

Sehr geehrte Damen und Herren,

bevor ich beginne, möchte ich mich sehr herzlich bei Ihnen für die Einladung zu diesem Vortrag bedanken.

I. Einleitung

Thema meines Vortrages sind die Grundlagen des deutschen Ordnungswidrigkeitenrechts einschließlich der Grundzüge des Bußgeldverfahrens. Das deutsche Ordnungswidrigkeitenrecht ist aus dem Strafrecht herausgewachsen. Formal betrachtet, gibt es daher gewisse Ähnlichkeiten zwischen Straftaten und Ordnungswidrigkeiten. Den Aufbau der Straftat gliedert man in drei Stufen: Tatbestand, Rechtswidrigkeit und Schuld. Sie wird von einem unabhängigen Gericht abgeurteilt. Gemäß § 1 Abs. 1 OWiG handelt jemand ordnungswidrig, wenn er rechtswidrig und vorwerfbar einen Tatbestand verwirklicht, der eine Ahndung mit einer Geldbuße zulässt. Anders als die Straftat wird eine Ordnungswidrigkeit in erster Instanz von einer (selbstbeteiligten) Behörde geahndet, § 35 Abs. 2 OWiG. Das setzt voraus, dass man einen Ordnungswidrigkeit von einer Straftat unterscheiden kann. Dieser Frage wende ich mich daher als erstes zu (II.) Sodann werde ich Ihnen anhand des Straßenverkehrsrechts einen Überblick über Grundtypen von Bußgeldtatbeständen geben (III.), um daraufhin näher auf die innere Tatseite, namentlich Vorsatz und Fahrlässigkeit, einzugehen (IV.). Schließlich gebe ich Ihnen einen Überblick über den Gang des Bußgeldverfahrens (V.).

II. Der Unterschied zwischen Ordnungswidrigkeit und Straftat

1. Strafe reagiert auf ein Verbrechen oder Vergehen. Derartige Delikte erschöpfen sich nicht darin, irgendeine Rechtsnorm zu brechen. Vielmehr sind sie in ihrem Wesen durch einen

willentlichen Angriff auf ein fremdes Rechtsgut gekennzeichnet.¹ Indem der Täter dem Opfer seinen Willen aufzwingt, wird dieses in seinem elementaren Selbstwert als Rechtssubjekt getroffen. Nicht allein der verursachte Schaden, macht dabei das ganze Unrecht aus. Weil der Täter den Angriff willentlich ins Werk setzt, enthält seine Tat zudem noch die Anmaßung, dass der von ihm geschaffene Zustand sein soll. Folglich genügt es hier nicht, dem Verbrechen oder Vergehen bloß mit Schadensersatz zu begegnen. Vielmehr bedarf es einer zusätzlichen Reaktion, eben der Strafe, mit der dieser Angriff auf fremde Rechtsfähigkeit durch eine Rechtseinbuße ausgeglichen wird, die dem Täter seinerseits zum Tadel partiell die Rechtsfähigkeit abspricht. Strafe dient daher vor allem der Wiederherstellung des Rechts durch Schuldausgleich, § 46 Abs. 1 S. 1 StGB. Nur innerhalb der dadurch gesteckten Grenzen soll die Strafe zudem noch dazu dienen, der Begehung weiterer Straftaten vorzubeugen.

2. a) Nicht jeder Rechtsbruch führt freilich zu solch einer Verletzung oder konkreten Gefährdung fremder Rechtsgüter. Gleichwohl kann auch hier das Bedürfnis zur Ahndung bestehen.² Moderne Gemeinwesen sind durch die Trennung von Staat und Gesellschaft gekennzeichnet. Damit wird eine Sphäre freigesetzt, in der sich die Bürger vornehmlich aufgrund ihres Eigennutzes aufeinander beziehen, ohne sich persönlich näher zu kennen. Diese Ordnung ist freilich instabil, wenn nicht der Staat insbesondere durch seine Administration die gemeinsamen Interessen zur Geltung bringt. Moderne Verwaltung besorgt dabei die öffentlichen Angelegenheiten nicht in erster Linie durch Eigenleistung,³ sondern durch Entscheidung über Rechte, Pflichten oder Rechtslagen der Bürger,⁴ denen es damit in je

¹ Näher, auch zum Folgenden: *Kleszczewski*, Strafrecht Allgemeiner Teil, 3. Aufl. 2017, Rn. 13 ff.

² Dazu ausführlich: *Kleszczewski*, Ordnungswidrigkeitenrecht, 2. Aufl., 2016, Rn. 36 ff.

³ *Wolff/Bachof/Stober/Kluth*, Verwaltungsrecht I, 13. Aufl., 2017, § 3 Rn. 1 ff.

