 StGB) und (bei Körperschäden) vor allem auch die fahrlässigen und grob fahrlässigen Delikte gegen Leib und Leben (§§ 80f, 88 StGB) – wäre die Konfiskationsregelung des § 19a StGB nicht einschlägig, weshalb es zu Wertungswidersprüchen kommen könne. Während eine Verfallserklärung des beschlagnahmten Fahrzeuges nach § 99c Abs 1 StVO neben eine Verwaltungsübertretung nach § 99 StVO wegen Geschwindigkeitsüberschreitung treten könne, sei dies bei einer Verurteilung aufgrund der genannten justizstrafrechtlichen Delikte nicht möglich.¹⁵⁵

3.7.2 Verfassungsrechtliche Grundlagen

Eine verfassungsrechtliche Bindung des Bundesgesetzgebers betreffend die Zuordnung von Regelungen in das Verwaltungs(straf)recht und gerichtliche Strafrecht ist nur unter den folgenden Umständen anzunehmen:

Nach Art 91 Abs 2 B-VG entscheiden über mit schweren Strafen bedrohten Verbrechen, die das Gesetz zu bezeichnen hat, sowie bei allen politischen Verbrechen und Vergehen **Geschworene** über die Schuld des Angeklagten; nach Art 91 Abs 3 B-VG nehmen am Strafverfahren wegen anderer strafbarer Handlungen **Schöffen** an der Rechtsprechung teil, wenn die zu verhängende Strafe ein vom Gesetz zu bestimmendes Maß überschreitet.¹⁵⁶ Somit schafft **Art 91 B-VG** eine Art „**abgestuftes System**“¹⁵⁷, welches dem **Prinzip der strikten Zuordnung** folgt.¹⁵⁸ Zum

¹⁵⁴ Siehe zur Gegenauffassung 20/SN-238/ME.

¹⁵⁵ 20/SN-238/ME.

¹⁵⁶ Vgl hiezu im Detail *Glaser*, in Kneihs/Lienbacher (Hrsg), Rill-Schäfer-Kommentar Bundesverfassungsrecht Art 91 B-VG Rz 33 ff.

¹⁵⁷ VfSlg 12.920/1991.

¹⁵⁸ So grundlegend bereits VfSlg 2902/1955, 8349/1978.

Verwaltungsstrafrecht gehören somit nur jene Strafbestimmungen, die von Verwaltungsbehörden und nicht von ordentlichen Gerichten zu vollziehen sind.¹⁵⁹

Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes¹⁶⁰ kommt dem Gesetzgeber aus dem Titel des Art 91 B-VG bei der **Zuordnung eines Delikts in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte oder der Verwaltung ein weiter rechtspolitischer Gestaltungsspielraum** zu. In VfSlg 12.151/1989 hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, dass der *„Bundesgesetzgeber [unterhalb der Geschworenen- und Schöffengerichtbarkeit] im Rahmen des Art 91 B-VG eine verhältnismäßig weite rechtspolitische Gestaltungsfreiheit (auch) in der Richtung [hat], welchem Vollzugsbereich er die Ahndung einer bestimmten strafbaren Handlung zuweist“*. Wenn – so der Verfassungsgerichtshof weiter – *„die strafbare Handlung [...] wegen der vom Bundesgesetzgeber bewerteten hohen Sozialschädlichkeit mit einer schwerwiegenden Strafe bedroht ist, so ist der Bundesgesetzgeber von Verfassungs wegen gehalten, mit der Ahndung dieser strafbaren Handlung die (wegen ihrer Unabhängigkeit hiezu besonders qualifizierten) Organe der Strafgerichtsbarkeit zu betrauen“*.¹⁶¹ Eine (dem Kernbereich der Strafgerichtsbarkeit zuzuordnende) „schwerwiegende“ Strafe liegt dann vor, wenn die angedrohte Strafe *„als für den Bestraften besonders empfindlich einzustufen ist“*.¹⁶² Nach Auffassung des Verfassungsgerichtshofes wird eine solche **schwerwiegende Strafe** (nur) nach der **Strafhöhe** (und der darin zum Ausdruck kommenden Sozialschädlichkeit) bestimmt.¹⁶³ Er hat eine derartige Strafe etwa bei einer **Strafrahmenobergrenze** von (umgerechnet) **EUR 210.000** angenommen – bei Außerachtlassung des Kumulationsprinzips oder anderer, auf die Mehrfachverwirklichung eines verpönten Verhaltens abstellender Konzepte.¹⁶⁴

