

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

G 152/2024-16

24. Juni 2025

IM NAMEN DER REPUBLIK!

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des Präsidenten
DDr. Christoph GRABENWARTER,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin
Dr. Verena MADNER

und der Mitglieder

Dr. Markus ACHATZ,
Dr. Sieglinde GAHLEITNER,
Dr. Andreas HAUER,
Dr. Christoph HERBST,
Dr. Michael HOLOUBEK,
Dr. Georg LIENBACHER,
Dr. Michael MAYRHOFER,
Dr. Michael RAMI und
Dr. Ingrid SIESS-SCHERZ

sowie des Ersatzmitgliedes
MMag. Dr. Barbara LEITL-STAUDINGER

als Stimmführer, im Beisein des verfassungsrechtlichen Mitarbeiters
Dr. Martin DORR
als Schriftführer,

über den Antrag des LANDESVERWALTUNGSGERICHTES STEIERMARK auf Aufhebung von § 27 Abs. 4 StJG 2013, LGBl. 69/2018, in seiner heutigen nichtöffentlichen Sitzung gemäß Art. 140 B-VG zu Recht erkannt:

Der Antrag wird abgewiesen.

Entscheidungsgründe

I. Antrag

Mit dem vorliegenden, auf Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG gestützten Antrag begehrt das Landesverwaltungsgericht Steiermark, der Verfassungsgerichtshof möge § 27 Abs. 4 StJG 2013, LGBl. 69/2018, als verfassungswidrig aufheben. 1

II. Rechtslage

Die §§ 18 und 27 des Gesetzes vom 14. Mai 2013 über den Schutz und die Förderung von Kindern und Jugendlichen (Steiermärkisches Jugendgesetz – StJG 2013), LGBl. 81/2013, idF LGBl. 90/2024 lauten wie folgt (die angefochtene Bestimmung wurde zuletzt mit LGBl. 69/2018 neu gefasst und ist hervorgehoben): 2

"§ 18

Alkohol; Tabak- und verwandte Erzeugnisse, sonstige Nikotinerzeugnisse sowie Geräte zur Konsumation; Drogen und ähnliche Stoffe

(1) Bis zum vollendeten 16. Lebensjahr sind der Erwerb, Besitz und Konsum von alkoholischen Getränken verboten.

(2) Darüber hinaus sind bis zum vollendeten 18. Lebensjahr verboten

1. der Erwerb, Besitz und Konsum von Tabak- und verwandten Erzeugnissen und von sonstigen Nikotinerzeugnissen sowie der Erwerb und Besitz aller zu deren Verwendung bestimmten Geräte zur Konsumation (z. B. Wasserpfeifen, Tabakerhitzer);

2. der Erwerb, Besitz und Konsum von Getränken mit gebranntem Alkohol sowie von spirituosenhaltigen Mischgetränken, insbesondere 'Alkopops'. Der Konsum von sonstigen alkoholischen Getränken ist nur in dem Ausmaß zulässig, als dadurch keine wesentliche psychische oder physische Beeinträchtigung vorliegt.

(3) Bis zum vollendeten 18. Lebensjahr sind der Erwerb, Besitz und Konsum von Drogen und ähnlichen Stoffen, die nicht unter das Suchtmittelgesetz fallen, die je-

doch allein oder in Verbindung mit anderen Stoffen eine Betäubung, Aufputschung oder Stimulierung herbeiführen können, verboten, außer deren Anwendung wird ärztlich angeordnet.

(4) Verboten ist jede Form der Abgabe (wie verschenken, anbieten, verkaufen, überlassen usw.) von Waren an Kinder und Jugendliche, die diese gemäß Abs. 1, 2 und 3 nicht erwerben, besitzen und konsumieren dürfen. Die Verbots- und Strafbestimmungen der Gewerbeordnung bezüglich der Abgabe und des Ausschanks von alkoholischen Getränken an Kinder und Jugendliche bleiben unberührt.

(5) Abweichend von Abs. 1 und 2 Z 2 sind der Besitz, Konsum und die Weitergabe alkoholischer Getränke Jugendlichen insoweit gestattet, als dies im Rahmen ihrer Berufsausbildung oder -ausübung unerlässlich ist; die dabei konsumierte Alkoholmenge hat geringfügig zu sein.

(6) Abweichend von Abs. 2 Z 1 sind der Besitz und die Weitergabe von Tabak- und verwandten Erzeugnissen, sonstigen Nikotinerzeugnissen sowie zu deren Verwendung bestimmten Geräten zur Konsumation Jugendlichen im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses gestattet, sofern dies im Rahmen ihrer Berufsausbildung oder -ausübung unerlässlich ist.

[...]

§ 27

Strafbestimmungen für Jugendliche

(1) Eine Verwaltungsübertretung begeht, wer

1. die in Bescheiden getroffenen Anordnungen oder vorgeschriebenen Auflagen nicht einhält;
2. Gebote oder Verbote einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnung nicht einhält.