⁴ Ruffert, in: Allgemeines Verwaltungsrecht, 15. Aufl., hrsg. v. Ehlers u. Pünder, 2015, § 21 Rn. 8.

spezifischer Weise aufgegeben wird, in ihrem primär eigennützigem Verhalten zugleich auch das jeweilige Allgemeininteresse zu berücksichtigen.

b) Die eben genannte Aufgabenerfüllung lässt sich anhand des Straßenverkehrsrechts gut veranschaulichen. Das öffentliche Interesse besteht hier - kurz gesagt - darin, die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs zu gewährleisten.⁵ Die Berücksichtigung dieses Interesses wird zum einen dadurch erreicht, dass abstrakt-allgemeine „Richtungsnormen“ (z. B. das Rechtsfahrgebot, § 2 Abs. 1. S. 1 StVO) aufgestellt werden, die sagen, wie man sich generell im Verkehr zu verhalten hat.⁶ Zum anderen werden die öffentlichen Belange dadurch gefördert, dass durch situationsbezogene Verfügungen (insbesondere Verkehrsschilder, § 41 Abs. 1, § 45 Abs. 9 S. 1 StVO) die hier und jetzt für eine Verkehrssituation geltenden Rechte und Pflichten genau festgelegt werden. Zum Dritten wird das Interesse dadurch gewahrt, dass der Teilnahme von Personen und Fahrzeugen am motorisierten Straßenverkehr ein Genehmigungsverfahren vorgeschaltet ist, in dem etwa die Tauglichkeit des Fahrzeugs von einer Behörde objektiv geprüft wird (§ 3 Abs. 1, § 6 Abs. 1, § 46 Abs. 2 FZV). Durch dieses System von Richtungsnormen, Verfügungen und Genehmigungserfordernissen schafft die Verwaltung einen Ordnungsrahmen, der ein allgemeinverträgliches Verkehrswesen gewährleistet. Mit dieser Art institutioneller Gefahrenvorsorge werden die Gefahren derart minimiert, dass alle Bürgerinnen und Bürger ein begründetes Vertrauen in die Sicherheit des Straßenverkehrs entwickeln können.

c) Allein durch den Erlass von Richtungsnormen oder Verfügungen und dem Statuieren von Genehmigungserfordernissen ist freilich deren Befolgung noch nicht sichergestellt. Um ihre Aufgabe, die Sicherheit und Leichtigkeit des Straßenverkehrs zu

⁵ BGH, DAR 2015, S. 137 (138).

⁶ Zu diesem Begriff *Radbruch*, Rechtsphilosophie, hrsg. v. Erik Wolf, 8. Aufl. 1973, § 9, S. 168.

gewährleisten, zu erfüllen, reicht es auch nicht aus, wenn die Verwaltung möglichen Verstößen lediglich mit Zwangsmitteln (vgl. § 9 VwVG) zu unterbinden sucht. Dies würde ein flächendeckendes Eingreifen erfordern, zu der eine rechtsstaatliche Verwaltung weder faktisch fähig noch verfassungsrechtlich befugt wäre. Vielmehr sind die Behörden darauf angewiesen, dass die Bürger sich im Großen und Ganzen von sich aus an die ihnen gegenüber geltenden Normen, Verfügungen und Verfahren halten. Um die jeweils etablierte Ordnung der Gefahrenvorsorge durchzusetzen,⁷ bedarf es daher einer Sanktion, mit welcher eine Zuwiderhandlung gegen die statuierte Ordnung geahndet werden kann.

d) Diese Art von Zuwiderhandlung hat zwar mit der Straftat gemein, ein Normbruch zu sein. Doch handelt es sich hier um eine ganz andere Klasse von Normen, welche hier übertreten wird. Ihnen ist eine besondere Situationsbezogenheit zu eigen. Ihre Fassung hängt von dem Ausmaß der privaten Verfügbarkeit über technische Geräte, von denen Gefahren ausgehen können, und von der Einschätzung des Verbreitungsgrades des technischen Wissens zu ihrer Beherrschung ab. Wie ersteres je nach industrieller Entwicklung unterschiedlich ausfällt, so differiert letzteres gemäß dem kulturell verschiedenartigen Zutrauen in die individuelle Virtuosität bei der Beherrschung von Risiken. Selten wird sich dabei eine eindeutig vorzugswürdige Lösung abzeichnen. Folglich müssen gewisse Standards, namentlich durch Entscheidung der zuständigen Fachbehörde, verbindlich festgesetzt werden. In der Beeinträchtigung dieser Art von Gefahrenvorsorgestandards liegt dann das besondere Wesen der Ordnungswidrigkeit, auf deren Begehung mit der Geldbuße reagiert wird.

