

Einführung ins Ordnungswidrigkeitenrecht – Teil 2*

Rechtsfolgen

Von Rechtsanwalt Dr. **Torsten Noak**, LL.M., Rostock

Hat der Täter tatbestandsmäßig, rechtswidrig und vorwerfbar gehandelt, steht derjenige, der die Ordnungswidrigkeit verfolgt, vor der Frage, ob und ggf. wie er die Verfehlung ahnden will. Entschließt er sich, eine Rechtsfolge zu verhängen, hat er mit Blick auf die Art der Sanktion allerdings nicht wirklich eine Wahl, denn die einzige Hauptsanktion des Ordnungswidrigkeitenrechts ist die Geldbuße. Mit ihr, möglichen Nebenfolgen und anderen im Zusammenhang mit den Rechtsfolgen stehenden Problemen beschäftigt sich dieser zweite Teil.

I. Geldbuße als Hauptsanktion

Die Vorschriften, die sich laut der gesetzlichen Überschrift mit der Geldbuße befassen, sind die §§ 17 und 18 OWiG. Sinn und Zweck der Geldbuße ist zum Ersten, den Täter für begangenes Unrecht einstehen zu lassen.¹ Zum Zweiten soll er erzoget werden, in Zukunft seine Pflichten gewissenhafter zu erfüllen.² Zum Dritten soll anderen vor Augen geführt werden, dass die Rechtsordnung auf Pflichtverstöße reagiert, damit sie auf diese Weise von der Begehung gleichartiger Ordnungsverstöße abgehalten werden.³

1. Ermittlung des Bußgeldrahmens

Nennt die jeweilige Ordnungswidrigkeit keine genauen Bußgeldbeträge, so besteht ein Spielraum von fünf bis 1.000 Euro. Das steht in § 17 Abs. 1 OWiG. Aus dessen Formulierung lässt sich zudem schließen, dass der Gesetzgeber die Obergrenze des Betrages verschieben darf, während die Untergrenze unangetastet bleiben muss. Der entsprechende Satzteil („wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt“) bezieht sich nur auf die Obergrenze.⁴

Beispiel 1: Y macht am Montag Werbung für Prostitution (§ 120 Abs. 1 Nr. 2 OWiG), am Dienstag stellt er ohne Erlaubnis der zuständigen Behörde Vordrucke für öffentliche Urkunden her (§ 127 Abs. 1 Nr. 2 OWiG).

Die Bußgeldrahmen sehen wie folgt aus: § 120 Abs. 1 Nr. 2 OWiG droht mangels anderer Angabe fünf bis 1.000 Euro Geldbuße an. Bei § 127 Abs. 1 Nr. 2 OWiG ist die Obergrenze verschoben worden, denn § 127 Abs. 4 OWiG lässt zu, dass die Ordnungswidrigkeit des § 127 in Fällen des Abs. 1

* Fortsetzung von ZJS 2012, 175. Teil 3 des Beitrags folgt in ZJS 4/2012.

¹ BayObLG DAR 1991, 347; *Gürtler*, in: Göhler (Hrsg.), Ordnungswidrigkeitengesetz, Kommentar, 15. Aufl. 2009, Vor § 1 Rn. 9.

² BVerfGE 27, 18 (33); *Gürtler* (Fn. 1), Vor § 1 Rn. 9.

³ Vgl. OLG Düsseldorf MDR 1994, 1237; *Mitsch*, in: Senge (Hrsg.), Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 3. Aufl. 2006, § 17 Rn. 8.

⁴ Vgl. *Bohnert*, Ordnungswidrigkeitengesetz, Kommentar, 3. Aufl. 2010, § 17 Rn. 1.

mit einer Geldbuße bis zu 10.000 Euro geahndet werden kann. Der Rahmen liegt hier also zwischen fünf und 10.000 Euro.

§ 17 Abs. 2 OWiG regelt den Unterschied zwischen Vorsatz- und Fahrlässigkeitstaten: Werden in einem Bußgeldtatbestand sowohl vorsätzliches als auch fahrlässiges Verhalten mit Bußgeld bedroht, so kann das fahrlässige Handeln im Höchstmaß nur mit der Hälfte des angedrohten Höchstbetrages geahndet werden, wenn der Tatbestand dazu keine eigene Regelung trifft. § 24a StVG, der das Führen eines Kraftfahrzeugs im Straßenverkehr unter Einfluss berauschender Mittel regelt, ist ein schönes Beispiel dafür: Die Vorsatztat ist bedroht mit einer Geldbuße von mindestens fünf (§ 17 Abs. 1 OWiG), höchstens 3.000 Euro (§ 24a Abs. 4 StVG), die Fahrlässigkeitstat mit einer Geldbuße von fünf bis zu 1.500 Euro (§ 24a Abs. 4 StVG i.V.m. § 17 Abs. 2 OWiG).

2. Zumessung der Geldbuße

a) Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und Vorwurf, der den Täter trifft

Hat man den einschlägigen Tatbestand mitsamt Bußgeldandrohung ermittelt, ist im nächsten Schritt die konkrete Geldbuße für die begangene Ordnungswidrigkeit festzusetzen. Grundlagen für die Zumessung der Geldbuße sind laut § 17 Abs. 3 S. 1 OWiG die Bedeutung der Ordnungswidrigkeit und der Vorwurf, der den Täter trifft. Die „Bedeutung“ bemisst sich nach objektiven Kriterien wie etwa Dauer und Intensität des Pflichtverstoßes, verschuldeten Auswirkungen der Tat oder eigener Schädigung des Täters.⁵ Hier können Wertungen aus dem Strafrecht einfließen, das für manche Konstellationen Strafmilderungen vorsieht.⁶

Beispiel 2: Während A es geschafft hat, ihrem Mann eine Flasche Schnaps ins Gefängnis zu schmuggeln (§ 115 Abs. 1 Nr. 1 OWiG), ist ihre Freundin B beim gleichen Vorhaben an den Kontrollen gescheitert (§ 115 Abs. 3 OWiG).

