

**REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT**

GZ 601 824/10-V/A/2/83

Entwurf einer Vereinbarung gemäß
Art. 15a B-VG über den Hubschrauber-
Rettungsdienst;

Stellungnahme zu verfassungsrecht-
lichen Einwendungen im Begutachtungs-
verfahren

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2

Tel. (0 22 2) 66 15/0

Sachbearbeiter

MATZKA

Klappe 2395 Durchwahl

Fernschreib-Nr. 1370-900

DVR: 0000019

Bitte in der Antwort die Geschäftszahl
dieses Schreibens anzuführen.

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl.	14-GE/19 83
Datum:	18. AUG. 1983
Verteilt	1983-08-19

Dr. Hlavac

An das
Präsidium des Nationalrates
in W i e n

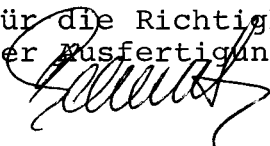
Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst übermittelt als Anlage
25 Ausfertigungen seiner zweiten Stellungnahme zum Entwurf
einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zwischen dem Bund und
dem Land Salzburg über den Modellversuch eines gemeinsamen
Hubschrauber-Rettungsdienstes.

In dieser zweiten Stellungnahme wird auf jene verfassungs-
rechtlichen Fragen eingegangen, die im Rahmen des Begut-
achtungsverfahrens von begutachtenden Stellen aufgeworfen
worden waren.

Beilage

11. August 1983
Für den Bundeskanzler:
i.V. BERCHTOLD

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:





REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

GZ 601 824/10-V/A/2/83

Entwurf einer Vereinbarung gemäß
Art. 15a B-VG über den Hubschrauber-
rettungsdienst;
Stellungnahme zu verfassungsrecht-
lichen Einwendungen im Begutachtungs-
verfahren

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2

Tel. (0 22 2) 66 15/0

Sachbearbeiter

MATZKA

Klappe 2395 Durchwahl

Fernschreib-Nr. 1370-900

DVR: 0000019

Bitte in der Antwort die Geschäftszahl
dieses Schreibens anzuführen.

An das

Bundesministerium für Inneres

1010 W i e n

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst nimmt in Beantwortung des do. Schreibens vom 5. August 1983, GZ 22.018/113-III/4/83 zu den in den Beilagen zu diesem Schreiben aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen wie folgt Stellung. Die Stellungnahme ergeht gleichzeitig an das Präsidium des Nationalrates, da auch die Äußerungen, auf die sie sich bezieht, dem Präsidium des Nationalrates zugeleitet worden waren.

Zur Äußerung des Rechnungshofes:

1. Zu der sich aus dem ASVG ergebenden Zuständigkeitsverteilung im Bereich der Sozialversicherungsträger kann seitens des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst nicht abschließend Stellung genommen werden; die abschließende Beurteilung dieser Frage bleibt dem Bundesministerium für soziale Verwaltung vorbehalten.
2. Zu der vom Rechnungshof angeregten Streichung des § 2 Z 4 des Vereinbarungsentwurfes ist grundsätzlich festzuhalten, daß Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG dazu dienen, ein koordiniertes Vorgehen von Bund und Ländern in jenen Bereichen von Querschnittsmaterien der Verwaltung zu erreichen, in denen einzelne Teilmaterien dem Bund, andere den Ländern zugeordnet sind. Im vorliegenden Zusammenhang sind diese Teilbereiche das den Ländern zugewiesene Rettungswesen und

die dem Bund gemäß Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG zukommende Zuständigkeit im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit; die im § 2 Z 4 genannten Flüge sind diesem letztgenannten Bereich zuzuzählen.

Würde man nun § 2 Z 4 des Vereinbarungsentwurfes streichen, so hätte dies die Konsequenz, daß möglicherweise keine Zuständigkeit des Bundes im vorliegenden Rahmen mehr gegeben wäre, womit die Voraussetzung des Abschlusses einer Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG wegfielen. Es ist allerdings offenbar faktisch unerlässlich, auch diesen in Frage stehenden Bereich in eine Regelung des Hubschrauber-Rettungsdienstes einzubeziehen, da im vornhinein bei einzelnen Einsätzen vielfach nicht zweifelsfrei festgestellt werden kann, ob es sich um einen Einsatz im Bereich des Rettungswesens oder um einen Einsatz im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit handeln wird. Um doppelte Flüge oder das Unterbleiben eines notwendigen Einsatzes zu verhindern, ist daher im Interesse eines raschen, sparsamen und zweckmäßigen Vorgehens der Verwaltung eine koordinative Regelung wie die des Vereinbarungsentwurfes erforderlich.

