

Die Entwicklung des Verwaltungsstrafverfahrens, oder: Der Polizeistaat im Rechtsstaat

Ulrich Wagrandl

- 1. Einleitung**
- 2. Auf der Suche nach dem Verwaltungsstrafrecht und seinem Verfahren**
- 3. Das Prügelpatent 1854, oder: das Verwaltungsstrafverfahren der Monarchie**
- 4. Die Bemühungen Georg Lienbachers**
- 5. Der Entwurf zu einer Verwaltungsstrafverfahrensnovelle 1921**
- 6. Der Entwurf zu einem Verwaltungsstrafgesetz 1921/1922**
- 7. Das Verwaltungsstrafgesetz 1925**
- 8. Der Stolz Egbert Mannlichers**
- 9. Fazit: Die Fesselung des Polizeistaates**

Ich kenne sie, diese kaiserliche Verordnung von 1854, das „Prügelpatent“, ich kenne sie persönlich aus meiner Studentenzeit, an ihr ist mir ja damals unser altes Oesterreich erst ganz klar geworden, von dem sie wirklich das beste Kompendium war. Ihr Inhalt ist ungefähr, in Kürze, daß, wer absolut nicht verurteilt werden kann, weil gar kein Paragraph auf ihn paßt, daß der um dieser Frechheit willen nach der kaiserlichen Verordnung von 1854 verurteilt werden soll.

Hermann Bahr¹

1. Einleitung

Das VStG ist bald 100 Jahre alt und verdiente es, eine eigene Geschichte geschrieben zu bekommen. Allein, seine Epoche ist noch nicht zu Ende, und so fällt Historisierung schwer.² Nehmen wir daher die Einführung des VStG im Jahre 1925 nicht als den Anfangs-, sondern den Endpunkt einer Entwicklung und richten wir den Blick darauf, wie es früher war. Diese Entwicklung verläuft parallel zur österreichischen Geschichte: Sie sieht den Wandel vom Polizei- zum Rechtsstaat, den graduellen Ausbau der Demokratie und die zunehmende Verrechtlichung aller Lebensbereiche. Das Verwaltungsstrafverfahren allerdings, so wird sich zeigen, hat sich seit dem Jahr 1803, mit dem unsere Geschichte beginnen soll,³ nicht viel verändert. In ihm steckt das Erbe des Polizeistaates. Näher besehen kann das nicht verwundern: Ist doch „gute Policiey“ zunächst nur ein Ausdruck für die ordentliche Verwaltung des Staates insgesamt,⁴ „Polizei“ schlechthin dann einerseits Gefahrenabwehr (Verwaltungspolizei),⁵ andererseits die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung, Ruhe und Sicherheit (Sicherheitspolizei – § 3 SPG), und wie sollte das damals wie heute funktionieren, wenn nicht mit öffentlicher Strafgewalt und dem (mehr oder minder geregelten) Verfahren, diese auch anzuwenden? Freilich sind dem Verwaltungsstrafverfahren über die Jahrhunderte mehr und mehr rechtsstaatliche Fesseln angelegt worden. Diese haben sein Wesen aber nicht verändert: Die Bestrafung durch Verwaltungsbehörden bleibt ein Überrest einer vergangenen Zeit; die Sicherungen des Rechtsstaates machen es aber erträglich, mit jenem weiterzuleben.

Im Folgenden wird die Geschichte des Verwaltungsstrafverfahrens und seiner Bezüge zum Verfassungsrecht, aber auch zum gerichtlichen Strafrecht bis zur Einführung des VStG 1925 geboten. Vornehmlich soll beleuchtet werden, wie es wieder und wieder nicht gelungen ist, das reaktionäre Verwaltungsstrafverfahren der Monarchie, niedergelegt im sogenannten „Prügelpatent“ von 1854 und gewissen weiteren Verordnungen, durch ein modernes rechtsstaatliches Verfahrensrecht zu ersetzen. Zwei große Anläufe gab es dazu: Die jahrzehntelangen Bemühungen des Juristen und Abgeordneten Georg Lienbacher (1822–1896) und der ambitionierte, heute vergessene Entwurf eines Verwaltungsstrafgesetzes aus den Jahren 1921/22. Beide scheiterten. Das VStG 1925, als Teil der Verwaltungsverfahrensgesetze gefeiert, aber auch durchwegs bereits der Kritik aus-

1 Bahr, Kritik der Gegenwart (1922), <https://www.projekt-gutenberg.org/bahr/kritik/chap001.html> (21.7.2022). Es handelt sich um einen Auszug aus einer Kolumne im Neuen Wiener Journal vom 30.11.1919.

