

# **Thesen der PhD-Dissertation**

*Dr. Zsuzsanna Árva*

## **Kapitel aus dem Kreis der Theoriegeschichte der Verwaltungsstraferichtbarkeit**

Miskolc, 2007.

### **I. FORSCHUNGSAUFGABE**

Die Dissertation hat sich die Bearbeitung einer Theorie eines speziellen weitverzweigten Themenkreises zum Ziel gesetzt, deren zusammenfassende Benennung bereits auch auf erhebliche Schwierigkeiten stößt. Die Bagatelldelikte wurden bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts auf Grund des positiven Rechts von dem Übertretungsrecht geregelt, nach den Veränderungen im Jahre 1953 und 1955 aber von dem Ordnungswidrigkeitenrecht. Die zwei Begriffe sind aber

hinsichtlich der theoretischen Unterschiede nicht deckungsgleich, deswegen können in einer rechtsgeschichtlichen Arbeit als die übergreifende Benennung des Themenkreises weder das Übertretungsrecht noch das Ordnungswidrigkeitenrecht verwendet werden, sonst würde es das zu erforschende Gebiet zeitlich notwendigerweise erheblich eingrenzen.

Diese Abhandlung versucht gerade die Theoriegeschichte des die sogenannten Bagatelldelikten regelnden Rechtsgebietes von seinen Anfängen an zu bearbeiten. Dementsprechend kann der Themenkreis mit dem in den 1980-er Jahren verbreiteten Begriff „Verwaltungsstraferichtbarkeit“ beschreiben werden, die ein synthetisierender Ausdruck ist, die die Rechtswissenschaft geschaffen hat, damit die terminologischen Schwierigkeiten überbrückt werden können.

Der Themenkreis der Verwaltungsstraferichtbarkeit kann aus mehreren Aspekten untersucht werden. Der eine ist die Praxis, und für die Theorie kann die Entstehungsgeschichte der einzelnen Rechtsvorschriften, das Forumssystem, beziehungsweise die Veränderung der Theorie den Ausgangspunkt bedeuten. Obwohl keine dieser Fragen von den anderen vollkommen unabhängig gemacht werden kann, ich habe selbst den letzteren Aspekt gewählt, weil ich der Meinung bin, dass diese letztere die Antworten auf die anderen Fragen grundsätzlich determiniert.

Den Fragenkreis der Verwaltungsstraferichtbarkeit beziehungsweise des Verwaltungsstrafrechts haben bereits mehrere untersucht, ein beträchtlicher Teil dieser Arbeiten befasst sich jedoch mit den aktuellen Fragen, die mit den Veränderungen in den Rechtsvorschriften verbunden sind. Von dem Ende des 19. Jahrhunderts an wurden zur Gründung des neuen Rechtsgebiets bedeutungsvolle Abhandlungen verfasst, aber in der heimischen Literatur kann als theoretisches Werk mit Übersicht nur die Abhandlung von Pál Angyal angesehen werden, beziehungsweise die Monografie von Gyula Tusnádi Élthes, die sich mit ähnlicher Detailliertheit mit anderen, in erster Linie Organisations- beziehungsweise Verfahrensfragen befasste. Bereits Élthes hat darauf hingewiesen, dass die heimische Literatur

der Übertretungen knapp ist <sup>[1]</sup>, die Literatur des Verwaltungsstrafrechts war zugleich in dieser Zeitperiode – nicht in Ungarn sondern in erster Linie auf dem deutschen Sprachgebiet –

weitverzweigt <sup>[2]</sup>. Man darf aber nicht vergessen, dass Verwaltungsstrafrecht und Übertretungsrecht sich nicht decken. Das Verwaltungsstrafrecht ist bis zu dem heutigen Tag eine theoretische Kategorie, die im Grunde genommen einen Teil des Übertretungsrechts und weitere Handlungen umfasst, obwohl die voneinander vollkommen abstrahierte Behandlung diese Fragen zweifellos kaum vorstellbar ist.

Ab der Mitte des 20. Jahrhunderts verlegten sich die Schwerpunkte in erster Linie auf die

übergreifende Forschung der Verwaltungs- beziehungsweise Staatverwaltungsanktionen, so analysierte die Abhandlung von Lajos Szathmári aus dem Jahre 1961, beziehungsweise die von Marianna Nagy diese sehr gründlich. In diesen Abhandlungen spielten notwendigerweise das Übertretungs- beziehungsweise Ordnungswidrigkeitenrecht nicht die Hauptrolle, weil diese als wesentlicher Typ der Verwaltungsanktionen erschienen sind.

Der größte Teil der später entstandenen Abhandlungen behandelt je eine Frage aus theoretischem beziehungsweise praktischem Aspekt. In den 1970-er Jahren haben Márta Bittó beziehungsweise Gábor Máthé von diesem Zeitpunkt an bis heute sehr viele Beziehungen sowohl aus rechtsgeschichtlichem als auch theoretischem Aspekt unter die Lupe genommen; eine Zusammenfassung der Rechtsgeschichte von den Anfängen an fehlt eigentlich bis zum heutigen Tag.

In letzter Zeit sind mehrere Veränderungen vollzogen, die auch dieses Gebiet berührt haben. Eine dieser Tendenzen ist wegen der regelnden Rolle des Staates der Zuwachs der Verwaltung an Rollenübernahme, und die Sanktionierung der Verletzung der Verwaltungsregeln durch Ordnungswidrigkeiten, und die andere ist, die Dekriminalisation hängt damit eng zusammen, weil die Verantwortung für die Ordnungswidrigkeit bis heute auch das Mittel der äußeren Ableitung des Strafrechts ist.

Diese Veränderungen zeigen einerseits die bis zum heutigen Tag existierende Doppelheit des Rechtsgebietes, und stellen andererseits solche Menschenrechte betreffenden Fragen in den Vordergrund, wie zum Beispiel ob man gegenüber den Tätern von Bagatelldelikten Haftstrafe verwenden kann, wenn die Bagatelldelikten ein milderes Sanktionssystem prädestinieren, und die Verwendung von Freiheitsstrafesanktionen typisch und traditionell zum Kreis des Strafrechts gehört. Neben dieser Widersprüchlichkeit kann man aber andere die Verfassungsrechte betreffende Probleme nennen, die alle zu dem Kreis der bereits erwähnten Theorie gehören, und die in der Rechtsliteratur von Zeit zu Zeit auftauchen, befriedigende Antworten findet man aber darauf nicht, und wegen der erwähnten Besonderheiten kann man vielleicht gar nicht finden, die zusammenfassende, epochenübergreifende Behandlung dieser Schwierigkeiten ist jedoch unbedingt nötig.

Angesichts der Obigen habe ich als Forschungsaufgabe zum Ziel gesetzt, die Theoriegeschichte der Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit darzustellen, bei dieser Darstellung gehe ich auf die Analyse aus theoretischem Aspekt der strafrechtlichen Kodifikationen und der Übertretung als solche von der Erscheinung unter diesem Namen an ein, bis zum Inkrafttreten der jetzigen Regelung. Unter den theoretischen Grundfragen untersuche ich solche Verfassungsfragen, wie die Gewaltenteilung, die Rechtssprechung Richtermonopol, die Grundsätze *nullum crimen et nulla poena sine lege* oder *nulla poena sine iudicio*. Obwohl es für mich klar ist, dass die

Verwaltungsstrafrichterbarkeit auch mit anderen Verfassungsthesen in Zusammenhang gebracht werden kann, die Anfertigung einer Auflistung aller solchen Zusammenhänge konnte ich nicht unternehmen. Als Endergebnis der Behandlung aus geschichtlichem Aspekt werde ich aber versuchen, hinsichtlich des jetzigen ungarischen Systems Folgerungen abzuleiten, und einige Vorschläge „de lege ferenda“ zu formulieren. Angesichts der Grundfragen bin ich in meinem Aufsatz meistens bei der Formulierung der Fragen stecken geblieben, was meine BeurteilerInnen hoffentlich nicht übel nehmen werden, weil ich in Verbindung mit der Janus-Gesichtigkeit <sup>[3]</sup> eine solche Frage hätte beantworten müssen, für die das Juristentum seit Jahrhunderten keine Lösung findet.