Beide Täterinnen erwartet ein Bußgeldrahmen von fünf bis 1.000 Euro (§ 17 Abs. 1 OWiG). Im Strafrecht hat der Gesetzgeber allerdings die Möglichkeit geschaffen, die Strafe zu mildern, wenn die Tat im Versuch stecken geblieben ist (§ 23 Abs. 2 StGB), was sich auf das Ordnungswidrigkeitenrecht und das Beispiel übertragen lässt: Die vollendete Tat der A war bedeutender als die versuchte der B, daher muss A mit einer höheren Geldbuße rechnen.⁷

Der „Vorwurf, der den Täter trifft“ bezieht sich auf tätereigene Umstände. Maßgebend ist etwa der Grad der Fahrlässigkeit (nur fahrlässig oder schon leichtfertig) oder des Vor-

⁵ Umfassend dazu *Mitsch* (Fn. 3), § 17 Rn. 38 ff.

⁶ Angedeutet etwa bei *Bohnert* (Fn. 4), § 17 Rn. 9.

⁷ Vgl. *Gürtler* (Fn. 1), § 17 Rn. 7; *Rengier*, in: Senge (Fn. 3), § 17 Rn. 69.

satzes (Absicht oder vielleicht nur bedingter Vorsatz). Die berufliche Stellung und besondere Kenntnisse können ebenso eine Rolle spielen wie die Beweggründe des Täters (etwa: Gewinnsucht, Rache, Mitleid).⁸ Auch hier fließen Wertungen aus dem Strafrecht ein, etwa bei einer starken Alkoholisierung (§ 12 Abs. 2 OWiG i.V.m. § 21 StGB)⁹ oder einem vermeidbaren Verbotsirrtum (§ 11 Abs. 2 OWiG)¹⁰ des Täters.

Für den Vorwurf spielt auch das Verhalten nach der Tat eine Rolle. Regelmäßig ist es so, dass Täter, die bei der zuständigen Behörde vorstellig werden, ein Geständnis ablegen und gleich vor Ort das Bußgeld bezahlen oder auf Rechtsmittel verzichten, einen gewissen Nachlass bekommen.¹¹ Diese Praxis ist durchaus vernünftig, denn solche Täter tragen mit ihrem Verhalten zu einer unkomplizierten und zügigen Erledigung der Angelegenheit bei und mindern so das Maß des Vorwurfs.¹² Die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters sollen ebenfalls berücksichtigt werden, dies in der Regel aber nur bei Ordnungswidrigkeiten, die nicht geringfügig sind (§ 17 Abs. 3 S. 2 OWiG).

b) Übersteigen des wirtschaftlichen Vorteils

Die Begehung von Ordnungswidrigkeiten soll sich für den Täter nicht lohnen. Deshalb bestimmt § 17 Abs. 4 S. 1 OWiG, dass die verhängte Geldbuße den wirtschaftlichen Vorteil, den der Täter aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, übersteigen soll. Der wirtschaftliche Vorteil ist die Vermögensmehrung, die nach Abzug aller Aufwendungen des Täters übrig bleibt (Nettoprinzip).¹³ Weil wirtschaftliche Vorteile keine Rücksicht auf Bußgeldobergrenzen nehmen, dürfen die gesetzlichen Höchstbeträge überschritten werden, § 17 Abs. 4 S. 2 OWiG.

Beispiel 3: Mangels anderer Berufsalternativen hat G einen Sicherheitsservice aufgemacht. Haupteinnahmequelle ist die Bewachung von Prominenten. Eine Erlaubnis hat G gar nicht erst beantragt, weil er annahm, dass er als vorbestrafter Wirtschaftskrimineller ohnehin keine bekommen hätte. Das Geschäft läuft gut, bis ihm eines Tages die Gewerbeaufsichtsbehörde auf die Schliche kommt, die ermittelt, dass G bisher einen Gewinn von 25.000 Euro aus der Tätigkeit gezogen hat. Als Geldbuße hält der zuständige Sachbearbeiter einen Betrag von 2.000 Euro für angemessen (§ 144 Abs. 1 Nr. 1 lit. f, Abs. 4 GewO).

Hier greift § 17 Abs. 4 OWiG: Die gesetzliche Höchstgrenze der verwirklichten Gewerbeordnungswidrigkeit liegt mit 5.000 Euro weit unter dem erzielten Gewinn des G. Somit

⁸ Umfassend dazu *Mitsch* (Fn. 3), § 17 Rn. 54 ff.

⁹ Vgl. *Bohnert* (Fn. 4), § 12 Rn. 29.

¹⁰ Vgl. *Bohnert* (Fn. 4), § 11 Rn. 35.

¹¹ Vgl. *Mitsch* (Fn. 3), § 17 Rn. 64.

¹² Zum Ganzen *Mitsch*, (Fn. 3), § 17 Rn 64.