2 Einen Überblick gibt Brauneder, Die Entwicklung der modernen Verwaltungsstrafrechtspflege in Österreich/Cisleithanien, in FS Kurt Wagner (1987) 37.

3 Für die Zeit vor 1803 vgl. Wiederin, Die Zukunft des Verwaltungsstrafrechts, 16. ÖJT, III/1, 14–17.

4 Vgl. Stolteis, Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland I: Reichspublizistik und Policieywissenschaft (1988) 369 ff.

5 Vgl. Giese, Sicherheitspolizeirecht, in Bachmann et al, Besonderes Verwaltungsrecht¹³ (2020) 47 (53).

gesetzt,⁶ kodifiziert – immer noch – die Praxis der Monarchie; also genau jene, die man oft und vergeblich versuchte, zu überwinden. So wenig Rechtsstaat atmet dieses Gesetz, dass sein Schöpfer, Egbert Mannlicher, es anstandslos in den Nationalsozialismus überführen konnte. Dass wir es uns mit dem VStG 1925 aber mittlerweile gut eingerichtet haben, wird im letzten Teil dieses Beitrags besprochen. Das hat drei Gründe: die Gewohnheit an ein liebgewonnenes *Austriacum*; den Wandel der Gesetze rundherum (insbesondere der Ausbau des Rechtsschutzes); und schließlich die Grundrechte, die den Polizeistaat in die Schranken weisen.

Traditionell werden das gerichtliche und das verwaltungsbehördliche Strafrecht nach der Zuständigkeit zur Aburteilung unterschieden – ein inhaltlicher Unterschied besteht, so ist man sich großteils einig, nicht.⁷ Die Rechtsgeschichte ist allerdings bunter: Zum einen gab es ja bis ins Jahr 1925 kein kodifiziertes Verwaltungsstrafverfahrensrecht (wie in diesem Beitrag noch gezeigt werden wird). Zum anderen ist die formelle Trennung in einen gerichtlichen und einen behördlichen Strafprozess selbst das Ergebnis historischer Entwicklungen, namentlich des Aufstiegs der Idee der Gewaltenteilung, der Unabhängigkeit der Gerichte und des Anklagegrundsatzes. Fehlen diese drei Elemente, dann mag ein Verfahren zwar gerichtlich heißen, aus heutiger Sicht wäre aber kein großer Unterschied zu einem typischen Verwaltungsstrafverfahren zu erkennen: Wenn weisungsgebundene Beamte in einer gemischten Gerichts- und Verwaltungsbehörde nach dem Inquisitionsgrundsatz Sachverhalte ermitteln, Tatbestände subsumieren und Strafen aussprechen, wirkt das mehr nach Verwaltung als nach Gerichtsbarkeit. Das Verwaltungsstrafrecht soll für die Zwecke dieses Beitrags daher materiell abgegrenzt werden, also nicht anhand des anzuwendenden Verfahrensrechts oder der Behördenzuständigkeit, sondern anknüpfend an diejenigen strafbaren Handlungen, die wir heute typischerweise als Verwaltungsübertretung qualifizieren. Die Grenzen sind strittig, sollten uns aber nicht davon abhalten, von einem gesicherten Kern dessen auszugehen, was heute das Verwaltungsstrafrecht ausmacht. Im Allgemeinen wird darunter das Bagatellstrafrecht verstanden.⁸

2. Auf der Suche nach dem Verwaltungsstrafrecht und seinem Verfahren

Die längste Zeit ist das Strafrecht nicht in zwei, sondern drei verschiedene Kategorien strafbaren Verhaltens eingeteilt, die sich in ihrer verfahrensrechtlichen Behandlung unterscheiden: erstens die Verbrechen, zweitens die schweren Polizeiübertretungen, später Vergehen und Übertretungen genannt, und drittens die eigentlichen Verwaltungsübertretungen. Diese Einteilung stammt (mindestens) aus dem Strafgesetz von 1803,⁹ das die Verbrechen und die schweren Polizeiübertretungen umfasste, während die Verwaltungsübertretungen schon damals in verschiedensten Sondervorschriften geregelt waren. Das

6 Vgl. *Walter*, Wie soll der Allgemeine Teil des Verwaltungsstrafrechts gestaltet werden? 7. ÖJT (1979) II/5; *Öhlinger*, Reform des Verwaltungsstrafrechtes, 9. ÖJT (1985) I/2; *Wiederin*, 16. ÖJT, III/1.