Unter Berücksichtigung des Umfangs der Abhandlung konnte ich die eingehende Analyse des Inkrafttretens der einzelnen Rechtssysteme beziehungsweise der Rechtsausübung nicht unternehmen, und bezüglich des internationalen Ausblicks habe ich nur die begriffliche Dogmatik herausarbeitende und auf unsere Heimat einen bedeutenden Einfluss ausübende deutsche Rechtswissenschaft, und in einem kleineren Teil das französische System vorgestellt. Auf die detaillierte Analyse der Europäischen Union, sowie des gültigen Systems bin ich wiederum nicht eingegangen, weil es die Rahmen einer rechtsgeschichtlichen Arbeit bei weitem übersprengen würde, bei der Formulierung der Vorschläge „de lege ferenda“ habe ich jedoch die einzelnen Aspekte in dem Maße behandelt, wie es notwendig war. Da die Abhandlung ausschließlich die Theoriegeschichte der Übertretungen beziehungsweise der Ordnungswidrigkeiten behandelt, habe ich nicht einmal die Anschlusspunkte mit den Verwaltungsanktionen erschlossen, weil ich dazu die Verwaltungsanktionen zur Gänze hätte unter die Lupe nehmen müssen, was nach der Abhandlung von Marianna Nagy aus dem Jahre 2000 einerseits unnötig ist, andererseits würde es dann ein anderes Thema sein. Davon habe ich nur eine einzige Ausnahme gemacht: die Übertretung im 19. Jahrhundert – bei der Problematik der Zuwiderhandlung, wo die Schwierigkeiten der begrifflichen Differenzierung mich dazu gebracht haben, dass ich auf das Zusammenfließen der beiden Rechtsinstitutionen hinweise.

Die Abhandlung gliedert sich der inneren rechtlichen Entwicklung der Rechtsinstitution folgend in drei großen Einheiten. Die erste ist die Zeit der historischen Verfassung, die Annahme der Verfassung im Jahre 1949 hat nämlich solche bedeutungsvolle Prinzipien unumgänglich gemacht, was in dem Übertretungsrecht unlösbare Krise hervorgerufen hat, so hat es nach kurzer Zeit zu seiner Abschaffung geführt. Die zweite Einheit umfasst diejenige Zeit nach der Geburt der geschriebenen Verfassung, die voll von Veränderungen ist, und deren Endpunkt die Kodifikation des Ordnungswidrigkeitenrechts ist, die zu diesem Zeitpunkt bereits eine sehr zerkleinerte rechtliche Regelung zeigt. Die Erschaffung des einheitlichen Ordnungswidrigkeiten Kodex hat eine besonders große Bedeutung, weil er die Stabilisierung der die Übertretungen ablösenden Institutionen, wie der zu dieser Zeit zum Staatsverwaltungsrecht gehörenden rechtlichen Struktur,

und damit zusammen der Dogmatiken mit sich gebracht hat. Dadurch konnte die widerspruchsvolle Einheit des Rechtsgebietes in unserer Heimat – anderen europäischen Ländern ähnlich – Wurzel schlagen, und der Ton wurde auf das Verwaltungsrecht gesetzt. Der dritte Teil verfolgt die Veränderungen dieses in den Rang der Kodizes gehobenen Rechtsgebietes bis zu den heutigen Tagen.

## **II. FORSCHUNGSMETHODE**

Die Abhandlung unternimmt, wie es in dem Titel auch deklariert wurde, einen Durchblick der Theorie des Themas aus historischem Aspekt, und analysiert nur die damit zusammenhängenden Forumssystem bezogenen oder materiell-rechtlichen Fragen, so basiert sie in erster Linie auf der theoretischen, rechtsgeschichtlichen Literatur.

Die erwähnten Grundsätze waren als die Knotenpunkte der Abhandlung bereits aufgrund der Literatur des 19. Jahrhunderts festzusetzen und bis heute nachvollziehbar. In dieser Hinsicht habe ich der Bearbeitung des Themas von den Quellarbeiten nicht nur die Literatur der Verwaltungsstraferichtbarkeit im engen Sinne zu Grunde gelegt, sondern ich habe auch die sich mit dieser Frage befassenden, beziehungsweise die damit in Verbindung zu bringenden verfassungsrechtliche, strafrechtliche und verwaltungsrechtliche Arbeiten unter die Lupe genommen.

Hinsichtlich der historischen Verfassung habe ich die öffentlich-rechtliche Literatur dieser Zeitperiode bearbeitet, andererseits habe ich im Interesse der gründlicheren Darstellung und Interpretierung der erwähnten Prinzipien die zeitgenössische verfassungs- und öffentlich-rechtliche Literatur zu Hilfe genommen. Zur Auseinandersetzung mit der Frage habe ich die die Geschichte der Verwaltung gestaltenden Grundwerke bearbeitet, wie die Monografien von Győző Concha, Móric Tomcsányi, Ede Márfy, Károly Kmetty, Zoltán Magyary, und neben diesen habe ich die Arbeiten von József Tóth oder Gyula Tusnádi Élthes, die sich ausgesprochen mit dem Polizeiwesen beschäftigt haben, und anderer Verfasser in Betracht gezogen. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Übertretungen infolge der Dreiteilung der Delikte Teil des Strafrechts gewesen sind, habe ich zur Auseinandersetzung des Themenkreises strafrechtliche Lehrbücher, Abhandlungen verwendet, aber selbstverständlich nur diejenigen, die

sich in der Tat mit den Übertretungen befasst haben, also neben anderen Verfassern in erster Linie die Arbeiten von Tivadar Pauler, sowie Károly Csemegi, Rezső Werner, Aladár Schnierer oder Pál Angyal.

Neben der Verwaltungsstraferichtbarkeit war die Literatur des Verwaltungsstrafrechts notwendigerweise zu behandeln, weil die Verfasser die Antworten in vielen Fällen auf die vorigere gesucht und auf die letztere gefunden haben. In Verbindung damit habe ich nicht nur die Monografien von Pál Angyal, beziehungsweise Goldschmidt aus dem Jahre 1902 zu Grunde genommen, sondern ich versuchte auch das zu berücksichtigen, dass zum Beispiel die späteren Werke von Goldschmidt, seiner praktischen Arbeiten nach, teilweise auch die Theorie selbst weiterentwickelt hat. Der Verhandlungsstoff der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung konnte hinsichtlich der begrifflichen Differenzierung keine Lösung geben, jedenfalls hat es mich auf einige Probleme aufmerksam gemacht.

Die in den zeitgenössischen Zeitschriften, wie Magyar Közigazgatás (Ungarische Verwaltung) oder Jogtudományi Közlöny (Rechtswissenschaftliche Mitteilungen), erschienenen Artikeln haben in erster Linie bei der Bearbeitung aus dem Aspekt der Verwaltung Hilfe geleistet. Aus den Arbeiten, die die sich mit der Verwaltungsstraferichtbarkeit beschäftigenden Verfasser bisher außer Acht gelassen haben, ist zu entnehmen, dass die Keime der Ableitungs- und Rückführungstheorien bereits zu diesem Zeitpunkt zu entdecken waren, eben so wie die Ausgangspunkte des Forumsystems, so die Richterbeurteilung, beziehungsweise die Quasi-Gerichtbarkeit durch die Verwaltungsorgane oder im Zusammenhang damit das Aufwerfen der Garantiegesichtspunkte, aber die Frage der Abgrenzung der Geldbuße und der Geldstrafe kann auch erwähnt werden.