¹³ OLG Hamburg NJW 1971, 1000 (1003); *Mitsch* (Fn. 3), § 17 Rn. 118; *Rogall*, in: *Senge* (Fn. 3), § 30 Rn. 124; a.A. *Brenner*, *NStZ* 2004, 256 (257 f.); *Gürtler* (Fn. 1), § 17 Rn. 38; *Bruttoprinzip*.

darf das in § 144 Abs. 4 GewO angeordnete Höchstmaß ausgedehnt werden. Die Posten werden zusammengerechnet, so dass G eine Geldbuße von 27.000 Euro erwartet. Zahlungserleichterungen können bewilligt werden (§ 18 OWiG).

c) Bußgeldkatalog (insbesondere BKatV)

Aus Gründen der Gleichbehandlung und Praktikabilität greift die Verwaltung vermehrt auf Bußgeldkataloge zurück.¹⁴ Manche haben als Rechtsverordnung sogar Gesetzesqualität. Wichtigstes Beispiel ist die auf § 26a StVG gestützte BKatV, die Regelsätze über die Höhe der Geldbuße bei Straßenverkehrsordnungswidrigkeiten enthält.¹⁵ Abschließend sind die dortigen Regelungen freilich nicht, denn sie betreffen laut § 1 Abs. 2 S. 2 BKatV die „fahrlässige Begehungsweise bei gewöhnlichen Tatumständen“. Vorsätzliches Handeln wird also immer mit einem über dem Regelsatz liegenden Bußgeld gehandelt werden müssen. Auch sonst können erschwerende oder entlastende Umstände die Festsetzung einer höheren oder niedrigeren Sanktion gebieten.¹⁶

Beispiel 4: V ist notorischer Verkehrssünder. Die letzten Wochen waren besonders schlimm. Erst wurde er aufgeschrieben, als er an einer engen Straßenstelle parkte (§ 24 StVG i.V.m. §§ 49 Abs. 1 Nr. 12, 12 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 StVO). Dann erwischte ihn die Verkehrspolizei, als er auf der Autobahn fahrlässig rechts überholte und wesentlich schneller fuhr als der zu Überholende (§ 24 StVG i.V.m. §§ 49 Abs. 1 Nr. 5, 5 Abs. 1 StVO). Schließlich vergaß er, sein unleserliches Kfz-Kennzeichen vom Dreck zu säubern (§ 24 StVG i. V. m. §§ 49 Abs. 1 Nr. 22, 23 Abs. 1 S. 3 StVO).

Sehen wir zur Ermittlung der Regelsätze in die BKatV:¹⁷ Sie hat als Anlage zu ihrem § 1 Abs. 1 den eigentlichen Katalog (BKat), der die Sanktionen enthält. Die erste „Sünde“ des V betraf das Parken. Wenn Sie sich in den BKat eingesehen haben, finden Sie die laufenden Nrn. 51 ff. V parkte an einer engen Straßenstelle. Damit ist Nr. 51a einschlägig, die ein Bußgeld von 15 Euro vorsieht. Die zweite Ordnungswidrigkeit, das beschriebene Überholen auf der Autobahn, „kostet“ laut Nr. 17 BKat 100 Euro, während für die Nichtreinigung des Kennzeichens fünf Euro Bußgeld erhoben werden (Nr. 107.3 BKat).

3. Geldbuße gegen juristische Personen und Personenvereinigungen

§ 30 OWiG berücksichtigt auf der Rechtsfolgenseite, dass im heutigen Rechtsleben häufig nicht Menschen (natürliche Personen) Inhaber von Rechten und Pflichten sind, sondern Organisationen von Menschen (juristische Personen). Beispiele für juristische Personen sind Aktiengesellschaften, GmbHs,

¹⁴ Vgl. *Bohnert* (Fn. 4), § 17 Rn. 34.

¹⁵ Näher dazu *Mitsch* (Fn. 3), § 17 Rn. 94 ff.

¹⁶ Vgl. OLG Karlsruhe NJW 2007, 166; *Gürtler* (Fn. 1), § 17 Rn. 30; *Kleszczewski*, *Ordnungswidrigkeitenrecht*, 2010, Rn. 589.

¹⁷ Zu den Neuerungen seit 2009 *Albrecht*, *SVR* 2009, 81.

Stiftungen oder Gemeinden.¹⁸ Folgende Voraussetzungen müssen laut § 30 Abs. 1 OWiG erfüllt sein, damit Geldbußen gegen juristische Personen festgesetzt werden dürfen: Erstens muss eine der in § 30 Abs. 1 Nrn. 1-5 OWiG genannten Personen eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begangen haben, wobei sie „als“ vertretungsberechtigtes Organ gehandelt haben muss, d.h. innerhalb der Wahrnehmung ihrer vertretungsspezifischen Funktion (nicht nur „bei Gelegenheit“).¹⁹ Zweitens müssen durch die Straftat oder Ordnungswidrigkeit entweder Pflichten verletzt worden sein, welche die juristische Person oder die Personenvereinigung treffen oder die juristische Person muss bereichert oder ihre Bereicherung beabsichtigt worden sein.²⁰

Beispiel 5: G ist Geschäftsführer der X-GmbH. Um der maroden Finanzsituation der GmbH Abhilfe zu verschaffen, begeht er einen Betrug gegenüber der B-Bank (§ 263 StGB), die der X-GmbH daraufhin 100.000 Euro überweist.