⁷ Zur Durchsetzung einer Ordnung als Zweck des Ordnungswidrigkeitenrechts vgl. OLG Düsseldorf JMB1NW 1983,65; OLG Schleswig SchlHA 1978, 59; Gramse BB 1984, 371 f.; Brenner, Ordnungswidrigkeitenrecht, 1996, Rn. 8; Gürtler, in: Göhler, Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 17. Aufl., 2017, Vor § 1 Rn. 9; Kleszczewski, OWiR (Fn. 2), Rn. 44; Schall, NSTZ 1986, 1 (6); ähnlich auch Rotberg, Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, 4. Aufl., 1969, S. 45. Vgl. w. Mitsch, in: Karlsruher Kommentar zum Ordnungswidrigkeitengesetz, 5. Aufl., hrsg. v., Mitsch, 2018, Einleitung, Rn. 117.

e) Mit der Geldbuße wird nun zwar das ordnungswidrige Verhalten ebenfalls geahndet. Da es aber hier an der Verletzung oder Gefährdung eines fremden Rechtsguts fehlt, dient die Geldbuße nicht eigens dazu, die Schuld auszugleichen. Vielmehr treten die präventiven Wesenszüge besonders in den Vordergrund:⁸ Weil Gefahrenvorsorgestandards immer auch anders möglich sind, kommt ihnen eine gewisse »Willkürlichkeit« und »Künstlichkeit« zu. Damit korrespondiert, dass ihre Adressaten sich ihren Gehalt nicht durch den Gedanken wechselseitigen Respekts erschließen können. Sind diese Normen nicht aus sich heraus einsichtig, werden sie folglich im lebensweltlichen Umgang der Menschen miteinander typischerweise gar nicht oder nur sehr schwer internalisiert. Ordnungswidriges Verhalten offenbart daher typischerweise einen vorwerfbaren Mangel an Internalisierung der geltenden Gefahrenvorsorgestandards. Diesem spezialpräventiven Aspekt wird die Geldbuße dadurch gerecht, dass sie in erster Linie als nachdrückliche Pflichtenmahnung verstanden sein will.⁹ Die Geldbuße soll den Delinquenten nicht tadeln, sie soll als "Denkzettel" dienen, sich künftig an die einschlägigen Gefahrenvorsorgestandards zu halten. Die Einhaltung der geltenden Gefahrenvorsorgestandards soll eingeübt werden.

3. Auf den ersten Blick wirkt es zwar so, dass die Geldbuße sich nicht von einer Geldstrafe unterscheidet. Beide Male wird eine Geldzahlungspflicht auferlegt. Dennoch besteht ein gravierender Unterschied:¹⁰ Die Geldstrafe wird nach dem Tagessatzsystem bemessen (§ 40 StGB). Die Höhe des Tagessatzes ergibt sich daraus, dass dem Täter jeweils das an einem Tage erzielte Nettoeinkommen entzogen wird (vgl. § 40 II 2 StGB). Die Verhängung einer Geldstrafe bringt daher in der Anzahl der Tagessätze zum Ausdruck, für welchen Zeitraum der Verurteilte alles per saldo erlangte Einkommen abgeben muss. Für diese Tage spricht man ihm daher die an sich jedermann zukommende

⁸ Kleszczewski, OWiR (Fn. 2), Rn. 48.

⁹ BVerfGE 27, 18 (33); OLG Schleswig SchlHA 1978, S. 59; Göhler/Gürtler Vor § 1 Rn. 9; KK-OWiG/Mitsch (Fn. 7), § 17 Rn. 9.

¹⁰ Kleszczewski, OWiR (Fn. 2), Rn. 30 f.

Erwerbsrechtsfähigkeit ab. Demgegenüber muss sich die Geldbußenbemessung an dem Vorteil orientieren, den der Täter mit seiner Ordnungswidrigkeit erstrebt. Da der Erfolg dieses Strebens sich in modernen Gesellschaften vornehmlich in Geld misst, wird die Geldbuße dadurch zu einem „Denkzettel“ für den Betroffenen, dass sie ihm einen Geldbetrag entzieht, der den von ihm erstrebten Vorteil typischerweise überschreitet.

Die Geldbuße verliert ihren Charakter, bloße Pflichtenmahnung zu sein, auch nicht dadurch, dass das geschuldete Geld vom Betroffenen notfalls durch Erzwingungshaft eingetrieben werden kann, § 96 Abs. 1 OWiG. Die Erzwingungshaft ist nicht mit der Ersatzfreiheitsstrafe (§ 43 StGB) vergleichbar.¹¹ Diese dient der Ahndung der Tat, jene lediglich der Vollstreckung des geschuldeten Geldes. Sie darf daher nicht angeordnet werden, wenn der Betroffene zahlungsunfähig ist, § 96 Abs. 2 OWiG.