In der Zeit nach 1949 finden wir neben der gültigen geschriebenen Verfassung die herausgearbeiteten Grundsätze meistens in der zeitgenössischen theoretischen Literatur des Verwaltungsstrafrechts, zum Beispiel die Artikel, Abhandlungen von Tibor Király, Lajos Szatmári oder später Attila Rácz, Gábor Máthé, László Papp, Márta Bittó und Marianna Nagy beziehungsweise anderen Verfassern. Da von diesem Themenkreis alle betroffen sind, stammen die Schriften neben den erwähnten Verfassern als eine Art Ausblick auch von solchen Verfassern, deren Hauptforschungsgebiet etwas Anderes ist.

Die Praxis des Verfassungsgerichts hat wegen der im Laufe der Vorbereitung der einzelnen Entscheidungen durchgeführten, detaillierten, nationale und internationale Systeme bearbeitenden, vergleichenden Forschungen eine immer bedeutungsvolle Auswirkung auf die Entwicklung aller Rechtsinstitutionen. Die heimische verfassungsmäßige Körperschaft hat sich von ihrem Zustandekommen an mit nicht vielen, aber bedeutungsvollen Entscheidungen über Ordnungswidrigkeiten beschäftigt, von denen das 63/1997. (XII. 12.) und die dazu gefügten

parallelen Begründungen hervorgehoben werden können, die heftige Debatten ausgelöst haben.

Von den ausländischen Quellen habe ich in erster Linie die deutschen Quellen verwendet, weil die theoretische Literatur des Verwaltungsstrafrechts traditionell zu der deutschen Rechtswissenschaft zu binden ist, und die darin herausgearbeitete begriffliche Dogmatik die Gründe der Abhandlung festlegt, und daneben basiert der heimische Kodex in seinen Grundzügen ausgesprochen auf dem deutschen Ordnungswidrigkeitenrecht. In diesem Kreis ist der bereits erwähnte Goldschmidt hervorzuheben, sowie andere strafrechtliche Verfasser, wie die Studie von Hippel oder später Mattes, sowie die Monografien von Jescheck, beziehungsweise der aus der Zeit von OWiG stammende, berechtigterweise berühmte, mehrmals überarbeitete Kommentar von Göhler, der mehrere Ausgaben erlebte. Die letztere haben besondere Bedeutung, weil sie die Rechtspraxis und die Rechtstheorie in Einklang bringen.

Ein besonderes Problem bildete die Bearbeitung der retrospektiven Arbeiten in die Abhandlung, weil die theoretischen Arbeiten sich in unterschiedlichem Umfang mit den früheren Zeitperioden befassten. Die Platzierung dieser konnte deswegen fraglich sein, weil sie mit der gegebenen Zeit immer zusammenhängen, und interpretierten die vorherige Zeitperiode in ihrem Lichte, aber was das Thema betrifft, beziehen sie sich immer auch auf diese letztere. Da die Abhandlung die kritische Analyse der Theorien bedeutete, so habe ich meistens bei den einzelnen Doktrinen den Standpunkt der Nachwelt hinzugefügt.

### III. FORSCHUNGSERGEBNISSE

#### 1. Klärung der Grundbegriffe der Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit

Der Begriff der **Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit** ist ein rechtswissenschaftlicher Kunstausdruck bzw. Sammelbegriff, der gleichzeitig die Übertretungen, die materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen Fragen der Ordnungswidrigkeiten, Probleme bezüglich der – sowohl gerichtlichen als auch verwaltungsbezogenen – Beurteilung dieser Handlungen umfasst <sup>[4]</sup>, und der ausdrücklich zur Aufhebung der Schwierigkeit entstand, dass das Rechtsgebiet mit einem einzigen Terminus technicus nicht richtig zu beschreiben ist. Während man ja bis 1955 über Übertretungsrecht spricht, kann man ab 1953, beziehungsweise 1955 über Ordnungswidrigkeitenrecht sprechen, die beiden sind aber miteinander nicht beliebig ersetzbar, denn die Übertretungen haben einen Teil des materiellen Strafrechts gebildet, währenddessen die Ordnungswidrigkeiten wenn auch nicht einen Teil des Verwaltungsrechts, aber keineswegs den des Strafrechts darstellten.

Die Literatur des Themenbereiches ist größtenteils zugleich Literatur des **Verwaltungsstrafrechts**, die auch ein theoretischer Begriff mit dem wesentlichen Unterschied, dass solange das Thema der Verwaltungsstraferichtbarkeit mit Rechtsnormen beschrieben werden kann, ist das Verwaltungsstrafrecht eine spezifische Normgruppe, die anhand wissenschaftlich bestimmter Gesichtspunkte eingegrenzt ist und die in der Wirklichkeit in solcher Form nicht einmal existiert. Der Begriff selbst knüpft sich traditionell an den Namen von James Goldschmidt an; in der einheimischen Literatur finden wir den Begriff auch in den Studien von Gábor Máthé, Márta Bittó oder Marianna Nagy. Die ursprüngliche Formulierung beruht auf der Trennung des Justizstrafrechts und des Verwaltungsstrafrechts, anhand deren das Letztere „[...] der Inbegriff derjenigen Vorschriften [ist], durch welche die mit Förderung des öffentlichen oder Staats-Wohls beraute Staatsverwaltung im Rahmen staatsrechtlicher Ermächtigung in der Form von Rechtssätzen an die Übertretung einer Verwaltungsvorschrift als Tatbestand eine Strafe als Verwaltungsfolge knüpft“<sup>[5]</sup>. Später wurde zwischen dem materiellen und prozessualen Sinn des Verwaltungsstrafrechts unterschieden, und anhand dieser Unterscheidung gehören im materiellen Sinne die Regeln hierher, die von der Verwaltung anhand einer gesetzlichen Ermächtigung erschaffen wurden, damit irgendeine Handlung für strafbar erklärt und bestraft wird und im prozessualen Sinne ist es identisch mit der Rechtsanwendung der Strafrechtsregeln, die von den Verwaltungsorganen praktiziert werden können.

Anhand der oben genannten Begriffe hat es nicht wenig Probleme für die Theorie verursacht, den einheitlichen Inhalt des Verwaltungsstrafrechts im Übertretungsrecht, bzw. im Ordnungswidrigkeitenrecht zu finden, wo dessen materieller, prozessualer und abstrakter theoretischer Sinn voneinander abweichen. Nach der Ermächtigung des Übertretungsstrafgesetzbuches (Kbtk.) konnten Übertretungen auch in den Verordnungen festgestellt werden, die dem materiellen Sinn gleichzusetzen sind; der prozessuale Sinn war dank dem § 41. StGB davon abweichend. Dem abstrakten – und ich bemerke ursprünglichen Goldschmidtschen – Sinn ist zugleich die von Marianna Nagy verwendete Definition gleichzusetzen, die im Kbtk sog. „kleine Delikte“, bzw. „Verwaltungsübertretungen“ unterscheidet; die Letztere ist identifiziert als Verwaltungsstrafrecht zusammen mit den Übertretungen außerhalb des Kbtk. Neben der Begriffsbestimmung dieser auch heute wirkenden Verfasser wurden auch andere Versuche durchgeführt, wie z.B. um einige Bagatelldelikte, Polizei-, Gefälle- und andere Kriminalübertretungen abzugrenzen.

## **2. Regelungssystem der Übertretungen von den Anfängen bis zum Kbtk**

Für den kompletten Zeitraum der Existenz des Übertretungsrechtes kann man sagen, dass die Übertretungen auf der Ebene des materiellen Rechtes dank dem trichotomischen Recht zum

Strafrecht gehörten. Dieser Grundsatz hat sich nicht nur nach sondern hauptregelmäßig auch vor der gesetzlichen Rechtskodifikation als zutreffend erwiesen.