(2) Eine Verwaltungsübertretung begeht weiters, wer

1. entgegen § 15 Abs. 2 die dort vorgegebenen Zeiten überschreitet;
2. entgegen § 16 die dort festgelegten Verbote oder Einschränkungen nicht einhält;
3. entgegen § 17 vor dem vollendeten 15. Lebensjahr Spielapparate oder vor dem vollendeten 18. Lebensjahr Glücksspielautomaten benützt oder an Glücksspielen teilnimmt;
4. entgegen § 18 Abs. 1 vor dem vollendeten 16. Lebensjahr alkoholische Getränke erwirbt, besitzt oder konsumiert;
5. entgegen § 18 Abs. 2 vor dem vollendeten 18. Lebensjahr Tabak- und verwandte Erzeugnisse, sonstige Nikotinerzeugnisse sowie zu deren Verwendung bestimmte Geräte zur Konsumation, Getränke mit gebranntem Alkohol sowie spirituosenhältige Mischgetränke erwirbt, besitzt oder konsumiert bzw. sonstige alkoholische Getränke in einem Ausmaß konsumiert, dass dadurch eine wesentliche psychische oder physische Beeinträchtigung vorliegt;
6. entgegen § 18 Abs. 3 vor dem vollendeten 18. Lebensjahr andere als in § 18 Abs. 1 und 2 genannte Drogen und ähnliche Stoffe erwirbt, besitzt oder konsumiert;
7. entgegen § 18 Abs. 4 alkoholische Getränke, Tabak- und verwandte Erzeugnisse, sonstige Nikotinerzeugnisse sowie zu deren Verwendung bestimmte Geräte zur

Konsumation, Drogen und ähnliche Stoffe an Kinder und Jugendliche abgibt, denen der Erwerb, Besitz und Konsum nicht gestattet ist;

8. entgegen § 19 Abs. 1 vor dem vollendeten 16. Lebensjahr Kraftfahrzeuge zum Mitnehmen anhält oder in sonstiger Weise unbekannte Lenkerinnen und Lenker zur Mitnahme auffordert;

9. entgegen § 20 Abs. 4 jugendgefährdende Medien oder Gegenstände erwirbt oder besitzt;

10. entgegen § 21 sein Alter nicht gegenüber Personen, die die Einhaltung des Jugendschutzes zu überwachen haben, entsprechend nachweist;

11. entgegen § 25 Abs. 1 den Zutritt zu Betriebs-, Veranstaltungs- und Vereinsräumen sowie den dazugehörigen Liegenschaften nicht gewährt oder die verlangten Auskünfte verweigert;

12. entgegen § 25 Abs. 5 die Überprüfung des Alkoholgehaltes mittels Vortestgerät oder Alkomaten verweigert;

13. entgegen § 25 Abs. 6 der Aufforderung zur Begleitung zur nächstgelegenen Dienststelle, bei der sich ein Alkomat befindet, nicht Folge leistet.

(3) Verwaltungsübertretungen nach Abs. 1 und 2 sind unbeschadet des Abs. 4 von der Bezirksverwaltungsbehörde mit einer Geldstrafe bis zu EUR 300 zu bestrafen. Eine Ersatzfreiheitsstrafe darf nicht verhängt werden.

(4) Als Strafe oder als Teil der Strafe kann die Bezirksverwaltungsbehörde die Teilnahme an Beratungsgesprächen, zu welchen auch Erziehungsberechtigte geladen werden können, Gruppenarbeiten oder einer Schulung zum Thema Jugendschutz bis zu einer Gesamtdauer von acht Stunden auftragen, wenn dies aus präventiven Gründen notwendig erscheint. Für den Fall, dass die/der Jugendliche die Schulung ohne Entschuldigungsgrund nicht im gesamten Ausmaß absolviert, kann die Behörde eine neuerliche Schulung auftragen. Sollte es zweckmäßiger sein, kann der/dem Jugendlichen auch aufgetragen werden, eine soziale Leistung zu erbringen, insbesondere durch Mithilfe im Jugend-, Gesundheits- und Behindertenbereich, in der Altenpflege oder in Tierschutzeinrichtungen. Das Ausmaß der zu erbringenden sozialen Leistung darf insgesamt 36 Stunden und täglich sechs Stunden nicht übersteigen. Ein Nachweis über die Erfüllung des Auftrags ist auf Verlangen der Behörde von der/dem Jugendlichen zu erbringen.

(4a) Bei einer erstmaligen Verwaltungsübertretung nach Abs. 2 Z 4, 5, 6, 7, 12 und 13 ist als Strafe oder als Teil der Strafe eine Schulung zum Thema Jugendschutz gemäß Abs. 4 aufzutragen, sofern nicht schwerwiegende Gründe dagegen sprechen.

(5) Jugendlichen, die infolge des Erbringens sozialer Leistungen gemäß Abs. 4 eine Krankheit oder einen Unfall erleiden, hat das Land, sofern sie keine Ansprüche auf gleichartige oder ähnliche Leistungen nach anderen Rechtsvorschriften gelten[d] machen können, zu gewähren:

1. die nach den Umständen des Falles gemäß § 3 Steiermärkisches Behindertengesetz, LGBl. Nr. 26/2004, vorgesehenen Leistungen, wobei die im § 39 Behindertengesetz vorgesehenen Verpflichtungen zur Leistung von Beiträgen entfallen, oder

2. die nach den Umständen des Falles im Steiermärkischen Pflege- und Betreuungsgesetz, LGBl. Nr. 90/2024, vorgesehenen Leistungen, wobei eine allfällig vorgesehene Verpflichtung zur Leistung von Kostenersätzen entfällt, oder

3. bei Zutreffen der sachlichen Voraussetzungen gemäß §§ 203 bis 209 Allgemeines Sozialversicherungs[gesetz] (ASVG), die entsprechenden Leistungen, wobei als Bemessungsgrundlage die Hälfte der Höchstbeitragsgrundlage (§ 45 Abs. 1 in Verbindung mit § 108 ASVG), anzunehmen ist.

(6) Nähere Bestimmungen zu Ablauf und Inhalt der Schulung und der Gruppenarbeit können durch Verordnung der Landesregierung festgelegt werden."