Hier sind die Voraussetzungen des § 30 OWiG erfüllt: G ist Geschäftsführer der GmbH und damit vertretungsberechtigtes Organ einer juristischen Person (§ 30 Abs. 1 Nr. 1 OWiG). Er hat eine vorsätzliche Straftat begangen, durch die die GmbH bereichert worden ist, nämlich den Betrug zu Lasten der Bank. Folglich kann gemäß § 30 Abs. 2 Nr. 1 OWiG eine Geldbuße bis zu 1.000.000 Euro festgesetzt werden. Erwähnenswert ist noch § 30 Abs. 4 OWiG, der ein selbstständiges Verfahren normiert, mit dem gegen die juristische Person eine Geldbuße festgesetzt werden kann, wenn trotz der Verfehlung des Organs ein Verfahren nicht eingeleitet oder ein solches Verfahren eingestellt wird.²¹

II. Nebenfolgen

1. Einziehung

Unter bestimmten Voraussetzungen, die in den §§ 22, 23 OWiG stehen, darf die zuständige Behörde Gegenstände einziehen. Ganz wichtig ist § 22 Abs. 1 OWiG: Gegenstände dürfen nur eingezogen werden, wenn es ein Gesetz gibt, das die Einziehung des besonderen Gegenstandes als Nebenfolge der Ordnungswidrigkeit zulässt. Damit sind nicht die Vorschriften der §§ 22 ff. OWiG gemeint, sondern Normen, die direkt im Umfeld der jeweiligen Ordnungswidrigkeit angesiedelt sind.²² Beispiele sind § 23 Abs. 4 StVG, § 7 WiStG oder § 30 VersG. Zudem muss das Einziehungsobjekt entweder dem Täter gehören oder zustehen (§ 22 Abs. 2 Nr. 1 OWiG) oder die Allgemeinheit gefährden oder die Gefahr bergen, dass es zur Begehung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten verwendet wird (§ 22 Abs. 2 Nr. 2 OWiG).²³

Verweist das Gesetz, das die Einziehung zulässt, auf § 23 OWiG, dürfen täterfremde Gegenstände unter vereinfachten Voraussetzungen eingezogen werden. In den §§ 26-29 OWiG steht noch Folgendes: Die Einziehung hat dingliche Wirkung, leitet also das Eigentum an der Sache auf den Staat über (§ 26 OWiG). Sie kann selbstständig, d.h. ohne gleichzeitige Festsetzung eines Bußgeldes angeordnet werden (§ 27 OWiG). In bestimmten Fällen wird eine Entschädigung gewährt (§ 28 OWiG). Auch juristische Personen können von einer Einziehung betroffen sein (§ 29 OWiG).²⁴

Beispiel 6: P ist auf der Suche nach einer Sexualpartnerin. Um möglichst viele Kandidatinnen zu erreichen, stellt er sich Heiligabend vor die Kirche. Dort verteilt er nach Beendigung des Gottesdienstes selbst gedruckte Flyer, auf denen er sein Anliegen vorträgt und angibt, unter welcher Adresse er zu erreichen ist. Nach wenigen Minuten kommt die Polizei und beendet Ps Aktion. Die Flugblätter nimmt P wieder mit nach Hause.

Die Ordnungsbehörde kann neben der Verhängung eines Bußgeldes auch die Einziehung der übrig gebliebenen Flugblätter anordnen. P hat den Tatbestand des § 119 Abs. 1 Nr. 1 OWiG erfüllt: Er hat öffentlich und (mit Blick auf Ort und Zeit der Tat) in einer Weise, die geeignet ist, andere zu belästigen, Gelegenheit zu sexuellen Handlungen angeboten. Deswegen kann gegen ihn ein Bußgeld verhängt werden. Mit Blick auf die Einziehung gibt es ebenfalls keine Probleme, denn erstens gibt es ein Gesetz, das die Einziehung zulässt (§ 123 Abs. 1 OWiG), zweitens gehören die Flugblätter dem P.

2. Verfall

Normalerweise werden gegen Täter, die Ordnungswidrigkeiten begangen haben, Bußgelder festgesetzt und die Vorteile der Tat über § 17 Abs. 4 OWiG abgeschöpft. Manchmal kommt es aber vor, dass kein Bußgeld verhängt wird, sei es, weil der Täter nicht vorwerfbar gehandelt hat, sei es, weil die Behörde es für zweckmäßig hält, das Verfahren einzustellen (§ 47 Abs. 1 OWiG).²⁵ Hier gibt § 29a OWiG der Behörde die Möglichkeit, auf deliktisch erlangte Vermögensvorteile zuzugreifen. Voraussetzung ist, dass der Täter „eine mit Geldbuße bedrohte Handlung“ verwirklicht, also tatbestandsmäßig und rechtswidrig gehandelt hat (vgl. § 1 Abs. 2 OWiG). Des Weiteren muss jemand etwas erlangt haben: Entweder der Täter selber, dann kann der Verfall gegen ihn angeordnet werden (§ 29a Abs. 1 OWiG); oder ein Dritter, gegen den vorgegangen werden kann, wenn der Täter für ihn gehandelt hat (§ 29a Abs. 2 OWiG). Gegenstand der Verfallsanordnung ist ein Geldbetrag, der der Höhe des Erlangten entspricht. Es

¹⁸ Weiteres bei Gürtler (Fn. 1), § 30 Rn. 1 ff.

¹⁹ OLG Jena NStZ 2006, 533; Bohnert, Ordnungswidrigkeitenrecht, 4. Aufl. 2010, Rn. 204.

²⁰ Einführend dazu Otto, Jura 1998, 409; ausführlich zuletzt Hering, ZLR 2011, 547; Trüg, StraFo 2011, 471.

²¹ Beispiele aus der Rechtsprechung: BGH (Kartellsenat) NStZ-RR 1996, 147; OLG Frankfurt BB 2006, 2266.

²² Vgl. Mitsch (Fn. 3), § 22 Rn. 1.

²³ Zu den Voraussetzungen etwa OLG Rostock, Beschl. v. 6.3.2003 – 2 Ss (OWi) 249/00 I 191/00.

²⁴ Vgl. dazu Mitsch, Recht der Ordnungswidrigkeiten, 2. Aufl. 2005, § 18 Rn. 7 ff.