Im Zusammenhang mit den strafrechtlichen Kodifikationsversuchen, bzw. mit dem Regelungssystem vor der Kodifikation können nahezu alleine die dogmatischen Schwierigkeiten hervorgehoben werden, was größtenteils dem Fehlen einer einheitlichen gesetzlichen Rechtsregelung zu verdanken ist. Denn während Gyula Élthes die sogenannten kleineren Gewaltanmaßungen als Übertretungen behandelt hat, kommt Tibor Király anhand einer detaillierten Untersuchung der Straftaten der Epoche zu der Schlussfolgerung, dass auch wenn keine Übertretungen vor dem 19. Jahrhundert existierten, sog. Bagatelldelikte schon, deren Regelung von der der anderen Handlungen abgewichen ist.

Eine bestimmte Gruppe von Bagatelldelikten wurde zuerst vom IX. Gesetzartikel vom Jahre 1840 über die **Feldpolizei** zusammengefasst. Die Signifikanz dieser Rechtsnorm ist auf der einen Seite im Regelungsbedarf zu suchen, der als ziemlich dauerhaft erwies, auf der anderen Seite aber hat sich die Terminologie, die zu dieser Zeit benutzt wurde, in bestimmten Punkten vom späteren Sinne wesentlich abgewichen. Der Vorschlag aus dem Jahre 1843 hätte **ein dichotomisches System** verwirklicht, in dem neben den Straftaten Übertretungen erzeugt wären. All das mag jedoch irreführend sein, wenn bereits auch Gábor Máthé darauf hinweist, dass in dem späteren trichotomischen System die Mehrheit dieser Handlungen als Vergehen geregelt gewesen sei.

**Der Csemegi Kodex**, bzw. das damit eng verknüpfte **Kbtk** bedeuteten aus mehreren Gesichtspunkten einen Meilenstein. Die eine am meist offensichtliche Wirkung ist die Kodifikation selbst, die die Zugehörigkeit der Übertretungen zum Strafrecht bestimmt hat. Dieses Bild wurde verfeinert, indem die Übertretungen aus zwei konstitutiven Teilen zusammengesetzt wurden: aus den Kriminal- und aus den Polizeiübertretungen. Diesem gemischten Charakter zufolge wurde während der Gesetzesvorbereitung im Gerichtsausschuss das Kennzeichen "Polizei" aus dem Namen des Kodex gelöscht. Trotz all dem wurde bei allen Übertretungen allgemeingültig, dass der allgemeine Teil des StGBs bei den Übertretungen mutatis mutandis anzuwenden war. Diese Lösung lässt sich noch in unseren Tagen bemerken.

Die Kodifikation brachte **eine Abklärung im dogmatischen Sinne** mit sich, sowohl im Hinblick auf den Charakter der Schuldigkeit wie auf den Typ der Sanktion, und auf die Abgrenzung zwischen Übertretung und Zuwiderhandlung, aber sie bereitete jedoch der Unausgearbeitetheit der Verwaltungssanktionen zufolge viele Probleme. Das zergliederte Forumssystem innerhalb des Verwaltungsstrafrechts ist auch an dem Kbtk zu knüpfen. Nach diesem System wird in bestimmten Fällen das Verwaltungsorgan, in anderen Fällen das Gericht zuständig sein. Leider war auch zu dieser Zeit kein konsequentes System zwischen dem Charakter der Übertretungen und dem Typ des Verfahrens in Kraft.

### **3. Die Theorie der Übertretungen – die theoretische Begründung des Verwaltungsstrafrechts**

Die innere Differenziertheit des Strafrechts, beziehungsweise die Behandlung der Übertretungen als selbstständige Rechtsinstitution haben die Forscher dazu veranlasst, dass sie den Charakter der quantitativen oder qualitativen Unterschiede festzulegen versuchen, und wenn für die letztere sind, dann soll ein Kriterium gefunden werden, das die Unterschiede auch theoretisch fundamntiert. Aus der Tatsache, dass diese im Allgemeinen doch nicht als die Theorie der Übertretungen genannt werden, folgt, dass die Forscher statt der Begründung der gültigen Rechtsvorschriften meistens den universellen Charakter der Übertretungen finden wollten, die aber dem positiven Recht fast gar nicht entsprechen konnte. So wurde im Allgemeinen die theoretische Begründung der Übertretungen zu Ziel gesetzt, das Endprodukt war die Theorie des Verwaltungsstrafrechts. In diesem Kreis hat bereits die Studie von Pál Angyal aus dem Jahre 1931 die bis zu diesem Zeitpunkt geborenen Theorien bearbeitet, darunter die auf dem Gegenstand, der Wirkung der Handlung basierende Theorie, die auf dem Unterschied von der Rechtswidrigkeit und der Widersetzlichkeit, Schutznormen, Ziele beziehungsweise Mittel sowie Täter basierende Theorie, an die auch Angyal selbst und die zeitgenössische Literatur scharfe Kritiken geübt haben.

Die Grundlage des Systems von Goldschmidt bildet die Unterscheidung zwischen Justiz- und Verwaltungsstrafrecht, dieses System definiert den Unterschied zwischen den beiden letztendlich durch den Charakter des entgangenen Gewinns für den Staat - *damnum emergens*, beziehungsweise *lucrum cessans*. Die Unterscheidung aufgrund der Interessenverletzung und die Monografie von Goldschmidt haben bis heute Auswirkungen auf die Rechtswissenschaft, haben aber keinen eindeutigen Erfolg gehabt, weil Hippel sie in seinem strafrechtlichen Lehrbuch in einem gesonderten Kapitel kritisierte.

Im Zusammenhang mit den Theorien spiegeln auch die Gesagten an der Konferenz der Internationalen Kriminalistischen Vereinigung die terminologische und dogmatische Probleme, die dem Übertretungsrecht folgten. Die Teilnehmer der Konferenz versuchten mehrere Jahre lang erfolglos den Begriff der Übertretung beziehungsweise der Polizeiübertretung zu definieren, was den Misserfolg der Identifizierung des Unterschiedes der Quantität oder der Qualität zum Strafrecht prädestiniert hat.

### **4. Die Übertretungen im Spiegel des Strafrechts**

Die Verbindung der Übertretungen zu dem Strafrecht geben die bereits erwähnten rechtlichen Verordnungen. Die heimische strafrechtliche Literatur hat aber, einerseits wegen der gesonderten Regelung, das Thema nur berührt, das Interesse war natürlich in der Zeit der Kodifikation das größte, wenn einerseits über Klassifizierung der Delikte und im Zusammenhang mit dem trichotomischen System über die Art der Regelung der Übertretungen zu entscheiden war. Vor beziehungsweise im Laufe der Kodifikationsarbeiten ist die Auffassung von den Verfassern Tivadar Pauler und Károly Csemegi hervorzuheben, die die Übertretungen zu dem sog. Strafrecht im weiteren Sinne gebunden haben.

Die späteren Verfasser, wie Rezső Werner, Aladár Schnierer oder Sándor Körösi verweisen im Zusammenhang mit dem Begriff der Delikte auch auf die Notwendigkeit der Unterscheidung, von denen der letztere die Aufteilung für nützlich, aber unmöglich hält. Die eigene Theorie von dem Kriminalisten Pál Angyal war zu dieser Zeit fast die einzige selbstständige Theorie der ungarischen Rechtsliteratur. Obwohl das System in vielen Hinsichten auf Goldschmidt basiert, ist doch zu einem Teil selbstständig, und in Verbindung damit kann man unter anderem kritisieren, dass es nicht die Theorie der Übertretungen, sondern die des Verwaltungsstrafrechts ist, und aufgrund des positiven Rechts viele Beziehungen nicht vertretbar sind.

