

Handlungen wesensverschieden (vgl. z. B. § 370 Ziff. 5 mit § 296 StGB). Deshalb ist auch schon bei früheren Reformvorschlägen der Gedanke erwogen worden, das Übertretungsrecht von dem sonstigen Strafrecht vollkommen zu trennen, und es ist nichts dagegen einzuwenden, wenn das westdeutsche Gesetz über Ordnungswidrigkeiten vom 28. Februar 1952 auch die Übertretungen regelt²⁶).

Grundsätzlich können aber auch Verstöße gegen die Verwaltungsordnung in solchem Maße die demokratische Gesellschaft gefährden, daß sie den Charakter von Verbrechen annehmen²⁷).

Wo Kriminalstrafe und Ordnungsstrafe nebeneinander für gleiche Tatbestände angedroht sind, setzt die Wahl des Verfahrens eine sorgfältige materielle Beurteilung der Zuwiderhandlung voraus. Das zeigen die obigen Beispiele gesetzlicher Regelung, und hierauf weist die Richtlinie des Ministers für Arbeit zutreffend hin. Wenn aber in dem westdeutschen „Gesetz über Ordnungswidrigkeiten“ vom 28. Februar 1952 (BGBl. I S. 177) der Begriff der „Ordnungswidrigkeit“ nach der Art der Strafe bestimmt und an Stelle wirklicher Inhaltsbestimmung der Ausdruck „Ordnungsstrafe“ völlig ausgemerzt und statt dessen — nach dem Vorbild der Sozialversicherungsgesetze von 1900 und 1911 (vgl. oben S. 517) — farblos „Geldbuße“ gesetzt wird, so ist das ganz formal, denn damit wird die Scheidung nicht vom Tatbestand her, sondern nach der Art der angedrohten Rechtsfolge vorgenommen²⁸).

Tatsächlich wiederholt sich hier nur die formalistische Begriffsbestimmung des bürgerlichen Strafrechts: „Das Verbrechen ist eine mit Strafe bedrohte Handlung“²⁹). Auch hier vermeidet das westdeutsche Gesetz — wie das Schrifttum annehmen läßt, ganz bewußt — eine Bestimmung des Wesens der Ordnungswidrigkeit im materiellen (nicht formal-abstrakten) Sinne.

Der Entwurf der neuen Verordnung gibt keine Definition der Ordnungsstrafe und gebraucht den Ausdruck „Ordnungswidrigkeit“ nicht. Er beschränkt sich darauf festzulegen, daß gesetzliche Bestimmungen, in denen eine Ordnungsstrafe angedroht wird, gewissen Mindestanforderungen entsprechen müssen, begrenzt den Kreis der Verwaltungsorgane, denen die Befugnis zum Erlaß von Ordnungsstrafbescheiden eingeräumt werden kann, und legt den Rahmen für die Höhe von Ordnungsstrafen fest. Dieser Verzicht auf eine formal-abstrakte Begriffsbestimmung schließt die Bejahung des materiellen Verbrechensbegriffs in sich und überläßt es dem Gesetzgeber, auf Grund der demokratischen Rechtsanschauungen und der konkreten wirtschaftlichen und politischen Situation die richtige Abgrenzung derjenigen Zuwiderhandlungen zu finden, für welche die Androhung einer Ordnungsstrafe genügt.

III. Schlußfolgerungen für die Anwendung der Ordnungsstrafe

Die demokratischen Grundsätze für die Anwendung von Ordnungsstrafen lassen sich dahin zusammenfassen³⁰):

1. Eine Ordnungsstrafe darf nur innerhalb der den Verwaltungsorganen gesetzlich eingeräumten Befugnisse allgemein in Verordnungen angedroht und im Einzelfall festgesetzt werden.
2. Eine Ordnungsstrafe setzt die Verletzung einer ordnungsmäßig erlassenen Rechtsnorm voraus, in der der Tatbestand der Zuwiderhandlung genau bezeichnet sein muß. (Das bedeutet, daß Generalklauseln und generelle Ermächtigungen ausgeschlossen sind.)

²⁶) vgl. Motive zum StGB, Bd. 3 Nr. 5 Anhang S. 86 ff., sowie Germer, a. a. O., von Hippel, a. a. O. S. 37, Meeske, a. a. O. S. 80, 89 ff.

²⁷) So enthält z. B. das StGB der BSFSR in Kap. II und VIII des Besonderen Teils und das StGB der Volksrepublik Albanien in Abschnitt 11 (vgl. MittBl. VDJD 1954 Heft 2 S. 26) Verbrechen gegen die Verwaltungsordnung.

²⁸) vgl. Germer, a. a. O.; entspr. Vorschlag bei Peters, a. a. O. S. 190; besser der Vorschlag von Eb. Schmidt, a. a. O. S. 236, der eine materielle Kennzeichnung der Zuwiderhandlung anstrebt.

²⁹) vgl. Geräts, „Die strafrechtliche Verantwortlichkeit in der DDR“, Berlin 1952, S. 61.

³⁰) vgl. Schorina, a. a. O. Sp. 117.

