

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMTA-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Telex 1370-900 Telefax 531 15/2699
DVR: 0000019

GZ 601.598/0-V/5/96

An das
Präsidium des
Nationalrates1017 W i e n

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. <u>15</u>	-GE/19 <u>Pl</u>
Datum: 8. MRZ. 1996	

Verf. 8.3.96 US

Sachbearbeiter

Klappe/Dw

Ihre GZ/yom

Siess

2968

H. Olsch - Harant

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz, das Polizeibefugnisentschädigungsgesetz, das Versammlungsgesetz und die Straßenverkehrsordnung geändert werden

In der Anlage übermittelt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu dem oz. Gesetzesentwurf.

5. März 1996
Für den Bundeskanzler:
i.V. BERCHTOLD

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 531 15/0
Telex 1370-900 Telefax 531 15/2699
DVR: 0000019

GZ 601.598/6-V/5/96

An das
Bundesministerium für
Inneres

Herrengasse 7
1010 W i e n

DRINGEND

Sachbearbeiter	Klappe/Dw	Ihre GZ/vom
Siess	2968	95.012/138-IV/11/96/DR 23. Februar 1996

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz, das Polizeibefugnisentschädigungsgesetz, das Versammlungsgesetz und die Straßenverkehrsordnung geändert werden;
Begutachtungsverfahren

Zu dem mit der oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Kompetenzrechtliche Überlegungen:

1. In den Erläuterungen finden sich keinerlei Hinweise auf kompetenzrechtliche Erwägungen für die in Aussicht genommenen Regelungen. Solchen Überlegungen wären aber schon aus grundsätzlicher legislatischer Sicht, im besonderen Maße aber zu den Regelungen über die Überwachungsgebühren und der Ersatzleistungspflichten angebracht.

a) Zu den Überwachungsgebühren

Derzeit sind die Überwachungsgebühren in einem eigenen Bundesgesetz, dem Überwachungsgebührengesetz 1964, BGBl. Nr. 214/1964, geregelt. Dabei ging der Gesetzgeber hinsichtlich des Kompetenztatbestandes von folgenden Überlegungen aus (415 BlgNR 10. GP, 2):

- 2 -

"Diese Gebühren wurden auch bisher schon allgemein, wenn auch unter dem Namen "Kommissionsgebühren" (§ 77 AVG.), erhoben, so daß für die Betroffenen und die Allgemeinheit keine neue Belastung damit verbunden ist. Da es sich aber bei derartigen Überwachungsdiensten wohl um kein Verwaltungsverfahren im Sinne des AVG. handelt, bezweckt das vorliegende Gesetz, die bisherige Praxis auf eine rechtlich einwandfreie Grundlage zu stellen ...

Die Zuständigkeit des Bundes zur Erlassung eines solchen Gesetzes ergibt sich aus Art. 11 Abs. 2 B.-VG. Die Durchführung einer besonderen Überwachung durch Organe der öffentlichen Sicherheit auf Grund einer behördlichen Anordnung oder Bewilligung stellt die Vollziehung eines Bescheides dar. Nach Tezner (Das österreichische Administrationsverfahren, Wien 1922, S. 456) ist die Vollstreckung eine hoheitliche, also die Rechtssphäre des Einzelnen betreffende Tätigkeit zur Verwirklichung hoheitlichen Willens des Staates oder im Staat. All dies trifft im vorliegenden Fall zu. Die Vollstreckung eines Bescheides ist sohin als eine verfahrensrechtliche Angelegenheit anzusehen und ist daher, soweit sie eine Vollstreckung im Verwaltungswege zum Gegenstand hat, eine Angelegenheit der Verwaltungsvollstreckung im Sinne des Art. 11 Abs. 2 B.-VG. Da ein Bedürfnis nach einer einheitlichen Regelung der Überwachungsgebühren als gegeben angesehen werden kann, ist der Bundesgesetzgeber berechtigt, im vorliegenden Fall von der Ermächtigung des Art. 11 Abs. 2 B-VG Gebrauch zu machen."