## **5. Übertretungen im Spiegel des Verwaltungsrechts**

Die neben den kriminellen Übertretungen existierenden sog. Polizeiübertretungen sind wegen ihres Charakters mit dem Verwaltungsrecht stark verbunden, deswegen bildeten sie den Gegenstand des Verwaltungsrechts. Die Fachliteratur (Adolf Merkl, József Tóth, oder Gábor Máthé) hat gerade diese als das eigentliche Verwaltungsstrafrecht angesehen. Das Bindeglied war in diesem Zusammenhang das Polizeiwesen, das zu dieser Zeit im Großen und Ganzen der Verwaltung entsprach. Daneben haben einige Verfasser, wie der bereits erwähnte Merkl oder Ede Márffy, versucht, diejenigen Gesichtspunkte zu definieren, aufgrund deren die Übertretungen von anderen größeren Deliktenkategorien abzugrenzen sind. Im Zusammenhang mit dem Polizeiwesen hat die Diskretionalität zu dieser Zeit verschiedene Bedeutungen und in Verbindung mit den Übertretungen einen besonderen Belang erhalten, weil es zu der auch von Szontagh kritisierten gemeinsamen Ausübung der Strafrechtsetzung und der Rechtsanwendung geführt hat.

Im Falle der Polizeiübertretungen ist die theoretische Unterscheidung zwischen Übertretungen und Zuwiderhandlungen eine spannende Frage. Die Übertretungen funktionierten in dieser Zeit als allgemeine Verwaltungssanktionen, meistens gemeinsam mit den Zuwiderhandlungen. Die vielmal erwähnte These, nach der die Übertretung mit Geldbuße, die Zuwiderhandlung mit Geldstrafe zu bestrafen ist, war hier nicht ohne Weiteres gültig, und unter den Übertretungen finden wir viele sog. echte Verwaltungsfeindlichkeiten. Es wird auch selten betont, dass das KbtK

ermöglicht hat, eine Organisation mit Übertretungsstrafe (§ 114 KbtK) zu bestrafen. In dieser Epoche versuchten solche Stützpunkte zu verwenden, wie die Funktion der Strafe, die aber konsequent wiederum nicht zur Geltung kommen konnte. Die zeitgenössische Rechtsliteratur versuchte die beiden bei unterschiedlichen Funktionen miteinander zu kombinieren, was aber sehr problematisch ist, weil es auf die allgemeine Funktion der Strafe stößt.

Eben wegen der vorherig Gesagten wurde das Strafsystem zu dieser Zeit stark kritisiert. Nach der Jahrhundertwende haben die Erhaltung der Quasi-Gerichtsbarkeit immer mehrere in Frage gestellt, die Verwaltungsorgane haben das Richteramt in Strafsachen nur deswegen ausgeübt, weil es zweckmäßig war. Andererseits versuchte man in der Verwaltung solche Prinzipien zu verwenden, wie die Forderung der richterlichen Unabhängigkeit. All diese Fragen rechtsstaatlicher Art haben zu der Entwicklung der Argumentsysteme der Ableitungs- und Rückführungstheorie geführt, und in diesen Rahmen wurde zum Beispiel analysiert, welche Möglichkeiten gefunden werden könnten, damit immer, zumindest bei den Rechtsmitteln immer ein Richterforum vorgeht, beziehungsweise ob dieses Richterforum ein Verwaltungsgericht oder ein Strafgericht sein sollte.

## **6. Die Eliminierung der Übertretungen und die Gründung der Ordnungswidrigkeit als Institution**

Im Jahre 1949 gab es mit dem Zustandekommen der geschriebenen Verfassung sowohl im Staatswesen als auch im Strafrecht bedeutungsvolle Veränderungen, und solche Prinzipien sind in den Vordergrund getreten, beziehungsweise wurden nicht mehr außer Acht zu lassen, wie die Rechtssprechung Richtermonopol. Unter den vorher Erwähnten ist das Rätssystem zustande gekommen, und unter den letzteren kann das allgemeine Teil des Strafgesetzbuches (Btá) beziehungsweise die neue Strafgerichtsordnung erwähnt werden.

Die Erhaltung der Übertretungen wurde einerseits aus verfassungsrechtlichem Gesichtspunkt nicht mehr zu behandeln, andererseits wurden die Probleme dadurch gesteigert, dass die in dieser Zeit begangenen vielen Übertretungen die strafrechtliche Statistik erheblich erhöhten, wodurch die zu dieser Zeit bereits als bourgeois angesehenen Institution nicht mehr wünschenswert wurde.

Zur Behandlung der Situation wurden mit der gesetzkraftigen Verordnung Nr. 16 aus dem Jahre 1953 die Ordnungswidrigkeiten, was den größten Teil der Probleme zwar gelöst hat, aber die parallele Erhaltung der Übertretungen und der Ordnungswidrigkeiten war nicht mehr nötig, deswegen wurden die Übertretungen zur Klärung der Situation und zum Vollzug der bedeutenden Dekriminalisation im Jahre 1955 abgeschafft.

## **7. Die Dogmatik der Ordnungswidrigkeiten nach der Zeit ihres Zustandekommens**

Die Abschaffung der Übertretung als materielle Strafinstitution und die Gründung der hinsichtlich der Tatbestände bereits zu dieser Zeit bedeutungsvolle Überlappungen aufzeigende, aber nicht strafrechtlichen Ordnungswidrigkeit hatten eine **dogmatisch anscheinend klare Situation** mit sich gebracht. Der Staatsverwaltungscharakter der Ordnungswidrigkeiten war zu dieser Zeit nicht fraglich, deswegen finden sich kaum theoretische Probleme in den zu dieser Zeit verfassten Studien. Ausnahme bilden die Werke von Tibor Király, die die Überlappungen zwischen den die Übertretungen und die Ordnungswidrigkeiten regelnden Themenkreisen beziehungsweise die Tatsache anerkannt haben, dass die Ordnungswidrigkeiten für die Gesellschaft gefährliche Handlungen sind, unter denen auch Handlungen krimineller Art zu finden sind. Die Kriminalisten dieser Zeit, wie Miklós Kádár waren hinsichtlich der Gefahren für die Gesellschaft ähnlicher Meinung.

Die bedeutungsvollere Monografie hat zu dieser Zeit Lajos Szatmári verfasst, in der er die Dogmatik die Strafe als „neue“ Sanktion der Staatsverwaltung behandelt hat. Durch die Rückkehr der Haftstrafe war der ausschließliche Staatsverwaltungscharakter der Ordnungswidrigkeiten immer weniger zu schützen, und diese Situation wurde mit der Dekriminalisierung immer problematischer. Die Verfasser, wie Király oder Szatmári haben Stellung genommen, wonach im Interesse der Erhaltung der dogmatischen Einheit die Bereinigung dieser Handlungen von den kriminellen Verhalten erwünschenswert wäre, was aber wegen der praktischen Notwendigkeiten gar nicht real war.

Die theoretischen Fragen traten mit den Vorarbeiten der Kodifikation des Gesetzes aus dem Jahre 1968 in den Vordergrund. Dabei wurde der materielle Begriff der Ordnungswidrigkeit, das regelnde Themenkreis, die Gefahren für die Gesellschaft, der Grad des Verschuldens, das Strafsystem sowie andere Verfahrensprobleme in anderen Forumssystemen analysiert.