Insofern geht auch die Bemerkung des Rechnungshofes zu § 6 des Entwurfes ins Leere, wonach aufgrund der Zuständigkeitsregelung des B-VG das Land Salzburg für die Finanzierung zu sorgen hätte; da nicht nur Landeszuständigkeiten, sondern auch Aufgaben des Bundes im vorliegenden Zusammenhang besorgt werden, kann die Kostentragung nicht allein dem Land zugeschrieben werden.

Zur Stellungnahme des Amtes der Tiroler Landesregierung:

1. Das Amt der Tiroler Landesregierung geht offenbar davon aus, daß der Vereinbarungsentwurf "neue sicherheitspolizeiliche Aufgaben festlegt". Diese Annahme ist nicht zutreffend, da eine Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG gar nicht dazu geeignet sein kann, neue Kompetenzen einer Gebietskörperschaft zu begründen.

Die Vereinbarung geht vielmehr davon aus, daß der Bund im Rahmen der Vollziehung des Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG auch die

Zuständigkeit besitzt, Hubschrauberflüge zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit durchzuführen, in deren Rahmen unerläßliche erste Hilfe bei Unglücksfällen und bei Gemeingefahr zum Schutz des Lebens, der Gesundheit und Sicherheit von Menschen geleistet wird. Zur Regelung dieser Tätigkeit in jenem Bereich, in dem sie faktisch mit denselben Mitteln durchgeführt wird, wie die dem Land zukommende Flugrettung in Salzburg, soll nun die vorliegende, die Kompetenzen von Bund und Land Salzburg koordinierende Vereinbarung abgeschlossen werden.

Zur näheren Begründung, weshalb der dargestellte Teilbereich der vom Vereinbarungsentwurf erfaßten Tätigkeiten unter Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG zu subsumieren ist, wird unten noch weiteres auszuführen sein.

2. Das Amt der Tiroler Landesregierung nimmt ferner an, die Vereinbarung habe lediglich die Besorgung von Angelegenheiten im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung zum Gegenstand. Diese Annahme ist aus folgenden Gründen unzutreffend:

Die in § 1 und § 8 des Vereinbarungsentwurfes vorgesehene Ermittlung von Daten bezieht sich vor allem auf Grundlagen für die Aufteilung der Kosten der Flugrettung auf die Gebietskörperschaften Bund und Land. Eine solche Kostenaufteilung ist aber eine Angelegenheit, welche aufgrund der im § 2 F-VG enthaltenen Finanzausgleichsregelung ohne Zweifel der privatrechtlichen Disposition der beteiligten Gebietskörperschaften entzogen ist. Somit stellt sich der Inhalt der Regelung nicht als privatrechtliche, sondern als hoheitliche Regelung der Koordination gesetzlich festgelegter Zuständigkeiten dar. Darüber hinaus sind ohne Zweifel Hubschrauberflüge, die von den Behörden zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit durchgeführt werden, Tätigkeiten im Bereich der Hoheitsverwaltung, wenn man zur Definition des Begriffs die Judikatur zum Amtshaftungsrecht heranzieht. Ob Flüge im Bereich des Rettungswesens der Länder der Privatwirtschaftsverwaltung zuzu-

- 4 -

rechnen sind, muß zumindest ernsthaft bezweifelt werden, wenn sogar das Betreiben eines Fahrzeuges zur Zivilluftfahrt (vgl. Juristische Blätter 1964, S 605) die Müllabfuhr (OGH 8.5.1953, SZ XXVI/119) und die Postbeförderung dem Bereich der Hoheitsverwaltung zugerechnet werden. Unbestritten ist im übrigen in der Literatur zu den Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG, daß dann, wenn sich solche Vereinbarungen auf den Bereich der Hoheitsverwaltung beziehen, auch dazugehörige privatwirtschaftliche Regelungen in eine solche Vereinbarung aufgenommen werden können. (Vgl. ÖHLINGER, Verträge im Bundesstaat, S 24 ff).

Zur Stellungnahme der Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft:

Zu den "verfassungsrechtlichen Bedenken" der Bundeskammer ist folgendes festzuhalten:

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst stimmt der Ansicht der Bundeskammer zu, daß Bund und Länder gemäß Art. 15a B-VG untereinander Vereinbarungen nur über Angelegenheiten ihres jeweiligen Wirkungsbereiches abschließen können. Die im Entwurf vorliegende Vereinbarung ist daher notwendig geworden, weil die in Frage stehenden Hubschrauber für Rettungseinsätze im Kompetenzbereich des Art. 15 und für Flüge zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit im Kompetenzbereich des Art. 10 verwendet werden sollen. Wenn daher Flüge der in Frage stehenden Hubschrauber zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit eingesetzt werden, so fehlt dem Bund keineswegs "die Legitimation gemäß Art. 15 a B-VG, eine gegenständliche Vereinbarung zu treffen". Die Argumentation der Bundeskammer ist insoweit daher nicht schlüssig.