III. Grundtypen von Bußgeldtatbeständen

Bußgeldtatbestände finden sich häufig am Ende von Spezialgesetzen. Diese Paragraphen zählen meist katalogartig die Vorschriften auf, gegen die zu verstoßen ordnungswidrig ist (z. B. § 49 StVO). Etwas vereinfacht gesagt, kehren hier drei Grundtypen von Ordnungswidrigkeiten regelmäßig wieder, die jeweils ihre Eigenheiten aufweisen. Daher möchte ich **sie** am Beispiel des Straßenverkehrsrechts **s** die damit verbundenen Grundprobleme beleuchten.

1. Zum einen wird der Verstoß gegen ein bestimmtes abstrakt-allgemein ausgesprochenes Gefährdungsverbot, eine „Richtungsnorm“, mit einer Geldbuße bedroht. In der Straßenverkehrsordnung lassen sich hierfür viele Beispiele anführen. Beispielsweise handelt ordnungswidrig, wer entgegen § 3 Abs. 3 Nr. 1 StVO in geschlossenen Ortschaften schneller als 50 Km/h fährt, § 49 Abs. 1 Nr. 3 StVO. Ersichtlich haftet dieser

¹¹ KK-OWiG/Mitsch (Fn. 7), § 96 Rn. 2.

Festlegung der zulässigen Höchstgeschwindigkeit eine gewisse »Willkürlichkeit« und »Künstlichkeit« an. Ein Blick in andere Länder zeigt, dass auch andere Geschwindigkeitsbegrenzungen praktikabel sind. Hinzukommt, dass diese Festlegung unabhängig von der konkreten Verkehrslage gilt, etwa auch nachts, wenn sich niemand auf der Straße befindet. Die Einhaltung dieser Vorschrift trifft daher auf wenig Gegenliebe unter einer Vielzahl von Verkehrsteilnehmern und erzeugt daher erhöhten Kontrollaufwand. Zudem zeigt sich hier die mangelnde Internalisierung dieser Vorschrift im Bewusstsein vieler Verkehrsteilnehmer. Das spiegelt sich auch in der Feststellung der inneren Tatseite. Darauf komme ich im nächsten Abschnitt näher zu sprechen.

2. Zum Zweiten wird eine Zuwiderhandlung gegen eine Verbotsvorschrift bestraft, die aufgrund eines Straßenverkehrsgesetzes erlassen ist. Keine Schwierigkeiten ergeben sich, wenn die Verbotsvorschrift (z. B. ein Parkverbot) rechtmäßig erlassen und vollziehbar ist. Dann erfüllt die Zuwiderhandlung natürlich den Tatbestand.

Nicht so einfach zu klären ist die Sachlage, wenn der Verwaltungsakt rechtswidrig ist. Einigkeit besteht hier nur insofern, dass der Verstoß gegen eine Vorschrift, die an einem der in § 44 VwVfG aufgezählten, groben rechtlichen Mängeln leidet, den Bußgeldtatbestand nicht erfüllt, weil dann die Vorschrift nichtig und daher, rechtlich gesehen, nicht existent ist.¹² Nicht eindeutig geklärt ist dagegen, ob die Zuwiderhandlung gegen eine Vorschrift, die rechtswidrig ist, aber nicht an einem groben Mangel leidet und daher vollziehbar ist.¹³ Für den BGH kommt es weder auf die Rechtmäßigkeit der Anordnung noch auf deren nachträgliche Aufhebung an.¹⁴ Die Zuwiderhandlung gegen eine

¹² Kleszczewski, OWiR (Fn. 2), Rn. 114.

¹³ Darstellung des Meinungsstandes bei Kleszczewski, OWiR (Fn. 2), Rn. 118 ff.

¹⁴ BGHSt 23, 86 (90 ff.); dieser Rspr. zust. OLG Hamm NStZ 2015, 44 (45); Dölling JZ 1985, 461 (466); Brunner (Fn. 7), Rn. 85; Laufhütte/Möhrenschräger, ZStW 92 (1980), 912 (920 f.); Mitsch, Recht der Ordnungswidrigkeiten, § 7 Rn. 39; Rengier ZStW 101 (1989), 874 (881);

rechtswidrige, aber vollziehbare Verfügung ist danach tatbestandsmäßig und in den meisten Fällen auch rechtswidrig und vorwerfbar.