Neben Art 91 B-VG könnte – unter Umständen – ein Zuordnungszwang auch aus **Art 3 Abs 2 PersFrG** (bei der Verhängung von hohen [Ersatz-]Freiheitsstrafen)¹⁶⁵ oder aus **staatlichen Schutzpflichten aufgrund bestimmter Grundrechtspositionen** abgeleitet werden. Im Hinblick auf Letzteres ist zwar nicht ausgeschlossen, dass in

¹⁵⁹ VfSlg 5649/1967, 18.090/2007.

¹⁶⁰ Vgl bereits grundlegend VfSlg 2470/1953.

¹⁶¹ Siehe auch VfSlg 12.920/1991, 12.389/1990, 14.361/1995, 19.960/2015.

¹⁶² Vgl auch *Glaser*, in Kneihs/Lienbacher (Hrsg), Rill-Schäfer-Kommentar Bundesverfassungsrecht Art 91 B-VG Rz 58 mwH.

¹⁶³ *Lukan*, in Kneihs/Lienbacher (Hrsg), Rill-Schäfer-Kommentar Bundesverfassungsrecht Art 11 Abs 2 Rz 65; vgl zur gegenteiligen Auffassung im Schrifttum nur *Öhlinger*, Die Geldstrafe im Verwaltungsstrafrecht, ÖJZ 1991, 217 (219 f).

¹⁶⁴ *Wessely*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 1 Rz 7.

¹⁶⁵ *Wessely*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 1 Rz 6 mwH.

bestimmten Fällen – abhängig von der Art der Betroffenheit des Einzelnen und der grundrechtlich geschützten Position des Betroffenen – die grundrechtliche Schutzpflicht ausschließlich durch die Ergreifung bestimmter und konkreter Handlungen (konkret: Justizstrafrecht) erfüllt werden kann.¹⁶⁶ Dass ein derartiger Fall bei der in Rede stehenden Tätigkeit (qualifizierte Geschwindigkeitsüberschreitung) vorliegt, ist zu verneinen. Festzuhalten ist, dass aufgrund der besonderen Unbestimmtheit der grundrechtlichen Schutzpflichtendimension dem Gesetzgeber ein weiter Einschätzungsspielraum zuzugestehen ist, welcher nur bedingt einer Kontrolle zugänglich ist.¹⁶⁷ Daher wird im Schrifttum¹⁶⁸ zutreffend auch außerhalb des Art 91 B-VG angenommen, dass der Staat einen „*erheblichen rechtspolitischen Gestaltungsspielraum*“ hat, „*innerhalb dessen Bedeutung und Gewicht [insbesondere] den betroffenen Rechtsgütern, der Verwerflichkeit und Sozialschädlichkeit der Handlung*“ zukommen kann.

Wenn man davon ausginge, dass kein Zwang zur Zuordnung einer Strafe in die ordentliche Gerichtsbarkeit oder zur Verwaltung besteht und eine Norm im Verwaltungsstrafrecht geregelt wird, stellt sich die weiterführende Frage, ob bei (vergleichbaren) Regelungen im Justiz- und im Verwaltungsstrafrecht gegen das in **Art 4 des 7. ZP EMRK** normierte **Doppelbestrafungsverbot** verstoßen wird.¹⁶⁹ Von diesem Verbot ist – lediglich – die neuerliche Verfolgung und Bestrafung *derselben* strafbaren Handlung umfasst, was im Lichte der Rechtsprechung des EGMR nach dem jeweiligen Lebenssachverhalt zu beurteilen ist.¹⁷⁰ Entscheidend ist demnach, dass derselbe Sachverhalt aufgrund identischer oder im Wesentlichen gleicher Fakten zu einer mehrfachen Verfolgung oder Bestrafung führt.¹⁷¹ Freilich ist für den Verfassungsgerichtshof maßgeblich, dass das eine Delikt den Unrechtsgehalt des anderen Delikts in jeder Beziehung mitumfasst.¹⁷² In VfSlg 15.293/1998 hat der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen, dass Verwaltungsstrafbestimmungen des (damaligen) ASchG¹⁷³ nicht gegen das Doppelbestrafungsverbot verstoßen. Zwar sei in Fällen, in denen eine Handlung gesetzt wird, die sowohl unter die Strafdrohung des (damaligen) § 130 Abs 5 Z 1 bzw Abs 1 Z 15 oder Z 16 ASchG als auch unter die des

¹⁶⁶ ZB *Gerbig*, Grundrecht auf staatlichen Schutz (2014) 60 f.