7 Vgl. statt aller *Wiederin*, 16. ÖJT, III/1, 7–11.

8 Vgl. *Wiederin*, 16. ÖJT, III/1, 32, 49.

9 Strafgesetz über die Verbrechen und schweren Polizeiübertretungen, JGS 1803/626.

StG 1852¹⁰ ändert die Klassifikation der strafbaren Handlungen in „Verbrechen, Vergehen und Übertretungen“, wiederum blieben die echten Verwaltungsübertretungen unberücksichtigt. Abgrenzungsmerkmal war, dass die schweren Polizeiübertretungen bzw Vergehen und Übertretungen auch fahrlässig begangen werden konnten (§ 238 StG 1852), was ihre Nähe zu unseren heutigen, echten Verwaltungsübertretungen zeigt. Diese Dreiteilung strafbarer Handlungen sollte sich bis zur Einführung des StGB 1975 halten. Erst ab diesem Zeitpunkt gilt die (mehr oder minder) klare Abgrenzung zwischen gerichtlich strafbarem und von Verwaltungsbehörden zu ahndendem Unrecht, wie wir sie heute haben: in der Regel Vorsatzerfordernis und Primat der Freiheitsstrafe dort; Genügen der Fahrlässigkeit und Primat der Geldstrafe hier. Die mittlere Kategorie solcher Vergehen und Übertretungen, die zwar gerichtlich strafbar sind, aber fahrlässig begangen werden können und hauptsächlich eine Geldstrafe nach sich ziehen, ist aufgegeben worden: Das schwerere Unrecht ist ins eigentliche gerichtliche Strafrecht gewandert, das leichtere ist zum Verwaltungsstrafrecht geworden.

Von Anfang an schillert die mittlere Kategorie der „schweren Polizeiübertretungen“ bzw der „Vergehen und Übertretungen“ zwischen dem echten, eines formellen Gerichtsprozesses würdigen Kriminal-Unrecht und dem den Verwaltungsbehörden zu überlassenden Bagatellunrecht. Gewisse Delikte aus dem Kreis der Polizeiübertretungen wurden schon früh den Verwaltungsbehörden zur Verfolgung übertragen. Offenbar war den Zeitgenossen damals schon bewusst, dass vieles, das gemäß dem StG 1803/1852 zum gerichtlichen Strafrecht gehört, besser und schneller von Behörden besorgt werden könne, so etwa die klassische Verwaltungsübertretung schlechthin, die Geschwindigkeitsübertretung (heute § 99 Abs 2 lit c StVO). Dieses Verhalten war bis 1929 gerichtlich strafbar, und zwar als „*schnelles Fahren und Reiten*“ gemäß § 179 StG 1803 bzw (den damals letztgültigen) §§ 342 und 427 StG 1852 als „*schnelles und unbehutsames Fahren und Reiten*“. Erst mit Erlassung des Straßenpolizei-Grundsatzgesetzes¹¹ wurde aus dem Schnellfahren eine Verwaltungsübertretung (vgl § 53 und Art V leg cit). Schon im Jahr 1806 bestimmte aber eine kaiserliche Verordnung, dass für das Bestrafen des schnellen Fahrens und Reitens sowie für eine Reihe anderer gerichtlich strafbarer Delikte in den größeren Städten die „*Polizey-Directionen*“ zuständig sein sollten.¹² Ein Delikt aus dem Strafgesetzbuch wurde also von einer Behörde geahndet: Ist das nun gerichtliches oder Verwaltungsstrafrecht? Über das anzuwendende Verfahrensrecht ist mit der Behördenzuständigkeit ohnehin noch nichts ausgesagt.

Strafgesetz 1803	Strafgesetz 1852	Strafgesetzbuch 1975
Verbrechen	Verbrechen	Verbrechen und Vergehen
schwere Polizeiübertretungen	Vergehen und Übertretungen	
(Verwaltungsübertretungen)	(Verwaltungsübertretungen)	(Verwaltungsübertretungen)

Tab 1: Materielle Einteilung der strafbaren Handlungen

10 Kaiserliches Patent vom 27. Mai 1852, wodurch eine neue, durch die späteren Gesetze ergänzte, Ausgabe des Strafgesetzbuches über Verbrechen und schwere Polizeiübertretungen vom 3. September 1803, mit Aufnahme mehrerer neuer Bestimmungen, als alleiniges Strafgesetz über Verbrechen, Vergehen und Übertretungen für den ganzen Umfang des Reiches, mit Ausnahme der Militärgränze, kundgemacht, und vom 1. September 1852 angefangen in Wirksamkeit gesetzt wird, RGBI 1852/117.