Diese Rechtsprechung ist grundsätzlich zutreffend. Es geht bei Ordnungswidrigkeiten nicht darum, dass fremde Rechtsgüter verletzt werden. Es geht es um die Beeinträchtigung der geltenden Gefahrenvorsorgestandards. Rechtsstaatliche Zustände beruhen auf dem Verbot der Eigenmacht.¹⁵ Rechtswidrige, aber vollziehbare Verwaltungsakte sind daher mit den dagegen statthaften Rechtsbehelfen anzufechten, um die Rechtsfrage in einem gerichtlichen Verfahren zu klären. Solange dies nicht geschehen ist, hat man sich an die Verbotsverfügung zu halten. Wegen der Möglichkeit einstweiligen Rechtsschutzes ist hierin in der Regel auch keine unzumutbare Härte zu sehen.¹⁶

3. Der dritte Grundtypus der Ordnungswidrigkeit besteht in einem Verhalten, dass ohne die nötige Genehmigung erfolgt. Genehmigungsvorbehalte haben, wie gesagt, den Zweck, generell gefährliches Verhalten vorgängig auf seine Unbedenklichkeit hin zu beurteilen.¹⁷ Sie dienen damit als Garant der Objektivität des Vertrauens in die Einhaltung der bestehenden Standards der Gefahrenvorsorge. Wer im öffentlichen Verkehr ein Kraftfahrzeug führt, dem die Zulassung fehlt, der beeinträchtigt daher ebenfalls die institutionelle Gefahrenvorsorge. Sein Handeln wird daher zu Recht in den § 3 Abs. 1, S. 1, § 48 Nr. 1 a) FZV mit einem Bußgeld bedroht. Auch hier sind verschiedene Konstellationen hier zu unterscheiden:

a) *Fehlt* eine behördliche *Genehmigung* gänzlich, schließt die bloße Erlaubnisfähigkeit des Verhaltens (etwa des Fahrens mit

differenzierend: *Gassner*, in: Handkommentar Ordnungswidrigkeitengesetz (HK-OWiG), 2. Aufl., hrsg. v. Gassner u. Seith, 2020, Einleitung Rn. 15.

¹⁵ *Kant*, *Metaphysik der Sitten*, *Rechtslehre*, § 49 Allg. Anm. A., Werkausgabe hrsg. v. Weischedel, Bd. VIII, S. 438.

¹⁶ Das BVerfG tendiert teilweise in eine andere Richtung. Zuwiderhandlungen gegen rechtswidrige Verfügungen sollen danach nicht ahndbar sein. Das BVerfG hatte dabei freilich Konstellationen vor Augen, bei denen ein einstweiliger Rechtsschutz ausnahmsweise nicht möglich ist, vgl. BVerfGE 85, 87, 399 (410); 92, 191 (200 f.).

¹⁷ *Kluszczewski*, *OWiR*, Rn. 42.

dem nicht zugelassenen Autos) nach der Rechtsprechung weder den Tatbestand noch die Rechtswidrigkeit aus.¹⁸ Ist umgekehrt zwar eine Genehmigung erteilt, diese aber wegen eines groben Mangels nichtig, dann liegt von Rechts wegen gar keine Genehmigung vor. Daher gilt das Gleiche, wie eben gesagt.¹⁹

b) Ist die Genehmigung hingegen rechtswidrig ergangen, ohne an einem besonderen Mangel zu leiden, so sind zwei Konstellationen zu unterscheiden.

Wurde die Genehmigung auf *lautere Weise* erworben, führt dies unstrittig zum Ausschluss des Tatbestandes.²⁰

Wurde sie dagegen auf unlautere Weise (durch Täuschung, Drohung, Bestechung oder sonstiges kollusives Zusammenwirken mit dem zuständigen Amtswalter) erlangt, gehen die Meinungen auseinander. Einesteils wird ein solches Handeln als ahndbar angesehen.²¹ Man beruft sich hierbei auf den Rechtsgedanken, dass niemand aus illegalem Verhalten Vorteile ziehen darf.²² *De lege lata* steht dieser Lösung im deutschen Recht freilich entgegen, dass es bisher nur in wenigen Spezialregelungen das Handeln mit einer unlauter erworbenen Genehmigung dem Handeln ohne Genehmigung gleichstellt.²³ Ein Umkehrschluss ergibt daher, dass diese Gleichsetzung im Übrigen gegen das Analogieverbot aus Art. 103 Abs. 2 GG verstoßen würde. Bedenkt man, dass die meisten Fälle einer Genehmigungserschleichung meist schon für sich genommen sogar strafbar (§ 240, § 263, §§ 332 ff. StGB) sind, besteht hier *de lege lata* kaum eine Sanktionslücke. Gleichwohl wäre es,

¹⁸ BayObLG NJW 1994, 2103 (2104); OLG Düsseldorf NJW 1999, 2686 (2686 f.); zust. *Bohnert/Krenberger/Krumm*, Ordnungswidrigkeitengesetz Kommentar, 5. Aufl., 2018, § 15 Rn. 37; *Rosenkötter/Louis*, Das Recht der Ordnungswidrigkeiten, 7. Aufl., 2011, Rn. 58 mit Fn. 26; *Thieß*, Ordnungswidrigkeitenrecht, Rn. 144; genauso, aber z.T. differenzierend: *KK-OWiG/Rengier* (Fn.7) Vor §§ 15, 16 Rn. 22b.