III. Antragsvorbringen und Vorverfahren

1. Dem Antrag liegt folgender Sachverhalt zugrunde: 3
 - 1.1. Die Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg legte der (im Jahr 2007 geborenen) Beschwerdeführerin des Anlassverfahrens mit Straferkenntnis vom 26. Juni 2024 zur Last, sie habe am 31. Mai 2024 um 22.00 Uhr durch das Rauchen einer Zigarette in einem Fachmarktzentrum in Deutschlandsberg eine Verwaltungsübertretung nach § 18 Abs. 2 iVm § 27 Abs. 2 Z 5 StJG 2013 begangen. Gemäß § 27 Abs. 4 leg. cit. trug ihr die Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg als "Strafe" auf, "bis spätestens 13. November 2024 soziale Leistungen" beim Roten Kreuz, Bezirksstelle Deutschlandsberg, "im Ausmaß von 10 Stunden zu erbringen"; der "Nachweis bezüglich des Ableistens des Sozialdienstes" sei bis spätestens 14. November 2024 zu erbringen. Unter einem wurde für den Fall der Nichterbringung der Sozialdienstleistung eine Zwangsstrafe gemäß § 5 Verwaltungsvollstreckungsgesetz 1991 in der Höhe von bis zu € 726,- in Aussicht gestellt und darauf hingewiesen, dass eine Zwangsstrafe nicht von der Verpflichtung zur Erbringung "der vorgeschriebenen Strafmaßnahme" entbinde. 4
 - 1.2. Gegen dieses Straferkenntnis erhob die Beschwerdeführerin des Anlassverfahrens Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht Steiermark. Aus Anlass dieses Verfahrens stellt das Landesverwaltungsgericht Steiermark den vorliegenden Gesetzesprüfungsantrag. 5
2. Das Landesverwaltungsgericht Steiermark legt die Bedenken, die es zur Antragstellung beim Verfassungsgerichtshof bestimmt haben, der Sache nach wie folgt dar: 6
- Die angefochtene Bestimmung stelle Strafrecht im Sinne der EMRK dar und verstoße gegen das Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit (Art. 4 EMRK). Das beim Landesverwaltungsgericht Steiermark angefochtene Straferkenntnis verpflichtete 7

die Beschwerdeführerin des Anlassverfahrens zur Leistung einer Arbeit und greife daher in dieses Verbot ein. Das Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit (Art. 4 Abs. 2 EMRK) bringe zum Ausdruck, dass der Einsatz der menschlichen Arbeitskraft grundsätzlich der freien persönlichen Selbstbestimmung unterliegen müsse. Eine begrenzte Verpflichtung zur solidarischen Erbringung von Arbeitsleistung sei mit einer demokratischen Gesellschaft nicht unvereinbar, was die EMRK schon im Wortlaut dadurch zum Ausdruck bringe, dass die normalen Bürgerpflichten nicht als Zwangs- oder Pflichtarbeit gelten würden. Bei der verhängten Strafe könne es sich aber nicht um eine Bürgerpflicht handeln, weil der Landesgesetzgeber selbst die Zwangsarbeit ausdrücklich als Strafe bezeichnet habe. Eine legitime Beschränkung des Verbotes der Zwangsarbeit gebe es grundsätzlich nicht. Die Zwangsarbeit, zu der die Beschwerdeführerin verurteilt worden sei, falle nicht unter die Ausnahmen nach Art. 4 Abs. 3 EMRK, weil es sich weder um Arbeiten im Rahmen einer konventionskonformen Haft, um Dienstleistungen im Rahmen der Wehrpflicht oder eines Zivildienstverhältnisses, um Dienstleistungen im Fall von Notständen und Katastrophen oder um Arbeit handle, die zu den normalen Bürgerpflichten gehöre. Die verhängte Strafe könne weder als normale Bürgerpflicht noch als Erziehungsmaßnahme gesehen werden, weil sie der Gesetzgeber ausdrücklich als Strafe bezeichne.

3. Die Steiermärkische Landesregierung hat eine Äußerung erstattet, in der sie die Zulässigkeit des Antrages bestreitet und den im Antrag erhobenen Bedenken wie folgt entgegentritt:

8

"II. In der Sache:

[...]

Die (kurzen) Ausführungen des Landesverwaltungsgerichtes beschränken sich auf Art. 4 Abs. 2 iVm Abs. 3 EMRK (das Vorliegen eines Verstoßes gegen das in Abs. 1 geregelte Verbot der Sklaverei oder Leibeigenschaft kann schon von Vornherein ausgeschlossen werden). Nach Art. 4 Abs. 2 EMRK darf niemand gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu leisten. Art. 4 Abs. 3 EMRK enthält Arbeits- und Dienstleistungen mit dem Charakter von Zwangs- oder Pflichtarbeit, die ex lege nicht unter das Verbot des Abs. 2 fallen. Als Zwangs- oder Pflichtarbeit gelten demnach auf keinen Fall Arbeiten von Häftlingen oder bedingt Freigelassenen (lit. a), militärische Dienstleistungen bzw. an ihre Stelle tretende Ersatzdienste (lit. b), Dienstleistungen im Falle von Notständen und Katastrophen (lit. c) und Arbeiten oder Dienstleistungen, die zu den normalen Bürgerpflichten zählen (lit. d). Diese

Auflistung lässt erkennen, dass es dabei um die solidarische Erbringung von Arbeitsleistungen für die Gemeinschaft geht, diese sollen deshalb nicht als Zwangs- oder Pflichtarbeit gelten (vgl. *Tretter* in: Korinek/Holoubek et al., Art. 4 EMRK Rz. 36; siehe dazu auch *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention⁷, 2021, § 20 Rz. 93 ff.).