11 BGBl 1929/438.

12 Behörden für schwere Polizey-Uebertretungen, PGS 1806/787 (XXVII, 2. Teil, 108).

Im untersuchten Zeitraum wechseln einander vier Verfahrensordnungen ab, die ihrerseits wechselnde Zuständigkeiten und Zuständigkeitsübertragungen vorsehen und die Abgrenzung von gerichtlichem und Verwaltungsstrafrecht erschweren. Das StG 1803 weist die Gerichtsbarkeit für schwere Polizeübertretungen der jeweiligen Obrigkeit zu (§ 276 leg cit), also vor allem der Grundherrschaft. Diese kann jedoch die Gerichtsbarkeit nicht selbst ausüben, sondern hat eine sogenannte „politische Behörde“ zu bestellen, die aus einem Richter und einem Actuar bestehen muss und die den staatlichen Behörden (Kreisamt, Landesstelle) untergeordnet ist (§§ 290–292 leg cit). Die tatsächliche Kriminalgerichtsbarkeit wird nur über die regelrechten Verbrechen ausgeübt. In beiden Fällen handelt es sich um ein Inquisitionsverfahren, eine Garantie richterlicher Unabhängigkeit fehlt zu dieser Zeit noch. Was den verfassungsrechtlichen Hintergrund betrifft, so spricht man bis zum Jahr 1848 vom Absolutismus. Der Monarch vereint ohne rechtliche Bindung Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung in seiner Person. Daraus erklärt sich auch zwanglos, warum das gerichtliche und das polizeiliche Strafrecht im selben Gesetzbuch kodifiziert und zum Teil von denselben Behörden vollzogen werden konnten. Die Gerichtsbarkeit wurde freilich schon zu dieser Zeit von institutionalisierten Gerichten ausgeübt.

Mit der Pillersdorffschen Verfassung 1848¹³ wird erstmals die richterliche Unabhängigkeit garantiert (§ 28), mit der Märzverfassung 1849¹⁴ erstmals die Gewaltenteilung ausgesprochen (§ 102) und der Anklageprozess im Strafverfahren verankert (§ 103). Das führt zur Erlassung der StPO 1850,¹⁵ die ganz dem Anklagegrundsatz verpflichtet ist, in dieser Hinsicht also die Verbrechen und schweren Polizeübertretungen des StG gleich behandelt. In der kurzen Phase ihrer Geltung (1850–1853) finden wir bereits die Situation vor, die wir auch heute haben: Die Delikte des gerichtlichen Strafrechts werden von der Staatsanwaltschaft angeklagt und von einem unabhängigen Gericht abgeurteilt; die Verwaltungsübertretungen werden von den Verwaltungsbehörden nach dem inquisitorischen Verfahren erledigt.

Im Jahr 1851 kommt es aber bekanntlich zum reaktionären Umschwung in Österreich, dessen Zeichen die Aufhebung der Verfassung 1849 ist. Die Dinge werden wieder komplizierter. Mit dem sogenannten Sylvesterpatent¹⁶ werden zugleich „organische Grundsätze der Gesetzgebung“ erlassen.¹⁷ Die richterliche Unabhängigkeit wird geschwächt (Z 18). Die

13 Allerhöchstes Patent vom 25. April 1848. Verfassungs-Urkunde des österreichischen Kaiserstaates, PGS 1848/49.

14 Kaiserliches Patent vom 4. März 1849, die Reichsverfassung für das Kaiserthum Oesterreich enthaltend, RGBI 1849/150.

15 Kaiserliches Patent vom 17. Jänner 1850, giltig für diejenigen Kronländer, in welchen das Strafgesetzbuch vom 3. September 1803 in Wirksamkeit steht; wodurch eine neue provisorische Strafproceß-Ordnung mit der Bestimmung kundgemacht wird, daß der Tag, an welchem sie in Wirksamkeit zu treten hat, erst nachträglich bekannt gegeben wird, RGBI 1850/25.