²⁵ Näher dazu Achenbach, JuS 1990, 601 (608); Brenner, VR 2000, 223; Mielchen/Meyer, DAR 2008, 417.

gilt – anders als bei § 17 Abs. 4 OWiG – das Bruttoprinzip: Nicht nur der Gewinn, sondern alles Erlangte ist herauszugeben, unabhängig von eigenen Aufwendungen des Täters oder des Dritten.²⁶

Beispiel 7: K betreibt ohne Erlaubnis das Geschäft eines Pfandleihers (§§ 144 Abs. 1 Nr. 1 lit. e GewO). Als die zuständige Behörde davon Wind bekommt, leitet sie ein Bußgeldverfahren ein. Es stellt sich heraus, dass K wegen einer Geisteskrankheit nicht vorwerfbar gehandelt hat (§ 12 Abs. 2 OWiG). Die Behörde überlegt, ob sie die Einnahmen, die K bisher aus dem Geschäft gezogen hat, von ihm herausverlangen kann.

Lösung: Sie kann, denn K hat tatbestandsmäßig und rechtswidrig die Voraussetzungen der Gewerbeordnungswidrigkeit erfüllt. Er hat daraus Einnahmen erzielt, also etwas erlangt. Weil er nicht vorwerfbar handelte, wurde gegen ihn kein Bußgeld festgesetzt. Somit kann die Behörde einen Geldbetrag in Höhe des Erlangten von ihm fordern. Weil bereits ein Bußgeldverfahren eingeleitet wurde, kann die Behörde darin über den Verfall entscheiden und K einen entsprechenden Bescheid zustellen. Findet kein Bußgeldverfahren statt, ermöglicht § 29a Abs. 4 OWiG ein selbstständiges Vorgehen.²⁷

3. Fahrverbot

§ 25 Abs. 1 StVG erlaubt die Verhängung eines Fahrverbots bei Verkehrsordnungswidrigkeiten. Erfasst werden Verstöße nach § 24 StVG, die unter grober oder beharrlicher Verletzung der Pflichten eines Kraftfahrzeugführers begangen wurden, und solche nach § 24a StVG. Die BKatV²⁸ spielt auch hier eine große Rolle. Für Ordnungswidrigkeiten nach § 24 StVG hat der Gesetzgeber in § 4 Abs. 1 und 2 BKatV Regelbeispiele vorgegeben, die die Grobheit und Beharrlichkeit der Tat indizieren. Ordnungswidrigkeiten nach § 24a StVG sollen laut § 25 Abs. 1 S. 2 StVG regelmäßig ein Fahrverbot nach sich ziehen, dessen Länge sich aus § 4 Abs. 3 BKatV und dem BKat ergibt. Wird trotz einer „fahrverbotsfähigen“ Ordnungswidrigkeit von der Verhängung abgesehen, soll das Bußgeld entsprechend erhöht werden, § 4 Abs. 4 BKatV.

Beispiel 8: Z fährt auf der Autobahn. Er will schnell nach Hause und fährt auf der linken Spur bei einer Geschwindigkeit von 120 km/h bis auf 10 Meter an seinen Vordermann heran. Eine Kamera hat den ganzen Vorgang gefilmt und es wird ein Bußgeldverfahren gegen Z eingeleitet.

Hier muss Z neben einem Bußgeld auch mit einem Fahrverbot rechnen, denn er hat mit seinem Verhalten § 24 StVG i.V.m. §§ 49 Abs. 1 Nr. 4, 4 Abs. 1 StVO rechtswidrig und vorwerfbar erfüllt. Zugleich liegt das Regelbeispiel des § 4 Abs. 1 Nr. 2 BKatV i.V.m. Nr. 12.5.4 der Tabelle 2 des An-

hangs vor. Denn Z hat, 120 km/h fahrend, bei einer Geschwindigkeit von mehr als 80 km/h mit 10 Metern Abstand weniger als 2/10 des halben Tachowertes (das wären zwölf Meter) eingehalten. Da er über 100 km/h fuhr, erwartet ihn ein Fahrverbot von zwei Monaten Dauer.

III. Konkurrenzen und Verjährung

1. Konkurrenzen

Im Folgenden geht es um die Frage, wie Bußgeld und Nebenfolgen bemessen werden, wenn der Täter nicht eine, sondern mehrere Ordnungswidrigkeiten begangen hat. Im Gesetz findet sich die Materie in den §§ 19-21 OWiG.

a) Tateinheit

§ 19 Abs. 1 OWiG beschreibt die Tateinheit. Dieselbe Handlung verletzt entweder mehrere Gesetze oder dasselbe Gesetz mehrmals. Zunächst muss man sich klar machen, was man unter einer Handlung versteht: Zum einen natürlich die einmalige Ausführung einfacher Körperbewegungen, z.B. das Heben der Hand oder das Nicken mit dem Kopf.²⁹ Zum anderen erkennt die Rechtsprechung auch Einheiten von mehreren Körperbewegungen, sog. natürliche Handlungseinheiten, an, die sie ebenfalls als einzelne Handlung begriffen. Eine solche sog. natürliche Handlungseinheit und damit nur eine einzige Handlung i.S.d. § 19 Abs. 1 OWiG liegt vor, wenn mehrere einzelne Bewegungen wegen ihres zeitlich-räumlichen und inneren Zusammenhangs als zusammengehöriges Tun angesehen werden können.³⁰

Beispiel 9: C hat auf dem Dorffest einen über den Durst getrunken. Obwohl er merkt, dass er nicht mehr fahrtüchtig ist, entschließt er sich, mit dem Auto nach Hause zu fahren. Um Zeit zu sparen, schnallt er sich erst gar nicht an (§ 24 StVG i.V.m. §§ 49 Abs. 1 Nr. 20a, 21a Abs. 1 S. 1 StVO). Er fährt einige Kilometer und kommt in eine Polizeikontrolle. Ein Sachverständiger stellt bei ihm eine Blutalkoholkonzentration von 0,84 ‰ zur Tatzeit fest (§ 24a Abs. 1 StVG).