¹⁹ *Kleszczewski*, OWiR (Fn. 2), Rn. 135.

²⁰ BGHSt 50, 105 m. w. N.; LG Hanau NJW 1988, 571 (574 f.) genauso *Bohnert/Krenberger/Krumm*, (Fn. 18), § 15 Rn. 38; *HK-OWiG/Gassner* (Fn. 14), Einleitung Rn. 16; *KK-OWiG/Rengier* (Fn. 7) Vor §§ 15, 16 Rn. 21a.

²¹ *Otto*, Jura 1991, S. 308 (313); *Paeffgen*, ZStW 97 (1985), S. 513 (523 f.); vgl. w. *Rudolphi*, DÖV 1986, S. 302 (303).

²² *Ab abusu ad usum non valet consequentia: Liebs*, Lateinische Rechtsregeln und Sprichwörter, 7. Aufl., 2007, S. 21.

²³ § 330d I Nr. 5 StGB; § 18 Abs. 9 AWG.

aufs Ganze gesehen, überzeugender, wenn man hier eine allgemeine Regelung schaffen würde.

IV. Die innere Tatseite der Ordnungswidrigkeit

Das Ordnungswidrigkeitenrecht kennt vorsätzliches und fahrlässiges Handeln, vgl. § 10 OWiG.

1. a) Der Vorsatz ist das vom Wissen erfüllte Wollen der Tatbestandsverwirklichung²⁴. Geläufig ist die Formel vom Wissen und Wollen der Tatbestandsverwirklichung.²⁵ Der Täter muss daher zum einen von der Möglichkeit der Tatbestandsverwirklichung gewusst haben. Zum anderen muss ein voluntatives Element hinzutreten. Dies tritt in drei Formen auf: ²⁶ Dem Täter geht es entweder darum, den Tatbestand zu verwirklichen (dolus directus 1. Grades: Absicht), er handelt, obwohl er sich gewiss ist, dass dies die Tatbestandsverwirklichung zur Folge hat (dolus directus 2. Grades: Wissentlichkeit) oder er findet sich mit der Möglichkeit der Tatbestandsverwirklichung ab, nimmt diese billigend in Kauf (bedingter Vorsatz)²⁷.

b) Nach ganz überwiegender Auffassung umfasst der Vorsatz nur die Kenntnis der Tatumstände, nicht aber auch das Unrechtsbewusstsein.²⁸ Das hat namentlich zur Konsequenz, dass derjenige, der die Umstände kennt, die in einer Richtungsnorm geschildert sind, mit Vorsatz handelt. Wer beispielweise weiß, dass er in einer geschlossenen Ortschaft 70 Km/h fährt, der erfüllt den Bußgeldtatbestand § 49 Abs. 1 Nr. 3 StVO auch dann vorsätzlich, wenn ihm die in § 3 Abs. 3 Nr. 1 StVO enthaltene Geschwindigkeitsbegrenzung (etwa als Ausländer) nicht geläufig ist. In diesem Fall handelt er dann im Verbotsirrtum, der nicht den Vorsatz ausschließt, wohl aber die Vorwerfbarkeit, wenn das Unwissen unvermeidbar war, § 11 Abs. 2 OWiG. Vermeidbar ist der

²⁴ Köhler, Strafrecht, Allgemeiner Teil, 1996, S. 149 f.

²⁵ RGSt. 70, 257 (258).

²⁶ Kleszczewski, OWiR (Fn. 2), Rn. 187 ff.

²⁷ So die Definition des BGH NStZ 2003, 603.

²⁸ BayObLG, VRS 58, 458 (459); KK-OWiG/Rengier (Fn.7), § 11 Rn. 51 f. m. w. N.; a. A. Weber, ZStW 92 (1980), S. 313 (339).