16 Kaiserliches Patent vom 31. December 1851, wodurch das Patent vom 4. März 1849 (Nr 51 des R.G.B.) und die darin für die genannten Kronländer verkündeten Grundrechte außer Gesetzeskraft gesetzt, jedoch jede in diesen Kronländern gesetzlich anerkannte Kirche und Religionsgesellschaft in dem Rechte der gemeinsamen öffentlichen Religionsübung, dann in der selbstständigen Verwaltung ihrer Angelegenheiten, ferner im Besitze und Genusse der für ihre Cultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeits-Zwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und Fonde erhalten und geschützt wird, RGBI 1852/3.

17 Allerhöchstes Cabinetsschreiben seiner Majestät des Kaisers vom 31. December 1851, wodurch die für die organische Gesetzgebung des Reiches festgestellten Grundsätze mit dem Auftrage mitgeteilt werden, daß ohne alle Verzögerung von den Ministerien zu den Arbeiten der Ausführung geschritten und die Resultate sofort Seiner Majestät vorgelegt werden sollten, RGBI 1852/4.

Gewaltenteilung wird wieder beseitigt, indem die sogenannten gemischten Bezirksämter eingeführt werden, denen die Zivil- sowie die Strafgerichtsbarkeit in der ersten Instanz für „*Vergehen und Übertretungen*“ übertragen wird (Z 19). Dort „*findet das inquisitorische Verfahren in möglichst einfacher Form Statt*“ (Z 25). Bei den regelrechten Verbrechen bleibt aber mit eigenen Gerichten und dem Anklagegrundsatz alles beim bisher Erreichten (Z 26). Die neue StPO 1853¹⁸ setzt diese Grundsätze um und erlaubt in ihrem § 9 die Übertragung der Gerichtsbarkeit erster Instanz für bestimmte Übertretungen auf die Polizeibehörden. Was als besonders eigenartig auffällt, wird erträglicher, wenn man bedenkt, dass die Gerichtsbarkeit erster Instanz in dieser Zeit ja ohnehin bei den Behörden (den Bezirksämtern) liegt. Insofern nimmt diese Zuständigkeit – mit Blick auf die „echten“ Verwaltungsübertretungen, die damals ja noch zum Teil im StG 1803 zu finden waren – nur jene der heutigen LPD in den Gebieten, für die sie zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist, vorweg (vgl § 8 SPG). Es wäre nun ein Leichtes, in diesem Vorgang ein Aufbäumen des Polizeistaates zu sehen, der seine Prärogativen nicht zugunsten einer – unabhängigen und rechtsgebundenen – Justiz aufgeben will. Diese Deutung ist naheliegend und nicht ganz falsch.¹⁹ Doch bestand das gerichtliche Strafrecht damals aus so vielen Bagatelldelikten, dass eine Handhabung dieser durch die Verwaltungsbehörden – wie auch heute – angezeigt schien.

Mit der sogenannten Dezemberverfassung 1867 hält der Rechtsstaat endlich Einzug in Österreich. Durch das StGG-RG²⁰ wird die richterliche Unabhängigkeit fixiert (Art 5 und 6), der Anklageprozess jetzt flächendeckend, dh ohne den Unterschied von Verbrechen einerseits, Vergehen und Übertretungen andererseits eingeführt (Art 10) und die „*Rechtspflege von der Verwaltung in allen Instanzen getrennt*“ (Art 14). Die abermals neue StPO 1873²¹ verwirklicht diese Grundsätze. Die StPO 1873 schlägt die Delikte des StG endgültig den – nunmehr unabhängigen und von der Verwaltung getrennten – Gerichten zu. Während dieser gesamten Zeit bleiben die Verwaltungsübertretungen die Domäne der Verwaltung, die ebenfalls inquisitorisch agiert. Wir haben mit dem Jahr 1873 die verfahrensmäßige Zweiteilung erreicht, auf die wir uns heute noch beziehen: gerichtliches Strafrecht mit Strafprozess, und außerhalb davon das Verwaltungsstrafrecht mitsamt seinem eigenen Verfahrensrecht.

In die im Gefolge der Dezemberverfassung eingeführte Verwaltungsgerichtsbarkeit war aber von Anfang an eine Lücke eingebaut, die sich bis 1925 immer schmerzvoller bemerkbar machte: Gemäß § 48 des damaligen VwGH-Gesetzes²² waren nämlich Polizeistrafsachen von seiner Kompetenz ausgenommen. Im Verwaltungsstrafverfahren gab es also die gesamte Monarchie hindurch keinen verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz. Das Verfassungsüberleitungsgesetz 1920²³ hielt daran fest und bestimmte in seinem

18 Kaiserliches Patent vom 29. Juli 1853, womit für den ganzen Umfang des Reiches, mit Ausnahme der Militärgrenze, eine neue Strafproceß-Ordnung erlassen, und bestimmt wird, daß der Tag, an welchem dieselbe in den einzelnen Kronländern in Wirksamkeit zu treten hat, nachträglich festgesetzt werden wird, RGBl 1853/151.