¹⁶⁷ Vgl zum deutschen Verfassungsrecht BVerfGE 46, 160, 164 f.

¹⁶⁸ *Wessely*, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 1 Rz 8.

¹⁶⁹ Auch Verwaltungsstrafbestimmungen der StVO wurden bereits wegen Verstoßes gegen das Doppelbestrafungsverbot aufgehoben, vgl VfSlg 14.696/1996.

¹⁷⁰ Vgl grundlegend EGMR 10.02.2009, 14939/03 (*Zolotukhin/RU*) Rz 71 ff, 82 f.

¹⁷¹ ZB EGMR 18.10.2011, 53785/09 (*Tomasovic/CR*) Rz 26 ff.

¹⁷² ZB VfSlg 19.745/2013.

¹⁷³ BGBl 1994/450 idF BGBl 1995/457.

§ 80 bzw § 88 StGB fällt, in der Regel davon auszugehen, „*daß das Delikt der fahrlässigen Körperverletzung bzw Tötung gemäß § 80 bzw § 88 StGB den Unrechts- und Schuldgehalt des Delikts des § 130 Abs 5 Z 1 bzw Abs1 Z 15 oder Z 16 ASchG vollständig erschöpft*“. Weder aus dem Wortlaut des § 130 ASchG noch aus dem Wortlaut der übrigen Bestimmungen des ASchG ergebe sich aber, „*daß bei der Ahndung der Delikte gemäß §130 ASchG die Annahme einer Scheinkonkurrenz vom Gesetzgeber ausgeschlossen wäre; diese ist vielmehr gegebenenfalls aus dem Erfordernis, eine Gesetzesbestimmung einer – soweit möglich – verfassungskonformen Auslegung zuzuführen, geboten*“.¹⁷⁴ Somit kann von einer unzulässigen Doppelbestrafung selbst dann nicht gesprochen werden, wenn die verwaltungsstrafrechtlich inkriminierte Handlung auch unter die Strafdrohung von justizstrafrechtlichen Tatbeständen fällt, soweit die Gesetzesbestimmung einer verfassungskonformen, auf die Hintanhaltung von Doppelbestrafungen abzielenden Auslegung zugänglich ist.¹⁷⁵

3.7.3 Verfassungsrechtliche Beurteilung

Vor diesem Hintergrund besteht nach unserer Auffassung kein wie auch immer gearteter spezifischer verfassungsrechtlicher Zwang, die in Rede stehende Tätigkeit (qualifizierte Geschwindigkeitsüberschreitung) im Wege des Justizstrafrechts zu sanktionieren, mag diese Tätigkeit auch – wie in den Erläuterungen hervorgehoben wird – im Einzelfall ein besonders großes Unrechtspotential in einer Gefährdung gewichtiger Rechtsgüter (Leib und Leben) aufweisen. Insbesondere lässt sich ein derartiger Zwang weder aus Art 91 Abs 2 (Geschworenengerichtsbarkeit) und Art 91 Abs 3 B-VG (Schöffengerichtsbarkeit), noch aus den grundrechtlichen Schutzpflichten des Staates begründen. Hiebei ist auf die niedrige (und insoweit verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende) Geldstrafandrohung in §§ 99 Abs 2f, Abs 2g StVO-Nov in Form einer Mindest- und Höchststrafe und auf den wohl regelmäßig nicht den oben genannten Referenzwert überschreitende Schaden, der dem Täter infolge einer allfälligen Verfallserklärung droht, zu verweisen. Insgesamt kann unseres Erachtens keine Rede davon sein, dass die in der StVO-Nov angedrohte Strafe im Lichte der obigen Grundsätze „*als für den Bestraften besonders empfindlich einzustufen ist*“. Zudem existieren in der österreichischen Verwaltungsstrafordnung Strafen, die in zumindest vergleichbarer

¹⁷⁴ VfSlg 15.293/1998.

¹⁷⁵ So auch VfSlg 19.745/2013.