Rechtsirrtum immer dann, wenn der Täter Anlass hatte, an seiner Rechtsauffassung zu zweifeln und sich über die Rechtslage zu informieren.²⁹ Danach einen ihm bisher nicht bekannten Verkehrskreis erstmals betritt ist danach verpflichtet, sich über die dort geltenden Gesetze zu informieren. Dementsprechend handelt etwa ein Ausländer in einem vermeidbaren Verbotsirrtum, wenn er die in Deutschland geltenden Geschwindigkeitsbegrenzungen überschreitet.

c) Anders liegen die Dinge, wenn jemand die im Einzelfall ergangene Verbotsverfügung (etwa ein Parkverbotsschild) nicht wahrnimmt, der er gerade zuwiderhandelt. Hier scheidet Vorsatz aus; es kommt fahrlässiges Handeln in Betracht.

d) Genauso liegen die Dinge, wenn jemand irrig annimmt, sein Handeln sei durch eine wirksam ergangene Genehmigung gedeckt. Auch hier kommt allenfalls fahrlässiges Handeln in Frage.

Hiervon zu unterscheiden ist die Konstellation, in welcher der Täter weiß, dass er ohne Genehmigung handelt, er aber davon ausgeht, dass sein Verhalten erlaubnisfähig ist bzw. generell auch ohne Genehmigungsakt erlaubt sei. Überzeugend ist es, hier beide Male vorsätzliches Handeln anzunehmen, dass in einem Verbotsirrtum vorgenommen worden ist³⁰, der aber in der Regel vermeidbar sein wird und daher die Vorwerfbarkeit nicht ausschließt.

2. Im Unterschied zu Straftaten können die meisten Ordnungswidrigkeiten auch fahrlässig begangen werden. Das hat seinen guten Grund. Wie dargelegt, geht es im Ordnungswidrigkeitenrecht um Verstöße gegen Vorschriften, die meist nicht hinreichend internalisiert worden sind. Aufgrund dessen ist es ein häufig zu beobachtendes Phänomen, dass viele Menschen sorglos davon ausgehen, dass ihr Verhalten nicht gefährlich sei und daher keinen Bußgeldtatbestand verwirkliche.

²⁹ BGHSt. 21, 18 (20); *Kleszczewski*, OWiR (Fn. 2), Rn. 365 ff.

³⁰ Zur ersten Unterfallgruppe: *Kleszczewski*, OWiR (Fn. 2), Rn. 194 ff.; zur zweiten Unterfallgruppe zutreffend so: BGH, NSTZ 1996, S. 1604 (1606); krit. KK-OWiG/Rengier (Fn. 7), § 41 f.

In der Dogmatik werden zwei Formen der Fahrlässigkeit unterschieden:

Bewusste Fahrlässigkeit ist gegeben, wenn der Täter die Verwirklichung des objektiven Tatbestandes für möglich hält, aber darauf vertraut, dass sie ausbleibt.³¹ Unbewusste Fahrlässigkeit liegt demgegenüber nach der Rechtsprechung vor, wenn der Täter gar nicht erkennt, dass sein Verhalten objektiv tatbestandsmäßig ist, er dies aber bei Einsatz seiner Fähigkeiten hätte erkennen können.³²

Die Fahrlässigkeit darf bei Fehlen einer entsprechenden Einlassung des Betroffenen aus den äußeren Umständen geschlossen werden. Ist die objektive Sorgfaltspflichtwidrigkeit und die objektive Voraussehbarkeit der Tatbestandsverwirklichung festgestellt, gestattet dies die Annahme auch der entsprechenden inneren Tatseite.³³ Etwas anderes kann gelten, falls in der Person des Täters oder in der Tatsituation Besonderheiten zu konstatieren sind, die die individuelle Fähigkeit aufheben, die Tatbestandsverwirklichung als Folge des eigenen Handelns zu erkennen (z. B. Übermüdung, jugendliche Unerfahrenheit, Notlage, Spontanreaktion).³⁴

V. Grundzüge des Bußgeldverfahrens

Abschließend möchte ich Ihnen – auch zur Überleitung zum Referat von Herrn Richter am Amtsgericht Rodler – die Grundzüge des Bußgeldverfahrens näherbringen.

1. Das Bußgeldverfahren nimmt folgenden Gang:

Es beginnt mit dem sogenannten *Vorverfahren* (§§ 53–64 OWiG), das entweder mit einer Einstellung (§ 47 Abs. 1 OWiG), einer Verwarnung (§ 56 OWiG) oder aber mit einem Bußgeldbescheid (§ 65

³¹ RGSt 56, 343 (349).

³² RGSt 56, 343 (349); Mitsch OWiR § 8 Rn. 20. Zur Problematik: Kleszczewski, AT (Fn. 1), Rn. 196.

³³ Vgl. BGHSt 4, 182 (185); BGHSt 12, 75 (78); zust. Jescheck/Weigend StrafR AT § 57 II 4 mwN; Kraatz, Einfluss der Erfahrung auf die tatrichterliche Sachverhaltsfeststellung, 2010, S. 464.