In einer der beiden Straßburger Leitentscheidungen zu dieser Bestimmung, *Iversen/N* (EKMR 17.12.1963, Nr. 1468/62), hat die EKMR herausgearbeitet, dass Zwangsarbeit aus zwei Elementen besteht (da es zwischen den Begriffen 'Zwangsarbeit' und 'Pflichtarbeit' keinen qualitativen Unterschied gibt, wird im Folgenden der Einfachheit halber von 'Zwangsarbeit' gesprochen, vgl. *Tretter* in: Korinek/Holoubek et al., Art. 4 EMRK Rz. 12): Zum einen muss die Arbeit oder der Dienst vom Betreffenden gegen seinen Willen geleistet werden und zum anderen muss die Arbeits- oder Dienstverpflichtung 'ungerecht' oder 'bedrückend' sein oder die Arbeit oder der Dienst selbst eine 'vermeidbare Härte' mit sich bringen; in einer weiteren Entscheidung hat die EKMR diese Kriterien mit den Worten 'unnötig beschwerlich' oder 'in gewisser Weise schikanös' umschrieben (vgl. *Tretter* in: Korinek/Holoubek et al., Art. 4 EMRK Rz. 16, mwN).

In der zweiten Leitentscheidung, *van der Musselle/Belgien* (EGMR, 23.11.1983, Nr. 8919/80), hat der Gerichtshof die von der [EKMR] entwickelten Kriterien in argumentativ modifizierter Weise angewendet, weshalb diese Kriterien weiterhin zur Auslegung des Verbots der Zwangs- oder Pflichtarbeit herangezogen werden können. Der EGMR hat sich in *van der Musselle* (in der Entscheidung ging es um Berufspflichten für Angehörige bestimmter Berufsgruppen) mit dem Aufbau des Art. 4 Abs. 2 und Abs. 3 beschäftigt und ausgeführt, dass Abs. 3 nicht beabsichtige, die Ausübung des unter Abs. 2 gewährleisteten Rechts einzuschränken, sondern den Inhalt dieses Rechts abzugrenzen. Abs. 3 bilde eine Einheit mit Abs. 2, gebe an, was nicht als Zwangs- oder Pflichtarbeit gelte und diene so als Interpretationshilfe für Abs. 2. Da den vier Ausnahmetatbeständen des Abs. 3 die Leitgedanken des Allgemeininteresses, der sozialen Solidarität und des normalerweise Üblichen zugrunde liegen, sei die Anordnung von Arbeits- oder Dienstleistungen auch außerhalb des Abs. 3 grundsätzlich zulässig, wenn diese nicht unverhältnismäßig seien (vgl. *Tre[t]ter* in: Korinek/Holoubek et al., Art. 4 EMRK Rz. 17; siehe außerdem dazu auch *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention⁷, 2021, § 20 Rz. 95).

Es wird also in zwei Stufen geprüft, ob Zwangsarbeit vorliegt: Das entscheidende Element ist zunächst, ob sich eine Person freiwillig für die Arbeit zu Verfügung gestellt hat. In einem zweiten Schritt ist festzustellen, ob die im konkreten Fall zu erbringende Arbeit ungerecht oder unterdrückend oder eine vermeidbare Härte für den Dienstverpflichteten darstellt (vgl. *Krepper/Birk* in: Pabel/Schmahl, Hrsg., Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, 20. EL 2016, Art. 4 Rz. 54; siehe dazu auch VfGH 5.6.2014, V 44/2013, mit Hinweis auf *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention⁷, 2021, § 20 Rz. 93, wonach für die Qualifizierung als Zwangsarbeit unter anderem entscheidend sei, ob die Arbeit ungerecht oder unterdrückend sei oder zwangsläufige Härten zur Folge habe).

Vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung ist daher zunächst festzuhalten, dass — anders als das Verwaltungsgericht vermeint — nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden kann, bei Nichtvorliegen einer der Ausnahmetatbestände des Abs. 3 sei ein Fall von Zwangs- oder Pflichtarbeit gegeben. Entscheidend ist, ob die Arbeits- oder Dienstleistungen, zu denen jemand verpflichtet wird, in den oben genannten Leitgedanken Deckung finden und ob diese verhältnismäßig ausgestaltet sind.

Der Auftrag an einen Jugendlichen/eine Jugendliche, soziale Leistungen zu erbringen, soll zuallererst ein geringeres Übel und insofern ein gelinderes Mittel im Vergleich zur Bezahlung einer Geldstrafe darstellen. Auch ein gewisser erzieherischer Gedanke wird damit verfolgt, was gerade bei Jugendlichen sehr bedeutend ist. Dass dieser gewünschte erzieherische Effekt auch tatsächlich funktioniert, wird aus der Praxis berichtet, wonach die Erbringung sozialer Leistungen durchaus positive Auswirkungen im Hinblick auf die Persönlichkeitsentwicklung und auch die persönliche Reifung der Jugendlichen hat.

Daneben beruht die Erbringung von Sozialleistungen auf dem Gedanken der sozialen Solidarität und kommt der Allgemeinheit zugute (dieser soziale Gedanke im Sinne einer sozialen Verantwortung der Gesellschaft findet sich im Übrigen auch in der Argumentation des Verfassungsgerichtshofes im Zusammenhang mit der Zulässigkeit bestehender Berufspflichten, wie etwa die grundsätzlich verpflichtende Übernahme einer bestimmten Anzahl von Sachwalterschaften durch Rechtsanwälte und Notare, wieder, vgl. etwa VfGH 25.9.2017, G 403/2016). Damit steht sie grundsätzlich auch im Einklang mit den in Art. 4 Abs. 3 EMRK aufgelisteten Ausnahmen, die, wie bereits oben ausgeführt, erkennen lassen, dass es um die solidarische Erbringung von Arbeitsleistungen für die Gemeinschaft geht. Die Erbringung sozialer bzw. gemeinnütziger Leistungen anstelle der Bezahlung einer Geldstrafe oder gar der Verbüßung einer Haftstrafe ist auch nicht unüblich und — wenn auch in verschiedenen Konstellationen und unterschiedlichen Ausgestaltungen — in einigen Jugendgesetzen der Länder (vergleichbare Regelungen finden sich ua in § 23 NÖ Jugendgesetz und § 21 Vbg. Kinder- und Jugendgesetz) oder etwa im Rahmen der strafrechtlichen Diversion (§§ 198 ff. StPO) vorgesehen. Von einer Unverhältnismäßigkeit kann bei der angefochtenen Bestimmung auch nicht die Rede sein, dürfen der/dem Jugendlichen doch insgesamt maximal 36 Stunden (pro Tag höchstens sechs Stunden) soziale Leistungen aufgetragen werden; im konkreten Fall waren es zehn Stunden.