Hier liegt ein Fall der natürlichen Handlungseinheit vor: das Führen des Fahrzeugs. Denn dazu gehört mehr als nur eine Körperbewegung; erst der komplexe Vorgang mit verschiedenen Bewegungsabläufen (Gasgeben, Bremsen, Schalten usw.) erfüllt das Tatbestandsmerkmal. Diese Einzelbewegungen werden bei natürlicher Betrachtung zu einer Einheit zusammengefasst und bilden „dieselbe Handlung“. Da C durch

²⁹ Vgl. Lackner/Kühl, Strafgesetzbuch, Kommentar, 27. Aufl. 2011, Vor § 52 Rn. 1.

³⁰ Vgl. etwa BGHSt 10, 230; 43, 312 (314); OLG Brandenburg NZV 2006, 109; kritisch Roxin, Strafrecht, Allgemeiner Teil, Bd. 2, 2003, § 33 Rn. 53 ff.; Sowada, NZV 1995, 465; Wessels/Beulke, Strafrecht Allgemeiner Teil, 41. Aufl. 2011, Rn. 764 ff.

²⁶ Vgl. dazu BGHSt 50, 266; Gürtler (Fn. 1), § 29a Rn. 6 ff.

²⁷ Vgl. Bohnert (Fn. 20), Rn. 220 f.; Mitsch (Fn. 25), § 17 Rn. 9.

²⁸ Zu ihr bereits oben Punkt I. 2. c).

diese Handlung mehrere Ordnungswidrigkeiten verwirklicht hat, haben wir einen Fall der Tateinheit.³¹

Wie man die Geldbuße bei Tateinheit bestimmt, steht ebenfalls in § 19 OWiG. Laut Abs. 1 a.E. wird auf eine Geldbuße erkannt, gleich, wie viele Tatbestände verwirklicht wurden. Die Geldbuße richtet sich nach dem Tatbestand mit der höchsten Bußgeldobergrenze. Nebenfolgen, die nur das andere Gesetz vorsieht, können angeordnet werden, § 19 Abs. 2 OWiG. Dazu nochmal das Beispiel: 24 StVG i.V.m. §§ 49 Abs. 1 Nr. 20a, § 21a Abs. 1 S. 1 StVO hat eine Obergrenze von 1.000 Euro (§ 24 Abs. 2 StVG i.V.m. § 17 Abs. 1 OWiG). § 24a Abs. 4 StVG droht 3.000 Euro an. Damit richtet sich das Bußgeld nach § 24a Abs. 4 StVG, wobei bei der konkreten Bemessung zu berücksichtigen ist, dass zwei Ordnungswidrigkeiten verwirklicht worden sind.³² Für Nebenfolgen gilt das Gleiche: Verletzt der Täter mit einer Handlung zwei Gesetze, die jeweils die Anordnung einer Nebenfolge erlauben, so wird nur auf eine Nebenfolge erkannt, die Höhe aber der Mehrfachverletzung angepasst.³³

b) Gesetzeskonkurrenz

Es gibt Fälle, in denen mehrere Tatbestände verwirklicht sind, manche aber zurücktreten mit der Wirkung, dass sie nirgends mehr – also weder bei der Bußgeldbemessung noch im Bußgeldbescheid – berücksichtigt werden dürfen. Man nennt dieses Phänomen Gesetzeskonkurrenz. Besonders wichtig ist dabei die Fallgruppe der Spezialität: Der spezielle Tatbestand enthält alle Merkmale des allgemeinen Tatbestandes sowie wenigstens ein weiteres Merkmal.³⁴

Beispiel 10: An einer schilderlosen Kreuzung nimmt F der von rechts kommenden Z die Vorfahrt, die daraufhin eine Vollbremsung unternehmen muss.

Erfüllt sind die Ordnungswidrigkeiten nach § 24 StVG i.V.m. § 49 Abs. 1 Nr. 8, § 8 Abs. 1 S. 1 StVO und § 24 StVG i.V.m. §§ 49 Abs. 1 Nr. 1 StVO, 1 Abs. 2 StVO, denn Z wurde durch das Verhalten des F mindestens behindert. Weil beide Tatbestände durch dieselbe Handlung erfüllt wurden, müssten eigentlich die Regeln der Tateinheit gelten. Leider ist das aber nicht so einfach, denn es gelten die Regeln der Gesetzeskonkurrenz: § 1 Abs. 2 StVO ist der allgemeine Tatbestand. Er droht (i.V.m. § 49 Abs. 1 Nr. 1 StVO und § 24 StVG) ein Bußgeld dafür an, dass man einen anderen Verkehrsteilnehmer behindert. In § 8 Abs. 1 S. 1 StVO (i.V.m. § 49 Abs. 1 Nr. 8 StVO und § 24 StVG) ist die Behinderung anderer Verkehrsteilnehmer auch enthalten, nur in der speziellen Ausgestaltung des „Vorfahrtnehmens“. Deswegen tritt § 49 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 1 Abs. 2 StVO zurück und es kommen nicht die Regeln der Tateinheit zur Anwendung, sondern allein § 24 StVG i.V.m. §§ 49 Abs. 1 Nr. 8, 8 Abs. 1

³¹ Vgl. dazu auch den Fall BGHSt 22, 67 (76).

³² Vgl. Mitsch (Fn. 3), § 17 Rn. 49.