19 *Wiederin*, 16. ÖJT, III/1, 33 f: Die Strafkompetenz der Sicherheitsbehörden ist ein Gradmesser für den Erfolg oder Misserfolg der liberalen Kräfte.

20 Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die richterliche Gewalt, RGBl 1867/144.

21 Gesetz vom 23. Mai 1873, betreffend die Einführung einer Strafproceß-Ordnung, RGBl 1873/119.

22 Gesetz betreffend die Einrichtung eines Verwaltungsgerichtshofes, RGBl 1876/36.

23 Verfassungsgesetz, betreffend den Übergang zur bundesstaatlichen Verfassung, BGBl 1920/2.

§ 36, dass der VwGH erst dann in Verwaltungsstrafsachen zuständig werden würde, „sobald die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechtes und das Verwaltungsstrafverfahren neu geregelt sind“. Das sollte dann 1925 geschehen, geplant war das, wie wir noch sehen werden, eigentlich auch da noch nicht.

	Strafgesetz 1803	Strafprozess- ordnung 1850	Strafprozess- ordnung 1853	Strafprozess- ordnung 1873	Strafprozess- ordnung und Strafgesetz- buch 1975
Verbrechen bzw Verbrechen und Vergehen (ab 1975)	Gerichte	Gerichte	Gerichte	Gerichte	Gerichte
	Inquisition	Anklage	Anklage	Anklage	Anklage
schwere Polizei- übertretungen bzw Vergehen und Übertretungen (ab 1852), zT	politische Behörden, Polizeibehörden	Gerichte	gemischte Bezirksämter, Polizeibehörden	Gerichte	
	Inquisition	Anklage	Inquisition	Anklage	
(Verwaltungs- übertretungen)	Verwaltungs- behörden (ua Polizei- behörden)	Verwaltungs- behörden (ua Polizei- behörden)	Verwaltungs- behörden (ua gemischte Bezirksämter, Polizeibehörden)	Verwaltungs- behörden (ua Polizei- behörden)	Verwaltungs- behörden (ua Polizei- behörden)
	Inquisition	Inquisition	Inquisition	Inquisition	Inquisition

Tab 2: Verfahrensordnungen und Verfahrensgrundsätze; in grau das Verwaltungsstrafverfahren nach heutigem Verständnis

3. Das Prügelpatent 1854, oder: das Verwaltungsstrafverfahren der Monarchie

Das Verwaltungsstrafverfahren der Monarchie entwickelt sich in den Jahren von 1854 bis 1862 und unterliegt danach kaum mehr Veränderungen. Es sind die Jahre des Neoabsolutismus. Gegen Ende der Monarchie und am Anfang der Republik sollten die Vorwürfe gegen das geltende Polizeistrafrecht genau diesen Ursprung zum Hauptkritikpunkt machen.²⁴ Noch kurz vor Inkrafttreten der Verwaltungsverfahrensgesetze schreibt etwa Friedrich Tezner in diesem Zusammenhang vom „Tummelplatz der absolutistischen Willkür“ und von der „Orgie der absoluten Bürokratie“.²⁵

Das Verwaltungsstrafverfahren der Monarchie – das über die echten Verwaltungsübertretungen – ist zentral durch das sogenannte Prügelpatent von 1854 geprägt,²⁶ das so heißt, weil es anstatt von Geld- oder Arreststrafe auch eine Prügelstrafe vorsah (freilich nur gegenüber solchen Personen, die ihr auch nach § 248 StG 1852 ausgesetzt waren:

24 Vgl JAB 284 BlgNR 1. GP: „derart veraltet, dass sie mit dem Geiste eines modernen Rechtsstaates in schärfstem Gegensatz stehen.“

25 Tezner, Handbuch des österreichischen Administrativverfahrens (1925) 20 f.

26 Kaiserliche Verordnung vom 20. April 1854, wodurch eine Vorschrift für die Vollstreckung der Verfügungen und Erkenntnisse der landesfürstlichen politischen und polizeilichen Behörden erlassen wird, RGBl 1854/96.