Sollte aber die Aussage der Bundeskammer so gemeint sein, daß dem Bund in Vollziehung des Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG keine Zuständigkeit zukommt, Hubschrauberflüge durchzuführen, so wird diese Behauptung ohne Begründung vorgebracht, sodaß auf sie nicht näher eingegangen werden kann.

Zur Begriffsweite des Kompetenztatbestandes "Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit" wird unten noch näheres auszuführen sein.

Zur Stellungnahme des ÖAMTC:

Der ÖAMTC begründet seine verfassungsrechtlichen Bedenken zum einen damit, daß Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG nur abgeschlossen werden dürfen, wenn jeder der beiden Vertragspartner in dem von der Vereinbarung abgedeckten Bereichen Zuständigkeiten besitzt. Diese Annahme des ÖAMTC ist zutreffend.

Es wird im vorliegenden Zusammenhang davon auszugehen sein, daß die Länder die Zuständigkeit zur Besorgung des Rettungswesens besitzen; dieser Schluß ergibt sich aus der Ausnahmbestimmung des Art. 10 Abs. 1 Z 12 B-VG im Zusammenhang mit Art. 15 B-VG. Darüber hinaus besteht eine Zuständigkeit des Bundes im Rahmen des Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG zur Regelung und zum Vollzug im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit. Sofern daher im vorliegenden Zusammenhang Tätigkeiten betroffen sind, welche unter diesen Kompetenztatbestand zu subsumieren sind, ist eine Zuständigkeit des Bundes gegeben und die Argumente des ÖAMTC, die aus dem Grund der mangelnden Bundeszuständigkeit den Abschluß der geplanten Vereinbarung für unzulässig halten, wären damit entkräftet.

Der ÖAMTC weist nun darauf hin, daß eine Zuständigkeit aufgrund des Kompetenztatbestandes der "Allgemeinen Sicherheitspolizei" nur dann gegeben sein kann, wenn es sich um Maßnahmen handelt, die dem Schutz der Allgemeinheit gegen allgemeine Gefahren dienen, die mit keinem besonderen Verwaltungszweig im Zusammenhang stehen. Die Regelungsmaterie des vorliegenden Entwurfs stehe jedoch in einem so engen Zusammenhang mit dem Kompetenztatbestand des "Rettungswesens", daß hier nicht von sicherheitspolizeilichen, sondern von Fürsorgemaßnahmen gesprochen werden müsse. Nach Auffassung des ÖAMTC "handelt es sich bei diesen Maßnahmen eben um Hilfe und Beistand im Notfall und nicht um Gebote und Verbote bzw. die Androhung oder Anwendung von Gewalt im Zusammenhang mit dem Schutz des Staates vor Menschen, die ihm gefährlich werden könnten". Offenbar nimmt der ÖAMTC auch an, die Sicherheitspolizei sei auf die Erlassung von Geboten

und Verboten und die Androhung oder Anwendung von Gewalt im Zusammenhang mit dem Schutz des Staates vor Menschen beschränkt.

Eine solche Auslegung des Begriffs der Allgemeinen Sicherheitspolizei deckt sich nicht mit dem, der von der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes und der Literatur zum Verfassungsrecht entwickelt wurde. Im Einzelnen ist dazu folgendes festzuhalten:

- a) Der Begriff der Sicherheitspolizei umfaßt nicht nur prohibitive, sondern auch konstruktive Maßnahmen. Aus diesem Grund definierte bereits MERKL (Allgemeines Verwaltungsrecht, S 242) die polizeilichen Tätigkeiten als Verwaltungstätigkeiten, die auf die Vorbeugung ebenso wie auf die Abwendung von Gefahren oder Störungen der Ordnung abzielen. Eine ganze Reihe polizeilicher Maßnahmen ist seiner Natur nach nicht repressiv, sondern präventiv, ohne daß deshalb die Subsumierbarkeit dieser Maßnahmen unter die Kompetenzzuweisungen der Polizei bezweifelt wurde:

So sind Absperrungen, die präventive Verbrechensbekämpfung, vorbeugende Maßnahmen im Bereich der Verkehrsüberwachung, ja überhaupt die gesamte Erlassung generell-abstrakter Regelungen durch die Polizei präventive Maßnahmen. Aus diesem Grund kann also die Regelung des Einsatzes von Hubschraubern im Bereich der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit nicht schon deshalb aus dem Rahmen des Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG hinausfallen, weil es sich hierbei um eine präventive und nicht um eine repressive Maßnahme handelt.