³⁴ St 58, 27 (30); OLG Hamm VRS 56, 347; Kraatz (Fn. 32), S. 465 f.

OWiG) endet. Nimmt der Betroffene den Bußgeldbescheid hin, erwächst dieser in Rechtskraft. Diese erfasst aber nur die Bußgeldsache, nicht auch einen etwaige Strafbarkeit, § 84 Abs. 1 OWiG. Mit Rechtskraft kann der Bescheid vollstreckt werden, § 66 Abs. 2 Nr. 1 a) OWiG.

Legt der Betroffene Einspruch (§ 67 OWiG) ein, folgt das *Zwischenverfahren* (§§ 69, 70 OWiG). In ihm überprüft zunächst die Verwaltungsbehörde den angefochtenen Bescheid und gibt die Akten, wenn sie ihn nicht ändern will, an die Staatsanwaltschaft weiter. Auch diese befasst sich nun mit der Sache und untersucht sie nun auch auf eine etwaige Strafbarkeit hin. Sieht sie den Verdacht einer Straftat als gegeben an, leitet sie die Sache - durch Anklage oder einen Antrag gem. § 83 Abs. 2 S. 1 OWiG - in den Strafprozess über. Verneint sie den Tatverdacht einer Ordnungswidrigkeit, stellt sie das Bußgeldverfahren ein, bejaht sie ihn, reicht sie hingegen die Akten an das Gericht weiter.

Damit tritt die Sache in die dritte Phase ein, das *gerichtliche Verfahren* (§§ 71-78 OWiG). Zuständig ist in erster Instanz zumeist eine Bußgeldabteilung des Amtsgerichts, § 68 Abs. 1 S. 1, § 46 Abs. 7 OWiG. Dieses endet mit einer Entscheidung des Gerichts durch Urteil oder, wenn weder es selbst noch die Verfahrensbeteiligten eine Hauptverhandlung für erforderlich erachten, durch Beschluss. Gegen die Entscheidung des Gerichts ist unter bestimmten Voraussetzungen die Rechtsbeschwerde statthaft (§ 79 OWiG), mit der lediglich die Rechtsfrage, nicht die Tatfrage zur Überprüfung gestellt wird.

2. Das Bußgeldverfahren unterscheidet sich also vom Strafprozess vor allem dadurch, dass es auf eine rechtskraftfähige Entscheidung einer Verwaltungsbehörde ausgerichtet ist. Deren Zuständigkeit ist - wie dargelegt - wohlbegründet, weil und soweit es gerade nicht darum geht, wegen Straftaten die Schuld auszugleichen, sondern nur darum, eine Ordnung der Gefahrenvorsorge durchzusetzen und deren Standards einzuüben.

Aus diesem begrenzten Zweck des Bußgeldverfahrens folgt zweierlei: Einesteils müssen die Belastungen, die das Verfahren

dem Betroffenen zumutet, im Maße ebenfalls begrenzt sein. Aufgrund dessen sind namentlich die zulässigen prozessualen Zwangsmaßnahmen - wie sich aus § 46 Abs. 3, 4 OWiG ergibt - beschränkt. Insbesondere Freiheitsentziehungen und Eingriffe in das Fernmeldegeheimnis sind grundsätzlich untersagt. Zum anderen muss sich der Aufwand, der mit dem Verfahren getrieben wird, in Grenzen halten. Zweck der Geldbuße ist die Pflichtenmahnung. Ihre Bedeutung bemisst sich namentlich an ihrer in Geld ausgedrückten Höhe. Das ist - wie gesagt - nicht, jedenfalls nicht in erster Linie aus dem Blickwinkel des Staatssäckels gedacht. Vielmehr gilt: Je größer der Betrag, desto nachdrücklicher erhebt der Staat den Zeigefinger. Gleichwohl muss man die Höhe der Geldbuße auch in Beziehung zu den Kosten eines Verfahrens setzen. Insofern orientiert sich das Bußgeldverfahren auch an diesem, meist relativ geringen „Ertrag“, den man mit den Geldbußen erzielt. Damit Aufwand und „Ertrag“ in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen, ist das Bußgeldverfahren im Vergleich zum Strafprozess durch eine Vielzahl von zeit- und kostensparenden Vereinfachungen geprägt. Diese wirken sich namentlich in der Reduktion von Art und Umfang der Beteiligung der Verfahrensbeteiligten und der Kürzung von Art und Ausmaß der Beweisaufnahme aus. Mit diesen Worten möchte ich schließen und das Wort an Herrn Richter am Amtsgericht Rodler weitergeben.

Haben Sie herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!