## **8. Die erneute Erkennung/Anerkennung der strafrechtlichen Beziehung der Ordnungswidrigkeiten nach 1968**

Obwohl es nach dem Kodex von 1968 nicht mehr zweifelhaft war, dass die Ordnungswidrigkeit sich vom Strafrecht getrennt hat – zeigten auf der Ebene der Rechtsvorschriften einzelne Tendenzen dogmatisch doch in die umgekehrte Richtung. Die erste Tendenz ist davon die **Differenzierung innerhalb des Strafrechts**, die indirekt auf das Ordnungswidrigkeitenrecht

wirkte. Indem die Vergehen innerhalb des Strafrechts neben den Straftaten erneut erschienen, wurde es immer offensichtlicher, dass das Ordnungswidrigkeitenrecht auch als eine Art äußerer Ableitung des Strafrechts angesehen werden kann. Dieser Standpunkt wurde von Szabóné Nagy Teréz vertreten. Damit hängt das Ansichtssystem von Márta Bittó und László Papp eng zusammen. Vor allem wurde es wegen den erneuten Wellen der Dekriminalisation nicht zu verhüllen, dass die Ordnungswidrigkeit keine klare Einrichtung für Staatsverwaltung ist, innerhalb derer einzelne kriminelle Handlungen nicht nur als Ausnahme – die die Hauptregel verstärken – existieren, sondern ein beträchtlicher Teil der Ordnungswidrigkeiten kriminelle Handlungen sind und das Rechtsgebiet selbst ist mindestens von doppeltem Charakter, aber keineswegs einheitlich.

Aus dem Teil der Zeitperiode, der die ausländischen Theorien repräsentiert, geht hervor, dass es ähnliche Vorgänge auf mehreren Orten abliefen. Trotz der Veränderungen im deutschen System wurde die strafrechtliche Verbindung der Rechtsinstitution weiterhin akzeptiert; Mattes hob gerade diese Verwandtschaft hervor, wie auch das Lehrbuch von Jescheck.

## 9. Die Notwendigkeit der Reformen

Es wurde bereits in den 1980-er Jahren offensichtlich, dass man einen neuen Kodex benötigt. Im Laufe der Arbeiten zur Gesetzesvorbereitung entfaltete sich das bis heute gültige Argumentationssystem der **Ableitungs- bzw. Rückführungstheorie**, die Trennung des Verwaltungsstrafrechts und dadurch die Lösung von dogmatischen Fragen suchte, indem sie wegen den Handlungen im Grenzbereich zwischen beiden Rechtsgebieten auf die Unmöglichkeit der Trennung sowie auf die Belastung, die das Funktionieren des gerichtlichen Organisationssystems unmöglich machte, hinwies und damit gleichzeitig auch die Notwendigkeit betonte, das status quo des Rechtsgebiets aufrechtzuerhalten.

Aus der Periode nach der Wende sind als Vorgeschichte des gültigen Kodexes zwei Geschehnisse mit großer Wirkung hervorzuheben. Das eine Geschehen ist davon die Annahme das sog. **Übereinkommen von Rom** mit Vorbehalt seitens unserer Heimat, als deren Wirkung der Begriff Strafsache, der von dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erarbeitet wurde, als normativ galt. Nach diesem Begriff sind nicht ausschließlich die Maßnahmen des gegebenen Mitgliedstaats in der Hinsicht wegweisend, ob irgendeine Handlung eine Ordnungswidrigkeit sei oder nicht. Neben dem eigenen Recht des Staates muss man nach dem Standpunkt des Gerichts den Charakter der Rechtswidrigkeit, also die Beschaffenheit der Norm, die Gewichtigkeit der Rechtswidrigkeit sowie die Form der in Aussicht gestellten Sanktion in Acht

nehmen. Diese unter die Garantie fallenden Aspekte üben bis heute eine Wirkung auf die Rechtssetzung aus; trotzdem wurde das Schaffen des neuen Ordnungswidrigkeitengesetzes wegen den angenommenen Bedingungen unaufschiebbar.

Der andere Umstand ist der **Beschluss Nr. 63/1997. (XII. 12.) des Verfassungsgerichtshofes**. Obwohl das Verfassungsgericht sich in seinen früheren Entscheidungen mit den Ordnungswidrigkeiten nur berührend beschäftigte, machte die letztgenannte Tatsache das Schaffen des neuen Kodexes unvermeidlich und nahm – nicht unbestreitbar – auch neben dem doppelten Charakter des Rechtsgebiets Stellung. Es ergab sich aus diesem Charakter, dass das Recht, nach dem man an das Gericht wenden kann, aufgrund der Ungarischen Verfassung auf zwei Wegen abgeleitet wurde. Aus den an den Beschluss beigefügten Einzelmeinungen und parallelen Begründungen scheint die Meinung von László Sólyom die größte Wirkung erregt zu haben. Auch das wissenschaftliche öffentliche Leben wie Gábor Máthé oder Péter Kántás hat die einheitliche Begründung kritisiert, die bei der Trennung die organisatorischen und verfahrensrechtlichen Aspekte miteinander vermischte. Deshalb hat man auch hinsichtlich der Begründung die Meinung von László Sólyom als richtungweisend angenommen.

## **10. Die möglichen Modifikationen der ausländischen Probenentnahme**

Angesichts des gültigen Kodex übte die Rechtssetzung des deutschen sowie des französischen Systems eine praktische Wirkung aus. **Das deutsche System** hat einen ähnlichen Weg hinter sich wie das ungarische, aber mit einem sehr bedeutungsvollen Unterschied: Wegen der deutschen Ordnungswidrigkeit kann man keine Haftstrafe auferlegen; sogar die Umwandlung ist einzigartig: Sie ist gleichsam ein Zwangsmittel zur Erfüllungsbereitschaft. Es ist noch von Bedeutung, wie gründlich das System der Rechtsmittel ausgearbeitet wurde bzw. die effiziente und mehrschichtige Anwendung der Geldstrafe als einzige Sanktion, sogar juristischen Personen gegenüber.

Obwohl im **französischen Recht** die Übertretung grundsätzlich zum Strafrecht gehört, haben Übertretungen zwei Kategorien: Man kann die Polizeiübertretungen und die Verwaltungsübertretungen mit verschiedenen Regelungen voneinander unterscheiden. Nach einem längeren Umweg wurde von 1973 an garantiert, dass Haftstrafen mit Freiheitssetzung mithilfe von Gesetzen geregelt werden. Nach 1993 darf aber weder im Falle von Polizeiübertretung noch im Falle von Verwaltungsübertretung keine tatsächliche Haftstrafe auferlegt werden. Ebenfalls dank des wirtschaftlichen Rechts kann die Summe der Geldstrafe bedeutend sein; das Gerichtsverfahren ist aber im Falle beider Typen garantiert.

## 11. Die gültige Regelung – eine unüberlegte Konzeption

Man kann das gültige Recht aus theoretischem Gesichtspunkt von mehreren Aspekten revidieren. Der eine Aspekt ist die Einordnung nach der Rechtsabteilung, die die gemeinsame materiellrechtliche und verfahrensrechtliche Regelung erschwert. In der Rechtswissenschaft gab es mehrere Lösungsmöglichkeiten zur Behandlung der Situation, unter denen das eine Extrem Andrés Szabó vertritt. Seiner Meinung nach ist das Ganze des Ordnungswidrigkeitsrechts Strafrecht, weil ein Teil davon dazu gehört. Auch heute kann man aber Standpunkten begegnen, die die Verbindung zum Strafrecht abstreiten und welche notwendig zu einer Art Trennung führen.

Die Einordnung der Ordnungswidrigkeiten erschwert auch weiterhin, dass die Rechtsvorschrift eine formale Definition bestimmt und dass man auch heute unter den Strafformen des Sanktionssystems der Haftstrafe begegnen kann, wenn auch in jedem Fall mit alternativem Charakter.

Als Ergebnis dieser fast schon verkrampften materiellen und verfahrensrechtlichen Trennung strebte die Regelung eine bedeutende Vereinfachung an, die jedoch eher Mängel und Schwierigkeiten in der Rechtsanwendung verursachte. Das alles hatte als Ergebnis, das die richterliche Gesetzsetzung an Platz gewann, wie z.B. der Standpunkt von 3. April 2000,<sup>[6]</sup> der die Lücken der Rechtsvorschrift mit der Verordnung der Anwendung der Analogie zu ersetzen versuchte.