Ein Verstoß gegen das Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit gemäß Art. 4 Abs. 2 EMRK liegt daher im Lichte der wiedergegebenen Rechtsprechung nach Ansicht der Steiermärkischen Landesregierung nicht vor.

Da der Verfassungsgerichtshof im Normenkontrollverfahren auf die Erörterung der im Prüfungsantrag dargelegten Bedenken beschränkt ist (vgl. etwa VfSlg. 14.802/1997, mwN), erübrigt sich ein Eingehen auf die vom Landesverwaltungsgericht überhaupt nicht ausgeführten Bedenken im Hinblick auf Art. 7 B-VG, Art. 2 StGG sowie Art. 21 GRC."

4. Die beschwerdeführende Partei vor dem Landesverwaltungsgericht Steiermark hat als beteiligte Partei eine Äußerung erstattet, in der sie sich den Bedenken des Gerichtes anschließt. 9

IV. Erwägungen

A. Der Antrag ist zulässig:

1. Der Verfassungsgerichtshof ist nicht berechtigt, durch seine Präjudizialitätsentscheidung das antragstellende Gericht an eine bestimmte Rechtsauslegung zu binden, weil er damit indirekt der Entscheidung dieses Gerichtes in der Hauptsache vorgeifen würde. Gemäß der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes darf daher ein Antrag iSd Art. 139 Abs. 1 Z 1 B-VG bzw. des Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. a B-VG nur dann wegen Fehlens der Präjudizialität zurückgewiesen werden, wenn es offenkundig unrichtig (denk unmöglich) ist, dass die – angefochtene – generelle Norm eine Voraussetzung der Entscheidung des antragstellenden Gerichtes im Anlassfall bildet (vgl. etwa VfSlg. 10.640/1985, 12.189/1989, 15.237/1998, 16.245/2001 und 16.927/2003). 10

2. § 27 Abs. 4 StJG 2013, den das Landesverwaltungsgericht Steiermark zur Gänze anfechtet, regelt mehrere Alternativen. Während der erste und zweite Satz als "Strafe" – neben den in Abs. 2 leg. cit. vorgesehenen Geldstrafen – (auch) die Teilnahme an Beratungsgesprächen, Gruppenarbeiten oder Schulungen vorsehen, ermächtigen der dritte und vierte Satz, wenn dies zweckmäßiger wäre, zu Aufträgen zur Erbringung sozialer Leistungen, insbesondere durch Mithilfe im Jugend-, Gesundheits- und Behindertenbereich, in der Altenpflege oder in Tierschutzeinrichtungen. Der fünfte Satz bezieht sich auf alle Alternativen. 11

3. Im Anlassfall wurde als "Strafe" der Auftrag zur Erbringung sozialer Leistungen samt Nachweisführung darüber erteilt. § 27 Abs. 4 dritter, vierter und fünfter Satz StJG 2013 ist daher präjudizell. § 27 Abs. 4 erster und zweiter Satz StJG 2013 steht mit diesen Bestimmungen in einem nicht offenkundig trennbaren Regelungszusammenhang und konnte daher zulässiger Weise mitangefochten werden (vgl. etwa VfSlg. 20.155/2017, 20.457/2021). 12

Entgegen der Auffassung der Steiermärkischen Landesregierung erweist sich der Antrag auch nicht mangels Mitanechtung von § 27 Abs. 4a StJG 2013, der an dessen Abs. 4 anknüpft, als zu eng. Im Fall der Aufhebung von § 27 Abs. 4 StJG 2013 ginge Abs. 4a bloß ins Leere. 13

4. Da auch sonst keine Prozesshindernisse hervorgekommen sind, erweist sich der Antrag als zulässig. Dabei schadet nicht, dass das Landesverwaltungsgericht Steiermark, das neben einem Widerspruch der angefochtenen Bestimmung zu Art. 4 EMRK auch Verstöße gegen Art. 7 B-VG, Art. 2 StGG und Art. 21 GRC behauptet, seine Bedenken lediglich hinsichtlich Art. 4 EMRK entsprechend § 62 Abs. 1 zweiter Satz VfGG hinreichend darlegt. Dies macht den Antrag nicht in seiner Gesamtheit unzulässig, sondern hindert den Verfassungsgerichtshof lediglich, auf die behaupteten Widersprüche zu Art. 7 B-VG, Art. 2 StGG und Art. 21 GRC einzugehen. 14

B. Der Antrag ist aber nicht begründet:

1. Der Verfassungsgerichtshof hat sich in einem auf Antrag eingeleiteten Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes gemäß Art. 140 B-VG auf die Erörterung der aufgeworfenen Fragen zu beschränken (vgl. VfSlg. 12.691/1991, 13.471/1993, 14.895/1997, 16.824/2003). Er hat sohin ausschließlich zu beurteilen, ob die angefochtene Bestimmung aus den im Antrag dargelegten Gründen verfassungswidrig ist (VfSlg. 15.193/1998, 16.374/2001, 16.538/2002, 16.929/2003). 15