Weise Tätigkeiten sanktionieren, die im Einzelfall ein besonders großes Unrechtspotential in einer Gefährdung gewichtiger Rechtsgüter (Leib und Leben) aufweisen. Nach § 7 Abs 3 Z 3 FSG ist eine Person verkehrsunzuverlässig (und daher allenfalls zu sanktionieren), wenn der Lenker eines Kraftfahrzeuges durch Übertretung von Verkehrsvorschriften erwiesenermaßen ein Verhalten setzt, „*das an sich geeignet ist, besonders gefährliche Verhältnisse herbeizuführen*“. Dass eine Tätigkeit besonders gefährlich sein kann, führt aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zwangsläufig dazu, dass diese Tätigkeit im Rahmen des Justizstrafrechts inkriminiert werden muss; ebenso kann aus dem Umstand, dass § 315 dStGB die „*verbotene[n] Kraftfahrzeugrennen*“ dem Justizstrafrecht unterwirft, vor dem Hintergrund der dargestellten österreichischen Verfassungsrechtslage kein Zwang des Gesetzgebers zur Sanktionierung qualifizierter Geschwindigkeitsüberschreitungen im Rahmen des Justizstrafrechts abgeleitet werden.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass zahlreiche justizstrafrechtliche Delikte – insbesondere die vorsätzliche und fahrlässige Gemeingefährdung (§§ 176f StGB), die Gefährdung der körperlichen Sicherheit (§ 89 StGB) und (bei Körperschäden) die (grob) fahrlässigen Delikte gegen Leib und Leben (§§ 80f, 88 StGB) – in Geltung stehen, die in einem Zusammenhang zu der in der StVO-Nov inkriminierten Handlung der qualifizierten Geschwindigkeitsüberschreitung stehen. Es ist somit nicht ausgeschlossen, dass die Tat den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte fallenden strafbaren Handlung verwirklicht. Die Nähe der straßenverkehrsbezogenen Verwaltungsübertretungen und des Justizstrafrechts legt auch § 99 Abs 6 lit c StVO nahe, wonach keine Verwaltungsübertretung vorliegt, „*wenn eine Tat nach diesem Bundesgesetz oder nach den §§ 37 und 37a FSG den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden strafbaren Handlung verwirklicht*“. Dieser Umstand macht es gerade für den Vollzug erforderlich, das in Art 4 des 7. ZP EMRK normierte Doppelbestrafungsverbot zu wahren.¹⁷⁶ Die Wahrung des Doppelbestrafungsverbots ist somit *primär* keine Frage der Verfassungsmäßigkeit der in Rede stehenden Bestimmungen, sondern vielmehr eine Frage der – im Einklang mit verfassungsmäßigen Grundsätzen stehenden – Handhabung dieser Bestimmungen im Vollzug. Es ist nämlich nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber mit der StVO-Nov eine unzulässige Doppelbestrafung normieren wollte und die Strafbestimmungen der StVO-Nov (§§ 99 Abs 2f, Abs 2g, 99c StVO-Nov sowie damit

¹⁷⁶ Vgl grundlegend VfSlg 15.867/2000; vgl zur Bedeutung des Doppelbestrafungsverbots im Falle einer als Strafe konzipierten Verfallsregelung Wessely, in N. Raschauer/Wessely (Hrsg), VStG² (2016) § 17 Rz 4.

zusammenhängend vor allem die Verfallsregelung des § 99c StVO-Nov) keiner verfassungskonformen Auslegung zugänglich wären.¹⁷⁷ **Somit verstoßen die in Rede stehenden Bestimmungen der StVO-Nov nicht gegen das Doppelbestrafungsverbot nach Art 4 des 7. ZP EMRK.**

Zuletzt ist zu prüfen, ob die unterschiedlichen Verfallsregelungen im System der StVO-Nov und dem StGB zu – die Regelungen mit Verfassungswidrigkeit belastenden – „Wertungswidersprüchen“ führen. Dass es, wie im Begutachtungsverfahren geäußert wurde, bei Verurteilungen wegen bestimmter Delikte zur Nichtanwendung der Konfiskationsregelungen der StPO kommt, während im vorliegenden Regelungssystem etwa eine Verfallserklärung „wahrscheinlicher“ ist, macht eine Regelung, wie den § 99c StVO-Nov, für sich genommen noch nicht verfassungswidrig. Es handelt sich um zwei unterschiedliche Ordnungssysteme. **Wenn der Gesetzgeber in verschiedenen Ordnungssystemen unterschiedliche Rechtsfolgen vorsieht, überschreitet dies unseres Erachtens den rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers nicht**, zumal – wie oben dargelegt – die Zuordnung der in Rede stehenden Strafbestimmungen in das System des Verwaltungsstrafrechts nicht verfassungswidrig ist.