³³ Vgl. dazu Mitsch (Fn. 25), § 20 Rn. 15.

³⁴ Instrukтив von Heintschel-Heinegg, in: von Heintschel-Heinegg (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar, Strafrechtsgesetzbuch Stand: 1.12.2011, § 52 Rn. 9.

StVO wird für die Bußgeldbemessung berücksichtigt und im Bußgeldbescheid aufgeführt.³⁵

c) Tatmehrheit

Beispiel 11: Z ist in seiner rebellischen Phase: Am Sonntagmorgen besucht er nackt den katholischen Gottesdienst (§ 118 Abs. 1 OWiG), Sonntagnacht dreht er seine Stereoanlage so laut auf, dass die Nachbarschaft massiv gestört wird (§ 117 Abs. 1 OWiG). Der zuständige Bearbeiter beim Ordnungsamt hält für jedes Verhalten ein Bußgeld von 50 Euro für angemessen.

Z hat durch mehrere Handlungen mehrere Gesetze verletzt. Diesen Fall (und den, dass durch mehrere Handlungen nur ein Gesetz verletzt wird), regelt § 20 OWiG (Tatmehrheit). Im Gegensatz zum Strafrecht, das für diese Fälle die komplizierte Gesamtstrafenbildung vorschreibt,³⁶ macht § 20 OWiG dem Rechtsanwender das Leben leicht, denn er erlaubt für jede selbstständige Gesetzesverletzung ein gesondertes Bußgeld. Die Geldbußen für die verschiedenen Taten können in einem Bußgeldbescheid aufgeführt, dürfen um der Klarheit willen aber nicht zusammengezogen werden.³⁷

d) Zusammentreffen von Ordnungswidrigkeit und Straftat

Beispiel 12: K führt im öffentlichen Straßenverkehr seinen PKW vorsätzlich mit einer Blutalkoholkonzentration von 1,5 ‰.

K verwirklicht den Straftatbestand des § 316 Abs. 1 StGB und die Ordnungswidrigkeit des § 24a Abs. 1 StVG. Gemäß § 21 Abs. 1 S. 1 OWiG tritt die Ordnungswidrigkeit grundsätzlich³⁸ hinter der Straftat zurück. Mögliche Nebenfolgen aus dem Ordnungswidrigkeitenrecht dürfen allerdings verhängt werden (§ 21 Abs. 1 S. 2 OWiG). Wird eine Strafe nicht verhängt, z.B. weil das Strafverfahren wegen Geringfügigkeit eingestellt wird (§ 153 StPO), kann die Ordnungswidrigkeit wieder aufleben (§ 21 Abs. 2 OWiG).

2. Verjährung

Die Verjährung hat auch einen Bezug zu den Rechtsfolgen, denn sie richtet sich nach der Höhe des angedrohten Bußgeldes. Die einschlägigen Normen sind die §§ 31-34 OWiG. Sobald eine Ordnungswidrigkeit verjährt ist, werden ihre Verfolgung in einem Bußgeldverfahren und die Verhängung

³⁵ Vgl. OLG Düsseldorf NZV 1988, 30; Bohnert (Fn. 4), § 19 Rn. 29.

³⁶ Näheres bei Klappstein/Kossmann, JuS 2010, 785.

³⁷ OLG Karlsruhe VRS 108, 63; Gürtler (Fn. 1), § 20 Rn. 2. Anders Mitsch (Fn. 3), § 20 Rn. 2 m.w.N.

³⁸ Zu den seltenen Fällen, in denen die speziellere Ordnungswidrigkeit den Straftatbestand verdrängt vgl. Bohnert (Fn. 4), § 21 Rn. 5. Bsp.: Jagdfrevel im Verhältnis zur Wilderei, BayOBLG NStZ 1990, 440.

von Nebenfolgen³⁹ unzulässig. Es darf wegen ihr kein Verfahren eingeleitet werden; ein bereits eingeleitetes Verfahren muss bei Verjährungseintritt eingestellt werden.⁴⁰

Beispiel 13: Rechtsanwalt N hat zwei Mandanten (U und A): U schildert, er habe vor etwas über einem Jahr eine umweltschädlichen Anlage errichtet, für die er keine Genehmigung habe (§§ 62 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 3, 4 Abs. 1 BImSchG; Höchstmaß der Geldbuße: 50.000 Euro). A hat – ebenfalls vor etwas über einem Jahr – fahrlässig mit einer Blutalkoholkonzentration von 0,7 ‰ ein Kraftfahrzeug geführt (§ 24a Abs. 1, Abs. 3 StVG).

Wie gesagt richtet die Verjährungsfrist sich nach der Höhe der angedrohten Geldbuße (§ 31 Abs. 2 OWiG). Für den Verjährungsbeginn ist grundsätzlich die Beendigung der Handlung des Täters maßgebend, bei Erfolgsdelikten⁴¹ läuft die Verjährungsfrist ab Erfolgseintritt (§ 31 Abs. 3 OWiG).⁴² In dem Beispiel ist die Ordnungswidrigkeit des U mit 50.000 Euro Geldbuße bedroht und verjährt nach § 31 Abs. 2 Nr. 1 OWiG in drei Jahren. Sie ist also nicht verjährt. Zur Tat des A: § 24a Abs. 4 StVG droht eine Geldbuße von 3.000 Euro an, sodass man auf die Idee kommen könnte, § 31 Abs. 2 Nr. 2 OWiG für die Berechnung der Verjährungsfrist anzuwenden. Oben⁴³ wurde aber bereits erörtert, dass Fahrlässigkeitstaten nur mit der Hälfte des angedrohten Höchstbetrages geahndet werden können (§ 17 Abs. 2 OWiG). Damit gehört die vorliegende Ordnungswidrigkeit mit ihrem Höchstmaß von 1.500 Euro in den Bereich des § 31 Abs. 2 Nr. 3 OWiG und ist somit verjährt.