2.1. Das Landesverwaltungsgericht Steiermark bringt auf das Wesentliche zusammengefasst vor, dass § 27 Abs. 4 StJG 2013 eine als Strafe konzipierte Zwangs- oder Pflichtarbeit in der Form der Erbringung sozialer Dienste vorsehe, die Art. 4 Abs. 2 EMRK widerspreche, zumal keine Ausnahme des Art. 4 Abs. 3 leg. cit. zum Tragen komme. Angesichts des Strafcharakters könne auch nicht von "normalen Bürgerpflichten" gesprochen werden. 16

2.2. Die Steiermärkische Landesregierung hält diesen Bedenken entgegen, dass Art. 4 Abs. 3 EMRK erkennen lasse, dass "die solidarische Erbringung von Arbeitsleistungen für die Gemeinschaft" nicht als Zwangs- oder Pflichtarbeit gelten solle 17

(Hinweis auf *Tretter*, Art. 4 EMRK, in Korinek/Holoubek et al. [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 5. Lfg. 2002, Rz 36). Die Europäische Kommission für Menschenrechte (EKMR 17.12.1963, 1468/62, *Iversen*) habe herausgearbeitet, dass eine gegen den Willen des Betroffenen zu leistende Arbeit nur dann als Zwangs- oder Pflichtarbeit qualifiziert werden könne, wenn sie "ungerecht" oder "bedrückend" sei oder sie eine "vermeidbare Härte" mit sich bringe. Der EGMR habe diese Kriterien in der Leitentscheidung *Van der Musselle/Belgien* (EGMR 23.11.1983, 8919/80) in modifizierter Weise angewendet, weshalb sie weiterhin zur Auslegung des Verbotes der Zwangs- oder Pflichtarbeit herangezogen werden könnten. Da den vier Ausnahmetatbeständen des Art. 4 Abs. 3 EMRK die Leitgedanken des Allgemeininteresses, der sozialen Solidarität und des normalerweise Üblichen zugrunde lägen, sei die Anordnung von Arbeits- und Dienstleistungen auch außerhalb dieser Ausnahmebestimmung grundsätzlich zulässig, wenn diese nicht unverhältnismäßig seien. Ob Zwangs- oder Pflichtarbeit vorliege, werde in zwei Stufen geprüft: Zunächst sei die Freiwilligkeit zu prüfen, in einem zweiten Schritt sei festzustellen, ob die im konkreten Fall zu erbringende Arbeit ungerecht oder unterdrückend sei oder eine vermeidbare Härte für den Dienstverpflichteten darstelle (Hinweis auf *Krebber/Birk*, Art. 4 EMRK, in Pabel/Schmahl [Hrsg.], Internationaler Kommentar zur EMRK, 20. Erg.Lfg. 2016; VfGH 5.6.2014, V 44/2013). Es könne daher nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass bei Nichtvorliegen einer Ausnahme nach Art. 4 Abs. 3 EMRK ein Fall der Zwangs- oder Pflichtarbeit gegeben sei. Entscheidend sei, ob die Arbeits- oder Dienstleistungen, zu denen jemand verpflichtet werde, in den genannten Leitgedanken Deckung finde und ob diese verhältnismäßig ausgestaltet seien.

Der Auftrag an einen Jugendlichen, soziale Leistungen zu erbringen, solle ein geringeres Übel und ein gelinderes Mittel im Vergleich zur Bezahlung einer Geldstrafe darstellen. Auch ein gewisser erzieherischer Gedanke werde damit verfolgt; dies funktioniere auch in der Praxis. Daneben beruhe die Erbringung von Sozialdienstleistungen auf dem Gedanken der sozialen Solidarität und komme der Allgemeinheit zugute. Dieser soziale Gedanke finde sich auch in der Argumentation des Verfassungsgerichtshofes im Zusammenhang mit der Zulässigkeit bestehender Berufspflichten (Hinweis auf VfGH 25.9.2017, G 403/2016 ua.). Damit stehe sie auch im Einklang mit den in Art. 4 Abs. 3 EMRK genannten Ausnahmen. Die Erbringung sozialer bzw. gemeinnütziger Leistungen anstelle der Bezahlung einer Geldstrafe oder gar der Verbüßung einer Haftstrafe sei auch nicht unüblich und – wenn

18

auch in verschiedenen Konstellationen und unterschiedlichen Ausgestaltungen – in einigen Jugendgesetzen der Länder (Hinweis auf § 23 Nö. Jugendgesetz und § 21 VlbG. Kinder- und Jugendgesetz) sowie im Rahmen der strafrechtlichen Diversion (§§ 198 ff. StPO) vorgesehen. Von einer Unverhältnismäßigkeit der angefochtenen Bestimmung könne keine Rede sein, dürften dem Jugendlichen doch insgesamt nur maximal 36 Stunden (pro Tag höchstens sechs Stunden) soziale Leistungen aufgetragen werden. Ein Verstoß gegen Art. 4 Abs. 2 EMRK liege daher nicht vor.

3. Nach Art. 4 Abs. 2 EMRK darf niemand gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu leisten. Unter dieses Verbot fallen (nur) höchstpersönliche Leistungspflichten (VfSlg. 7826/1976, 10.114/1984), soweit ihre Erbringung nicht auf Freiwilligkeit beruht. Entscheidend für die Qualifizierung als Zwangs- oder Pflichtarbeit ist darüber hinaus, ob die Arbeit ungerecht oder bedrückend ist oder vermeidbare Härten zur Folge hat (VfGH 5.6.2014, V 44/2013; OGH 17.2.1993, 13 Os 130/92).