## 12. Vorschläge „de lege ferenda“

Laut meines Standpunktes kann es nach der gültigen Regelung bzw. nach den internationalen Tendenzen nicht fraglich sein, dass die Ordnungswidrigkeit nicht mehr zum Strafrecht gehört, wenn man deren materielles Recht in Betracht zieht, obwohl sie in Hinsicht auf ihren Anrechnungscharakter und auf ihre strafrechtlichen Grundinstitutionen auch nicht als klar verfahrensrechtlich angesehen werden kann. Die Situation wird desto komplizierter damit, dass diese doppelte Verbindung gleichermaßen normativ ist, sowohl in Hinsicht auf das materiale- als auch auf das Verfahrensrecht. Zum Umgang mit dieser Zweigesichtigkeit wurden fast seit Jahrhunderten zwei Theorien entworfen: die Rückführungstheorie bzw. die Ableitungstheorie oder Kontra-Rückführungstheorie, die sich jedoch grundsätzlich in ihren Grundzügen auf das materielle Recht beziehen; wenn auch ohne Zweifel auch auf das Verfahren eine Wirkung

ausüben.

Die Rückführung ins Strafrecht ist nicht nur wegen mehreren Gründen, so z.B. wegen den Handlungen im Grenzbereich zwischen beiden Rechtsgebieten unmöglich: Es wäre auch ein Anachronismus, der nicht einmal den praktischen Notwendigkeiten entspräche. Die Aufrechterhaltung der materiellen Einheit des Rechtsgebiets kann nicht fraglich sein, weswegen die gemeinsame Behandlung der strafgerichtlichen Elemente mit dem Charakter der Verwaltungsfeindlichkeit im Weiteren unvermeidlich ist. Das Gebiet muss nach der Methode a maiori ad minus des Argumentes strafgerichtliche Garantien erhalten. Das alles stimmt mit der Empfehlung Nr. R (91) des Europarates über Verwaltungssanktionen überein, die nicht nur die Forderung des fairen Verfahrens, sondern auch die Durchsetzung der Garantien, die dem Strafverfahren ähnlich sind, vorschreibt.

Der Doppelcharakter des Rechtsgebiets bedeutet neben der materiellen Gespaltetheit gleichzeitig auch eine verfahrensrechtliche. In diesem Kreis ist die Aufgabe also die Ausarbeitung eines Systems, das entsprechende Garantien leistet und welches ermöglicht, dass verschiedene Handlungen in gleichem Verfahren beurteilt werden. Die eine Lösung ist die Aufrechterhaltung des früheren Polizeigerichts, in dem Verwaltungsorganisationen verfahren würden; die Kontrolle des Richters würde sich ausschließlich durch Rechtsmittel durchsetzen. Die andere Lösung wäre – die garantielle Aspekte in Betracht zieht - die Beurteilung durch die Gerichte. Eine dritte Übergangslösung wäre das von Gábor Máthé vorgeschlagene System des gesonderten Gerichts.

Für und gegen beide Systeme kann man mehrere Argumente anführen, die die Vertreter der erwähnten Theorien bereits mehrmals erörterten. Das eine – vielleicht auch das wichtigste - Argument ist davon die die praktische Ausführungsmöglichkeit, nach der es unmöglich sei, dem Prinzip des richterliches Monopols der Jurisdiktion genug zu tun; so ist die Aufrechterhaltung des Wirkungsbereichs der Verwaltungsorganisationen notwendig.

Im Falle der Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit spielten die praktischen Notwendigkeiten immer eine wichtige Rolle; das Entlasten der Gerichte war ja einst der Grund für die Einführung der Ordnungswidrigkeit. Nach den im Obigen Geschriebenen ist es nicht fraglich, dass mindestens in erster Instanz eine Verwaltungsorganisation verfahren muss. Im Falle des Bereichs, das von der Freiheitsentzug Sanktion befreit wurde, könnte sich danach in erster Instanz im Ganzen durchsetzen, wenn man auch das faire Verfahren beachtet. Im Fach für Rechtsmittel ist aber das Gerichtsverfahren bereits notwendig. Die Bedingungen des Systems sind mehr oder weniger bereits gegeben; die Verwirklichung der obigen Prinzipien verlangt aber eine weitere Modifizierung. Dem Strafverfahren ähnlich bedeuten auch im Ordnungswidrigkeitsrecht die menschlichen und bürgerlichen Rechte den Anknüpfungspunkt zwischen der Verfassung und der gegebenen Rechtsabteilung, derer Verschanzung eine kardinale Frage ist.

#### IV. DIE BENUTZBARKEIT DER ERGEBNISSE

Obwohl die Arbeit in erster Linie theoriegeschichtlicher und rechtsgeschichtlicher Art ist, ist die Benutzung ihrer Ergebnisse, beziehungsweise Anregungen in breitem Kreis möglich.

In erster Linie sind aber diese auf dem **Gebiet der Rechtsetzung** benutzbar. Die wiederholte Revision des Ordnungswidrigkeitengesetzes ist noch im Zeitpunkt des Abschlusses des Manuskriptes im Gange. Aber unabhängig davon, ob das neue Ordnungswidrigkeitengesetz fertig sein wird, ist die Gründung der neuen Rechtsinstitutionen, beziehungsweise ihre problemlose Eingliederung in das jetzige System ausschließlich in dem Fall möglich, wenn wir die Geschichte der Konzeption der Regelung kennen. Nur in diesem Fall kann die Einschaltung einer vollkommen systemfremden Rechtsinstitution vermieden werden. Wegen der Kodifikation haben die theoretischen Arbeiten jederzeit eine besondere Aktualität, weil „es »heutige« Themen gibt, die man nur durch ihre Geschichte richtig erschließen kann“<sup>[7]</sup>. Die Gesichtspunkte der Abhandlung können auch bei dem Neudenken des Strafsystems, beziehungsweise der geregelten Handlungen, sowie des Forumsystems Hilfe leisten.

Mit dem Beitritt der Europäischen Union bedeutet das Verwaltungsstrafrecht wegen der abweichenden Rechtssysteme der Mitgliedstaaten eine neue Fundgrube der Sanktionierung, mit der ich mich in meiner Abhandlung nicht befasst habe. Die Entsprechung den menschenrechtlichen Übereinkommen habe ich teilweise behandelt, aber infolge der sich ständig entwickelnden Praxis kann man die immer neuen Gesichtspunkte in diesem Kreis nicht außer Acht lassen.

Wie bei der Mehrheit der theoriegeschichtlichen Arbeiten ist die andere wesentliche Verwendung der Ergebnisse auf dem **Gebiet des Unterrichts** vorstellbar. Das ist sowohl in dem herkömmlichen Unterricht, als auch im Falle des Lehrganges Verwaltungsorganisator möglich, und im Rahmen dieses Lehrganges erhält die Verwaltungsstrafgerichtsbarkeit als Unterrichtsfach eine besondere Rolle.

Im Falle des Lehrganges Verwaltungsorganisator hat die Verordnung Nr. 15/2006 des Bildungsministeriums über die Bildungs- und Ausgangsforderungen der BA und MA Bildung den Verwaltungsstrafrecht-Unterricht vorgeschrieben, und diese Bildung muss bei einigen MA Bildungen weiter vertieft werden.

An der Juristischen Fakultät der Universität Debrecen existiert der Lehrgang Verwaltungsorganisator seit dem akademischen Jahr 2006/2007, wo das Verwaltungsstrafrecht den Rechtsvorschriften entsprechend als Stammmaterial unterrichtet wird. Die Theoriegeschichte erleichtert nicht nur im Falle der Bildung des Verwaltungsorganisations sondern auch des Juristen das Verständnis des gültigen Rechtsmaterials und die Vertiefung der Kenntnisse. Mit Rücksicht darauf unterrichtete ich seit dem akademischen Jahr 2005/2006 kontinuierlich das Spezialkolleg Verfassungsfragen der Verwaltungsstraftgerichtsbarkeit, wo ich die Ergebnisse der Forschung verwenden kann.