3.7.4 Zwischenfazit

Im Ergebnis können die im Begutachtungsverfahren zum Themenbereich „Verhältnis Verwaltungs(straf)recht / Justizstrafrecht“ (im weiteren Sinne) gehegten Bedenken mit guten verfassungsrechtlichen Argumenten zerstreut werden.

¹⁷⁷ Im Übrigen ist auf § 22 VStG hinzuweisen, wonach eine Tat als Verwaltungsübertretung grundsätzlich nur dann strafbar ist, „wenn sie nicht den Tatbestand einer in die Zuständigkeit der Gerichte fallenden strafbaren Handlung bildet“.

4. Fazit

Die Regelungen der 34. StVO-Novelle sind in mehrfacher Hinsicht mit Verfassungsrecht in Einklang zu bringen. Dieses Gutachtens hat erörtert, ob diese Regelungen mit den Anforderungen

- der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung,
- des Legalitätsprinzips,
- des Gleichheitssatzes,
- der Eigentumsfreiheit, und
- sonstigen Verfassungsrechts

im Einklang stehen.

Es konnte gezeigt werden, dass die im Begutachtungsverfahren gehegten Bedenken an der Verfassungsmäßigkeit der 34. StVO-Nov (bei verfassungskonformer Auslegung ihrer Bestimmungen) zerstreut werden können. Es ist im öffentlichen Interesse gelegen, wenn der Gesetzgeber den Entzug rechtswidrig Verwendeten (konkret: Verwendung eines Kraftfahrzeuges in einer qualifiziert geschwindigkeitsüberschreitenden Weise) zum Zwecke der Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit durch die Anwendung von Sicherungs- und/oder Strafmaßnahmen einer Person, von der (vorläufig) auszugehen ist, dass sie an dem Fahrzeug dinglich berechtigt ist, anordnet. Dass damit zwangsläufig Schäden für die Betroffenen verbunden sind, wird vom Verfassungsgesetzgeber in Kauf genommen und ist daher vom Betroffenen in Kauf zu nehmen. Die beabsichtigten – auf entsprechende Bundeskompetenzen stützbar – Regelungen lassen das Bestreben erkennen, die Intensität der Eingriffe in Grundrechtspositionen durch differenzierte Ausnahme- und sonstige Einschleifregelungen abzumildern.

Das im Begutachtungsverfahren am prominentesten gehegte Bedenken, nämlich die Wertunabhängigkeit des Verfallsauspruches nach § 99c StVO-Nov, ließe sich selbst dann, wenn man in dem Verfall nach § 99c StVO-Nov einen überwiegenden Strafcharakter erblicken wollte und daher „strengere“ gleichheitsrechtliche Anforderungen an seine Rechtfertigung zu stellen wären, zerstreuen. Auch vor dem

Hintergrund der Eigentumsfreiheit ist eine derartige Ausgestaltung der Verfallsregelung rechtfertigbar. Es kann dem Gesetzgeber auch nicht entgegengetreten werden, wenn er in Fällen, in denen zwischen „Wiederholungsraser“ und dinglich Berechtigtem Personenidentität besteht, andere Rechtsfolgen (Verfall) vorsieht als in Fällen, in denen eine solche Personenidentität fehlt (kein Verfall, aber Lenkverbot). Auch aus Rechtsschutzsicht bestehen keine Bedenken gegen die Novellierungsbestimmungen, wenn und soweit (aufgrund einer verfassungskonformen Interpretation) gewährleistet wird, dass behördliche Handlungen (und Unterlassungen) bekämpfbar sind. Auch besteht kein wie auch immer gearteter verfassungsrechtlicher Zwang, die in Rede stehende Regelungen dem Vollzug durch die ordentliche Gerichtsbarkeit zuzuordnen.

Im Ergebnis erweist sich die 34. StVO-Nov unseres Erachtens als verfassungskonform.