19

Art. 4 Abs. 2 EMRK orientiert sich an der Definition des Art. 2 des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation über Zwangs- oder Pflichtarbeit, BGBl. 86/1961, derzufolge als Zwangs- oder Pflichtarbeit "jede Art von Arbeit oder Dienstleistung [gilt], die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat" (vgl. EGMR, *Van der Mussele*, Z 32; *Krebber/Birk*, aaO, Rz 77). Ob eine Maßnahme demzufolge unter das Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit gemäß Art. 4 Abs. 2 EMRK fällt, ermittelt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in einer Gesamtbetrachtung ("the Court will have regard to all the circumstances of the case in the light of the underlying objectives of Article 4 [...] of the European Convention in order to determine whether the service required [...] falls within the prohibition of compulsory labour", EGMR, *Van der Mussele*, Z 37), bei der insbesondere auf die in Art. 4 Abs. 3 EMRK festgelegten Ausnahmen Bedacht zu nehmen ist, die deutlich machen ("indicate", EGMR [GK] 7.7.2011, 37.452/02, *Stummer*, Z 119 f.; *Van der Mussele*, Z 38), worauf es bei der Qualifikation einer Maßnahme als Zwangs- oder Pflichtarbeit ankommt (siehe EGMR, *Van der Mussele*, Z 37 ff.; *Krebber/Birk*, aaO, Rz 61; *Tretter*, aaO, Rz 15 ff.; *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention⁷, 2021, § 20 Rz 94). Das Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit ist zwar umfassend zu verstehen, bedarf aber in seinem Randbereich

20

mitunter der Grenzziehung im Wege der Auslegung (siehe zum insoweit vergleichbaren Verbot von Arbeitszwang und Zwangsarbeit gemäß Art. 12 Abs. 2 und 3 [deutsches] Grundgesetz, BVerfGE 74, 102).

4. Gemäß § 27 Abs. 4 StJG 2013 kann die Bezirksverwaltungsbehörde als Strafe oder als Teil der Strafe, sollte sich dies als zweckmäßiger erweisen als die zunächst vorgesehene Teilnahme an Beratungsgesprächen, Gruppenarbeiten oder einer Schulung, dem Jugendlichen auch auftragen, eine soziale Leistung zu erbringen. Diese kann insbesondere in der Mithilfe im Jugend-, Gesundheits- und Behindertenbereich, in der Altenpflege oder in Tierschutzeinrichtungen bestehen. Das Ausmaß der zu erbringenden sozialen Leistung darf insgesamt 36 Stunden und täglich sechs Stunden nicht übersteigen. 21

Ungeachtet des primären Zweckes eines solchen Auftrages zur Erbringung einer sozialen Leistung, dem Jugendlichen die Bedeutung sozialer Verantwortung zu vermitteln, handelt es sich bei dieser von der Bezirksverwaltungsbehörde statt einer Strafe oder eines Teils der Strafe angeordneten Maßnahme um eine Arbeitsleistung des betroffenen Jugendlichen, die dieser nicht freiwillig verrichtet. § 27 Abs. 4 StJG 2013 konzipiert diese Arbeitsleistung als (spezialpräventives und gegebenenfalls vorzugswürdiges) funktionales Äquivalent zu einer Geldstrafe für vom Jugendlichen gesetztes Fehlverhalten. Der Jugendliche wird dabei zu dieser Maßnahme auch verpflichtet. Dem Auftrag zur Erbringung der sozialen Leistung wohnt damit ein Zwangsmoment inne, wie es Art. 4 Abs. 2 EMRK für das Vorliegen von Zwangs- oder Pflichtarbeit erfordert. 22

5. Dennoch handelt es sich bei der in § 27 Abs. 4 StJG 2013 vorgesehenen behördlichen Anordnung, als Strafe oder als Teil der Strafe eine in der Regelung näher eingegrenzte soziale Leistung zu erbringen, aus folgenden Gründen nicht um Zwangs- oder Pflichtarbeit iSd Art. 4 Abs. 2 EMRK: 23

5.1. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 4 Abs. 3 lit. a EMRK Arbeiten, die üblicherweise von einer Person verlangt werden, der in grundrechtskonformer Weise die Freiheit entzogen oder die bedingt aus der Haft entlassen worden ist, nicht als Zwangs- oder Pflichtarbeit iSd Art. 4 Abs. 2 EMRK gelten. Im vorliegenden Fall erfolgt nun die Anordnung sozialer Leistungen nicht während aufrechter Haft oder im Zusammenhang mit einer bedingten Entlassung 24

des Jugendlichen aus der Haft, doch ersetzt die Arbeitsleistung die Verwaltungsstrafe in Form einer Geldstrafe. Art. 4 Abs. 2 und 3 EMRK lassen Maßnahmen wie die hier in Rede stehenden sozialen Leistungen dann zu, wenn sich der Jugendliche rechtmäßig in Haft befindet oder die soziale Leistung für den Fall angeordnet wird, dass der Jugendliche damit bedingt aus der Haft entlassen werden kann (vgl. *Tretter*, aaO, Rz 42 ff.; *Krebber/Birk*, aaO, Rz 89 unter Verweis auf EKMR 14.12.1979, 8500/79, X, betreffend die Verpflichtung von inhaftierten Jugendlichen zur Leistung von Tischlerarbeiten).

Damit ist freilich nur festgehalten, dass – wegen Art. 4 Abs. 3 lit. a EMRK – Art. 4 Abs. 2 EMRK eine zwangsweise Erbringung derartiger sozialer Leistungen im Zusammenhang mit einer Strafe nicht jedenfalls als unzulässige Zwangs- oder Pflichtarbeit erachtet. Art. 4 Abs. 3 lit. a EMRK nimmt aber nicht gänzlich die Verhängung von Arbeitsleistungen als Ersatz für eine Strafsanktion vom Anwendungsbereich des Art. 4 Abs. 2 EMRK aus, bezieht sich diese Bestimmung doch nur auf rechtmäßig in Haft befindliche Personen (und nicht unmittelbar auf Personen, über die eine Geldstrafe verhängt wurde).