Angesichts der Tatsache, dass die Mehrheit der Studenten auf dem Gebiet der Rechtsanwendung tätig ist, ist die detaillierte Behandlung der theoretischen Fragen durchaus nützlich. Marianna Nagy hat in ihrer ausgezeichneten Dissertation über die Verwaltungssanktionen darauf hingewiesen, dass das Fehlen der theoretischen Kenntnisse die Arbeit der Rechtsanwender in die falsche Richtung bringen kann <sup>[8]</sup>. Das alles bezieht sich auch auf die Rechtsanwendung bezüglich der Ordnungswidrigkeiten. Die eventuelle theoretische Begründung kann neben der kurzen Darlegung der Texte der Rechtsvorschriften und der Geschichte das Verständnis der inneren Logik des Rechtsgebietes, die effizientere, jedoch kundenfreundliche Durchführung der einzelnen Tatbestände und der Angelegenheiten.

## **V. PUBLIKATIONEN**

### **Publikationen im Themenbereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit**

1. Die Beginnung der Kodifizierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit. In Doktoranduszok Fóruma 2004. November 4. ME ÁJK, Miskolc, 2004. 9-14. p.
2. Die Rechtsausübung des Verfassungsgerichtshofes im Zusammenhang mit den Ordnungswidrigkeiten In Pásztori, Bernadett – Radnai, Márton Red.: Pro Scientia Aranyérmesek VII. konferenciája. Pro Scientia Aranyérmesek Társasága, Budapest, 2004. (Sonderabdruck)
3. Die Garantierung der verfassungsmässigen Rechten im Ordnungswidrigkeitenverfahren. Collega, 2005. 2. 10-14. p.
4. Die bestimmenden Fragen der Theorie des Verwaltungsstrafrechts, im besondoren Hinblick auf der Reform des Rechtsgebietes. In Doktoranduszok Fóruma 2005.

November 9. ME-ÁJK, Miskolc, 2005. 16-21. p.

5. Durchsetzung der Strafprozessrechtsprinzipien in der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Magyar Közigazgatás, 2006. 1. 40-50. p.
6. Die Entwicklung des Ordnungswidrigkeitenrechts von der Entstehung des Rechtsinstitutes bis die erste Kodifizierung. In Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium. Bíbor Verlag, Miskolc, 2006. 9-29. p.
7. Die Rechten im Zusammenhang mit dem Justizwesen im Europäischen Gemeinschaftsrecht. Jogelméleti Szemle, 2005. 3. (2005. September 22.) <http://jesz.ajk.elte.hu/arva23html>
8. Ein spezielles Gebiet des Verwaltungsstrafrechtes: die Monopolrechtsverletzungen. Collega, 2006. 2-3. 75-80. p.
9. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit. (Unterrichtsmaterial). 2006. Dezember [www.law.klte.hu](http://www.law.klte.hu)
10. Die Entwicklung des Verwaltungsstrafrechtes im deutschen Recht. Debreceni Jogi Műhely, [www.jogimuhely.hu](http://www.jogimuhely.hu), 2007. 1.
11. Die innere Differenzierung der Bagatellhandlungen als Charakteristikum. Debreceni Jogi Műhely, [www.jogimuhely.hu](http://www.jogimuhely.hu), 2007. 3.(Unter Druck)

### **Andere Publikationen**

12. Die Geschichte der Erschaffung des Wahlverfahrensgesetzes. In Doktoranduszok Fóruma. ME-ÁJK, Miskolc, 2004. 11-17. p.
13. Die Proportionalität den Wahlsystemen, im besonderen Hinblick auf die Methoden der Proportionalitätsrechnung. In Studia Iurisprudentiae Doctorandorum Miskolciensium. Bíbor Verlag, Miskolc, 2005. 5-29. p.
14. Die Rechtsausübung des Verfassungsgerichtshofes im Zusammenhang mit den Wahlverfahren im Spiegel der Verfassung 57. § Abs 5. In Pásztori Bernadett – Szatmári Alexandra [Red.]: Pro Scientia Aranyérmesek VI. konferenciája Miskolc, Budapest, Pro Scientia Aranyérmesek Társasága, 2004. 189-195. p.

15. Richterliche Rechtsschaffung – in der Auffassung der Rechtstheoretiker. *Bírák Lapja*, 2005. 1. 17-33. p. (Co-Autor)
16. Richterliche Rechtsschaffung in der ungarischen Rechtsausübung. *Bírák Lapja*, 2005. 2. 81-99. p. (Co-Autor)
17. Die Viertenjahrhundert der spänischen autonomen Genossenschaften. In Mező István – Wiener György: *Regionalizmus és Önkormányzatiság*. Gondolat – Debreceni Egyetem, Budapest, 2005, 93-111. p.
18. Eine misslungene Staatsreform – Portugal. In Mező István – Wiener György: *Regionalizmus és Önkormányzatiság*. Gondolat – Debreceni Egyetem, Budapest, 2005, 112-130. p.
19. Die kontinentalen Modellen der Gerichtsverwaltung. *Bírák Lapja*, 2006. 1. 113-131. p. (Co-Autor)

---

[1] „Es ist auffällig, dass unsere besten Juristen sich mit den Polizei- und Gefälleübertretungen, der Geschichte der Übertretungen, ihrer Rechtsnatur, der Polizei- und Gefällestrafrechtssprechung, und besonders mit dem heutigen Polizei- und materiellen und formellen Gefällestrafrecht nicht genügend beschäftigen.“ [Tusnádi] Élthes Gyula: *A rendőri és jövedéki büntetőjog. Az ezeréves magyar kihágási jog története és a mai állapota*. Fővárosi Nyomda, Budapest, 1935, 576. p.

[2] Angyal Pál: *A közigazgatás-ellenesség büntetőjogi értékelése*. MTA, Budapest, 1931, 3-7. p.

[3] Máthé Gábor: *Közigazgatási büntetőjog vagy "Janus-arcú" büntetőjog?* *Magyar Közigazgatás*, 2001. 6. 321. p.

[4] Máthé Gábor: *Von der Übertretung bis zur Ordnungswidrigkeit – Entwicklung des Rechtsinstitutes in Ungarn* –]In Máthé Gábor – Révész Tamás szerk.: *A közigazgatási büntetőbíráskodás fejlődése az utolsó 100 évben* IM, Budapest, 1986, 84. p.

[5] „Nach alledem das Verwaltungsstrafrecht der Inbegriff derjenigen Vorschriften, durch welche die mit Förderung des öffentlichen oder Staats-Wohls beraute Staatsverwaltung im Rahmen staatsrechtlicher Ermächtigung in der Form von Rechtssätzen an die Uebertertung einer Verwaltungsvorschrift als Tatbestand eine Strafe als Verwaltungsfolge knüpft.“ Goldschmidt, James: *Das Verwaltungsstrafrecht. Eine Untersuchung der Grenzgebiete zwischen Strafrecht und Verwaltungsrecht auf rechtsgeschichtlicher und rechtsvergleichender Grundlage*. Carl Heymanns Verlag, Berlin, 1902, 577. p., Auf Ungarisch siehe: *Jogi enciklopédia* 1980, 1491. p.

[6] *Der Oberste Gerichtshof* 2000. El. II. C 1/5.

[7] Ruzsoly József: *A választási bíráskodás korszerű alapvetése*. In Kovács István emlékkönyv 296. p.

[8] Lásd Nagy Marianna: *A közigazgatási jogi szankciórendszer*. Osiris, Budapest, 2000, 83-84. p.