3. Ordnungsstrafen werden nur verhängt, wenn die bestrafte Zuwiderhandlung nicht verbrecherischen Charakter besitzt. Wenn sich bei der Durchführung des Ordnungsstrafverfahrens der Verdacht einer strafbaren Handlung ergibt, so ist die Sache dem Staatsanwalt zu übergeben. Die Verhängung einer Ordnungsstrafe schließt jedoch die gerichtliche Bestrafung nicht aus, da sie ja die Handlung in ihrem vollen verbrecherischen Charakter nicht erfaßt hat.

4. Die Ordnungsstrafe muß sich im gesetzlichen Strafrahmen halten und darf nur in Geldstrafe bestehen. Ist eine Einziehung von Gegenständen unerlässlich, so wird die Zuwiderhandlung regelmäßig ein solches Ausmaß haben, daß gerichtliche Strafverfolgung geboten ist. Sonstige verwaltungsrechtliche Maßnahmen neben dem Ordnungsstrafverfahren sind zulässig.

5. Das Ordnungsstrafverfahren ist genau nach den Vorschriften durchzuführen, die den erforderlichen verfahrensrechtlichen Schutz der Bürger im Ermittlungsstadium, bei Festsetzung der Ordnungsstrafe und im Beschwerdeverfahren vorsehen³¹). Im übrigen besteht im Ordnungsstrafverfahren kein Verfolgungszwang.

Diese Grundsätze finden in dem Entwurf der VO zur Regelung des Ordnungsstrafverfahrens ihre Verwirklichung. Die Verfahrensregelung entspricht im wesentlichen den Prinzipien des demokratischen Verwaltungsrechts und den entsprechenden Abschnitten früherer demokratischer Gesetze (vgl. z. B. §§ 20 ff. WStVO in der Fassung vom 29. Oktober 1953, §§ 40 f. der VO zum Schutze der Arbeitskraft). Wichtig ist die Betonung des verwaltungsrechtlichen Grundsatzes, daß die Leiter der zentralen staatlichen Organe jedes Ordnungsstrafverfahrens aus ihrem Fachbereich an sich ziehen und auch bereits erlassene Entscheidungen aufheben und abändern können, einschließlich ihrer eigenen.

In materiellrechtlicher Hinsicht sind die Grundsätze des allgemeinen Teils des Strafrechts auf die mit Ordnungsstrafe bedrohten Zuwiderhandlungen ebenso wie auf Übertretungen nur mit erheblichen Einschränkungen, die sich aus dem dargelegten Unterschied zwischen Ordnungsstrafe und Verbrechenstrafe ergeben, anzuwenden³²).

Abzulehnen ist auch hier jede Tendenz, den Nachweis der Schuld durch Vermutungen zu ersetzen oder gar vom Verschulden vollständig abzusehen³³). Mit Recht stellen die Richtlinien des Ministers für Arbeit vom 25. Februar 1953 den Grundsatz an die Spitze, daß Voraussetzung für die Bestrafung mit einer Ordnungsstrafe in jedem Falle ein vorsätzlicher oder fahrlässiger Verstoß gegen die Arbeitsschutzbestimmungen ist. Besonders wichtig ist sowohl für die Entscheidung, ob eine Ordnungsstrafe ausreicht, wie auch für die Höhe der Ordnungsstrafe der Hinweis in der Richtlinie auf die Feststellung des Grades des Verschuldens (s. oben S. 520). Da die Ordnungsstrafe der Sicherung der Befolgung der Verwaltungsgesetze und der Aufrechterhaltung der äußeren gesellschaftlichen Ordnung dient, genügt jeder Grad von Fahrlässigkeit, sofern nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist. Für die Schuldfähigkeit gelten die allgemeinen Grundsätze des StGB und JGG. § 330 a StGB ist nicht anwendbar, da im Sinne dieser Vorschrift keine „mit Strafe bedrohte Handlung“ vorliegt.

Dem erzieherischen Charakter der Ordnungsstrafe und ihrer Übertragung auf die Verwaltungsorgane als Mittel, um die Einhaltung der Verwaltungsvorschriften sicherzustellen, dürfte es widersprechen, in Fällen der Unkenntnis der Verwaltungsvorschriften die Schuld auszuschließen. Denn an das Kennenmüssen der einschlägigen Vorschriften sind für die betreffenden Be-

³¹) vgl. die entsprechenden Bestimmungen der Richtlinie! des Min. f. Arbeit, Ziff. 6, 11 ff.

³²) Für weitgehende Anwendung Meeske, a. a. O. S. 91 ff.; Gachtens, „Die Grenzen des Ordnungsstrafrechts“, in DR 1939, S. 1482; Rietzsch in JW 1938 S. 1073; a. A. früher die Lehre vom Verwaltungsstrafrecht, Goldschmidt u. a., z. B. Verw.Str.R. S. 433, im Widerspruch zu § 2 Abs. 2 EGStGB.

³³) vgl. Krakenberger, a. a. O. S. 78; Meeske, a. a. O. S. 98.