25

5.2. Der Art. 4 Abs. 3 lit. a EMRK zugrunde liegende Gedanke, dass verhältnismäßige, nicht als ungerecht, bedrückend oder mit vermeidbaren Härten verbunden zu qualifizierende Arbeitsleistungen im Zusammenhang mit einer (grundrechtlich zulässigen) strafrechtlichen Sanktion nicht dem Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit gemäß Art. 4 Abs. 2 EMRK unterfallen, ist für die hier zu beurteilende Konstellation insofern von Bedeutung, als die Anordnung einer sozialen Leistung gemäß § 27 Abs. 4 StJG 2013 einem vergleichbaren öffentlichen Interesse dient (und insbesondere auch keine derartige Arbeitsleistung darstellt, wie sie Art. 4 Abs. 2 EMRK gerade verbieten will, siehe unter Hinweis auf den für das Verständnis des Art. 4 Abs. 2 EMRK maßgeblichen Art. 1 des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation über die Abschaffung der Zwangsarbeit, BGBl. 81/1958, *Krebber/Birk*, aaO, Rz 53, auch mit der Betonung, dass die Aufzählung nicht abschließend zu verstehen ist). Jugendlichen, die eine als Ordnungswidrigkeit zu qualifizierende Verwaltungsübertretung begangen und dabei Regelungen missachtet haben, die das auf Respekt vor den Rechten anderer und eine gemeinsame Ordnung gegründete Zusammenleben in der Gesellschaft gewährleisten, soll die Bedeutung sozialer Verantwortung in der Gesellschaft vor Augen geführt werden.

26

Die von der Ermächtigung des § 27 Abs. 4 StJG 2013 erfassten Tätigkeiten in sozialen Einrichtungen zeigen die Bedeutung sozialer Tätigkeit für die Gesellschaft und sind daher, auch weil sie im Vergleich zu Geldstrafen nach § 27 Abs. 3 StJG 2013 sozial gleichmäßig wirken, im Hinblick auf den spezialpräventiven Zweck der Strafe für Jugendliche eine geeignete alternative Sanktion zur Geldstrafe.

Diese Sanktion ist auf die in § 27 Abs. 4 StJG 2013 abgegrenzten möglichen Inhalte dieser sozialen Leistungen beschränkt und durch deren gesetzlich festgelegten zeitlichen Umfang deutlich begrenzt. Dabei ist das konkrete Sanktionsausmaß innerhalb des gesetzlichen Rahmens noch einmal durch den Unrechtsgehalt der konkreten Verwaltungsübertretung nach § 27 Abs. 1 und 2 StJG 2013 determiniert. Weiters ist von Bedeutung, dass der Umfang der gesetzlich zulässigerweise anordenbaren sozialen Leistungen (wegen des geringen Unwertgehaltes der vom Regelungssystem erfassten Verwaltungsübertretungen) so begrenzt ist, dass ausschließlich der im öffentlichen Interesse liegende Beitrag der sozialen Leistung, dem Jugendlichen die Bedeutung sozialer Verantwortung zu vermitteln, für die Verpflichtung zu der konkreten Leistung entscheidend ist und nicht ein allfälliger Ertrag aus der Leistung für die Institution, in der sie erbracht wird.

27

Schließlich beschränkt § 27 Abs. 4 StJG 2013 im Lichte des Art. 4 Abs. 2 EMRK die Entscheidungsbefugnis der Bezirksverwaltungsbehörden auch dahingehend, dass sie inhaltlich nur solche, dem Jugendlichen und seinem Entwicklungsstand angemessene soziale Leistungen anordnen dürfen, die von vornherein jede Gefahr vermeiden, ungerecht oder bedrückend oder mit einer vermeidbaren Härte verbunden zu sein.

28

5.3. Die Anordnung einer sozialen Leistung gemäß § 27 Abs. 4 StJG 2013 stellt angesichts dessen, und weil § 27 Abs. 4 StJG 2013 der Maßnahme, entsprechend ihrem spezialpräventiven Charakter einer für Jugendliche verhältnismäßigen Reaktion auf geringfügiges Fehlverhalten, um die Bedeutung sozialer Verantwortung zu vermitteln, enge zeitliche Grenzen zieht und den möglichen Inhalt der zu erbringenden sozialen Leistungen entsprechend beschränkt, keine Zwangs- oder Pflichtarbeit iSd Art. 4 Abs. 2 EMRK dar.

29

6. § 27 Abs. 4 dritter Satz StJG 2013 steht daher nicht in Widerspruch zum Verbot der Zwangs- oder Pflichtarbeit in Art. 4 Abs. 2 EMRK.

30

V. Ergebnis

1. Die ob der Verfassungsmäßigkeit des § 27 Abs. 4 StJG 2013, LGBl. 69/2018, vom Landesverwaltungsgericht Steiermark erhobenen Bedenken treffen nicht zu. Der Antrag ist daher abzuweisen. 31
2. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden. 32
3. Der beteiligten Partei sind die für die abgegebene Äußerung begehrten Kosten nicht zuzusprechen, weil es im Falle eines auf Antrag eines Gerichtes eingeleiteten Normenprüfungsverfahrens Sache des antragstellenden Gerichtes ist, über allfällige Kostenersatzansprüche nach den für sein Verfahren geltenden Vorschriften zu erkennen (zB VfSlg. 19.019/2010 mwN). 33

Wien, am 24. Juni 2025

Der Präsident:

DDr. GRABENWARTER

Schriftführer:

Dr. DORR