Beispiel 14: E hat am 3.6. als Eigentümer eines Grundstücks einen Pfahl weggenommen, der Vorarbeiten für städtebauliche Maßnahmen diente (§ 213 Abs. 1 Nr. 2 BauGB; Höchstmaß der Geldbuße: 500 Euro) Die Behörde kommt ihm auf die Spur. E wird am 4.12. ein Anhörungsbogen zugestellt, den Sachbearbeiter S am 1.12. unterzeichnet und sofort in den Geschäftsgang gegeben hat.

Grundsätzlich verjährt die Bauordnungswidrigkeit des E gemäß § 31 Abs. 2 Nr. 4 OWiG in sechs Monaten. Die Frist wird so berechnet, dass der Tag, an dem die Verjährung (mit

Beendigung seiner Handlung) beginnt, der erste Tag der Frist ist. Der letzte Tag der Frist ist der im Kalender vorhergehende Tag.⁴⁴ Für unser Beispiel heißt das, dass der Tag, an dem E den Pfahl weggenommen hat (der 3.6.), der erste Tag der Frist ist. Die Frist beträgt sechs Monate. Damit ist der letzte Tag der Frist der 2.12., die Ordnungswidrigkeit ist am 3.12. verjährt. Was wir aber noch nicht berücksichtigt haben, ist, dass die Behörde einen Anhörungsbogen versendet hat. Das Gesetz kennt Fälle, in denen sich Verjährungsfristen durch bestimmte Umstände ändern. Ein solcher Fall ist die Unterbrechung nach § 33 OWiG,⁴⁵ dessen Abs. 1 eine Reihe von Unterbrechungsgründen aufzählt. Für das Beispiel ist die Nr. 1 relevant. Zwar ist eine Anhörung noch keine Vernehmung; wohl aber liegt darin eine – und jetzt ist der Wortlaut noch einmal genau in Erinnerung zu rufen – „Anordnung der Bekanntgabe, dass ein Ermittlungsverfahren gegen den Betroffenen eingeleitet worden ist“.⁴⁶ Laut § 33 Abs. 2 OWiG unterbricht bereits die Unterzeichnung die Verjährung; einer Kenntnis des Betroffenen bedarf es nicht. Die Unterbrechung hat zur Folge, dass die Verjährung am Tag der Unterbrechung von Neuem beginnt. Somit wurde durch die Verjährung durch die Unterzeichnung des Anhörungsbogens am 1.12. unterbrochen und die Ordnungswidrigkeit des E ist noch nicht verjährt.

Beispiel 15: Z ist am 1.5. innerhalb einer geschlossenen Ortschaft mit 82 km/h geblitzt worden (§ 24 StVG i.V.m. § 49 Abs. 1 Nr. 3, 3 Abs. 3 Nr. 1 StVO). Da schon einige Wochen ins Land gezogen sind und Z noch nichts von der Polizei gehört hat, hofft er, mit einem blauen Auge davon zu kommen.

§ 26 Abs. 3 StVG bestimmt, dass Ordnungswidrigkeiten nach § 24 StVG abweichend von § 31 Abs. 2 OWiG in drei Monaten verjähren, solange wegen der Handlung weder ein Bußgeldbescheid ergangen noch öffentliche Klage erhoben ist.⁴⁷ Sollte von behördlicher Seite nichts geschehen, wäre die Ordnungswidrigkeit des S in dem Beispiel am 1.8. verjährt. Ergeht in der Zwischenzeit ein Bußgeldbescheid, so hat das zwei Auswirkungen: Zum einen wird die Verjährung unterbrochen (§ 33 Abs. 2 Nr. 9 OWiG); zum anderen verlängert die Verjährungsfrist sich auf sechs Monate (§ 26 Abs. 3 StVG a.E.).

³⁹ Zu den Ausnahmen gemäß § 31 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 27 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 OWiG und § 33 Abs. 1 S. 2 OWiG vgl. *Gürtler* (Fn. 1), § 31 Rn. 3.

⁴⁰ Vgl. *Weller*, in: *Senge* (Fn. 3), § 31 Rn. 12.

⁴¹ Zu ihnen Teil I II. 1. a) aa).

⁴² Beispiel: leichtfertige Steuerverkürzung (§§ 378 Abs. 1, 370 Abs. 1 AO), deren Verfolgungsverjährung beginnt, wenn die Steuern verkürzt sind, also die Veranlagung durchgeführt und der Steuerbescheid zugestellt ist bzw. im regelmäßigen Geschäftsgang zugestellt worden wäre; vgl. dazu OLG Karlsruhe *GewArch* 1978, 176; *Weller* (Fn. 41), § 31 Rn. 24. Gefährdungen sind keine Erfolge, weshalb bei ihnen die Verjährung mit Beendigung der Handlung beginnt; vgl. *Bohnert* (Fn. 20), Rn. 239.

⁴³ Bei I. 1.

⁴⁴ OLG Karlsruhe *Die Justiz* 1979, 213; OLG Zweibrücken *VRS* 61, 370; *Gürtler* (Fn. 1), § 31 Rn. 17.

⁴⁵ Zu ihr instruktiv *Gübner*, *NZV* 1998, 230.

⁴⁶ *BGHSt* 25, 6; 344; OLG Frankfurt *NStZ-RR* 1998, 346.

⁴⁷ Näher zur Problematik *KG VRS* 120, 31; *Hufnagel*, *NJW* 2011, 3075.