- b) Der ÖAMTC geht auch fehl in der offensichtlichen Annahme, sicherheitspolizeiliche Maßnahmen könnten sich nur auf den Schutz des Staates vor Menschen beziehen. Als Gegenbeispiele nennt etwa ADAMOVICH-FUNK (Allgemeines Verwaltungsrecht, S 123) die Absperrung eines Gebietes wegen lokaler Lawinengefahr oder die Sperre und Räumung von einsturzgefährdeten Bauwerken als Beispiele für polizeiliche Maßnahmen; hier geht

die Gefahr ohne Zweifel nicht von Menschen aus, die gefährliche Handlungen setzen. Es kann also auch nicht mit dieser Begründung die Subsumierbarkeit des geplanten Hubschraubereinsatzes unter Art. 10 Abs. 1 Z 7 B-VG bestritten werden.

- c) Zu dem Argument, im vorliegenden Zusammenhang handle es sich nicht um allgemeine Sicherheitspolizei, sondern um die unmittelbare Gefahrenabwehr im Verwaltungsbereich des Rettungswesens, die damit in einem so engen Zusammenhang stehe, daß sie kompetenzrechtlich diesen Bereich zuzuweisen sei, ist folgendes festzuhalten:

Gerade die im § 2 Z 4 genannten Einsatzfälle der Suchflüge nach Abgängigen, der Bergung gefährdeter, aber nicht verletzter Personen, der Lawineneinsätze u.ä. Sicherheitsaufgaben sind solche Tätigkeiten, die nicht unter den Begriff des Rettungswesens zu subsumieren sind. Rettungswesen ist nämlich eine Materie, die darauf beschränkt ist, daß Personen, welche auf Grund einer Krankheit oder einer Verletzung einer Hilfe oder eines Transportes in eine Krankenanstalt bedürfen, durch die Organe der öffentlichen Verwaltung versorgt werden. Hier besteht also - wie aus dem Kontext des Art. 10 Abs. 1 Z 12 abzuleiten ist - ein unmittelbarer Nahebezug zum Gesundheitswesen insofern, als es sich um die Rettung von Kranken oder Verletzten handelt.

Die Nahebeziehung jener Einsätze des Hubschraubers, die nicht unter das Rettungswesen fallen, zu den Rettungseinsätzen ist nun lediglich dadurch gegeben, daß es sich um die Verwendung desselben Geräts handelt; nicht jedoch ergibt sich diese Nahebeziehung aus einer sachlichen Verwandtschaft der jeweils in Frage stehenden Lebenssachverhalte.

Der geplante Einsatz von Hubschraubern ist deshalb der allgemeinen Sicherheitspolizei zuzuordnen, da die Gefahrensituationen, in denen er zum Einsatz gelangen soll, nicht einem bestimmten Verwaltungsgebiet zuzurechnen sind, sondern in verschiedensten Zusammenhängen auftreten und von den unterschiedlichsten Gefahrenquellen ausgehen können. Aus diesem Grund ist eine Zuordnung zu einem einzigen Ver-

waltungsbereich nicht möglich, wie dies der Verfassungsgerichtshof von verwaltungspolizeilichen Materien verlangt (vgl. VfSlg. 3153, 5910, 8155 und 3650). Insbesondere kann eine Zuordnung zum Verwaltungsbereich "Rettungswesen" nicht ernsthaft angenommen werden, da es sich im vorliegenden Zusammenhang ja nicht um die Gefahrenabwehr von Gefahren handelt, die aus der Besorgung des Rettungswesens entstehen, sondern um die Gefahrenabwehr mit Mitteln, die denen vergleichbar sind, welche beim Rettungswesen zum Einsatz gelangen. Insofern ist es nicht schlüssig, den gegenständlichen Hubschraubereinsatz als verwaltungspolizeiliche Maßnahme im Rahmen der Materie "Rettungswesen" zu qualifizieren.

Wenn nun aber die Einsatzmöglichkeiten der in Frage stehenden Hubschrauber so vielfältig ist, daß eine konkrete Zuordnung zu einer Verwaltungsmaterie nicht mehr vorgenommen werden kann, ist es auf Grund der Judikatur unzweifelhaft, daß dieser Bereich der allgemeinen Sicherheitspolizei zuzuordnen ist (VfSlg. 3650). —

- d) Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst kann daher den vom ÖAMTC vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den Vereinbarungsentwurf nicht folgen.

11. August 1983
Für den Bundeskanzler:
i.V. BERCHTOLD

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