Die Kompetenzmäßigkeit des Überwachungsgebührengesetzes ist in Lehre und Rechtsprechung bisher nicht in Zweifel gezogen worden (vgl. Mannlicher - Quell, Das Verwaltungsverfahren I⁸ [1975], 558; Ringhofer, Verwaltungsverfahrensgesetze I [1987], 1074 ff; Walter - Mayer, Verwaltungsverfahrensrecht⁶ [1995], Rz 699 sowie VWGH 22.10.1980, Zl. 3103/79). Die Richtigkeit der in den Erläuterungen vertretenen Auffassung, die Durchführung einer besonderen Überwachung sei als Angelegenheit der Verwaltungsvollstreckung anzusehen, erscheint allerdings aus folgenden Gründen fraglich:

Eine Auslegung des Begriffes "Verwaltungsvollstreckung" nach der Versteinerungstheorie führt zum Ergebnis, daß darunter nur die Zwangsvollstreckung zu verstehen ist. Für den Begriff "Vollstreckung" ist also das Merkmal des Zwangs wesentlich; die Exekution ist somit Ungehorsamsfolge und Surrogat der Pflichterfüllung (vgl. Merkl, Allgemeines Verwaltungsrecht [1927], 281).

- 3 -

Die sog. "einfache Vollstreckung", die in der Befolgung der Norm durch den Verpflichteten besteht, ist dagegen nicht Vollstreckung im Rechtssinn (vgl. Merkl, Allgemeines Verwaltungsrecht [1927], 282). In diesem Sinne wird im Bericht des Verfassungsausschusses über die Vorlage der Bundesregierung: "Gesetze zur Vereinfachung der Verwaltung" (AB 360 BlgNR 2. GP, 33; vgl. auch die RV 116 BlgNR 2. GP, 13 zu § 6 VVG) ausgeführt:

"Mit der Rechtskraft eines Bescheides sind ... in der Regel die darin behandelten Rechte und Pflichten nur in thesi festgestellt; der Eingriff in die Rechtssphäre des einzelnen wird erst fühlbar durch Herstellung der Übereinstimmung der äußeren Tatsachen mit dem Inhalte des Bescheides: durch die Vollstreckung. Erschöpft sich der Inhalt des Bescheides in der Verleihung einer Berechtigung oder in der Bewilligung eines Ansuchens, dann wird die Vollstreckung mit der Zustellung des Bescheides zusammenfallen; fügt sich der Verpflichtete ohne weiteres dem Spruche des Bescheides und vollzieht er die ihm auferlegte Leistung, dann liegt die Vollstreckung in der von ihm entfalteteten Tätigkeit. In diesen beiden Fällen einfacher Vollstreckung erübrigt ein Eingreifen der Behörde.

Sobald aber die Herstellung des einem Bescheid entsprechenden tatsächlichen Zustandes auf den aktiven oder passiven Widerstand des Verpflichteten stößt, muß die Behörde zur Durchsetzung ihres Willens mit Zwangsmitteln eingreifen können. Diese Zwangsvollstreckung kann entweder (Fall der Ersatzvornahme) unmittelbar auf das Objekt, das heißt auf die Herstellung des bescheidgemäßen Zustandes, oder auf die Brechung des Widerstandes des Verpflichteten durch Anwendung psychologischen Zwanges oder unmittelbarer Gewalt gerichtet sein. Im ersteren Falle wird nur der bereits in thesi festgestellte Eingriff zu einem tatsächlichen gemacht, in den letzteren Fällen aber über den verpflichtenden Bescheid hinausgehend dem Verpflichteten ein weiterer Nachteil zugefügt, der als neuer Eingriff in die Freiheit oder Eigentum einer besonderen und ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung bedarf."

Verwaltungspolizeiliche Überwachungstätigkeit stellt keine zwangsweise Herstellung des von der Rechtsordnung vorgesehenen Zustandes dar; Aufgabe des Überwachungsorganes ist es vielmehr, die Erfüllung der Rechtspflichten durch den Verpflichteten selbst zu beaufsichtigen. Zwar kann die Rechtsordnung auch zur Setzung von Zwangsakten aus Anlaß einer Überwachung ermächtigen; die Inanspruchnahme einer solchen Ermächtigung durch das Überwachungsorgan ist jedoch von einer

- 4 -

Vollstreckung bescheidmäßig festgestellter Verpflichtungen zu unterscheiden.

Gegen diese Argumentation könnte eingewendet werden, daß nach § 1 des Überwachungsgebührengesetzes die gebührenpflichtigen "besondere(n) Überwachungsdienste öffentlicher Sicherheitsorgane" mit Bescheid von Amts wegen angeordnet oder auf Grund eines Ansuchens bewilligt werden; die Durchführung des Überwachungsdienstes stelle demnach die Vollstreckung dieses Bescheides dar. Dieser Einwand erscheint jedoch aus folgenden Gründen nicht stichhältig:

Welche Rechtswirkungen einem Bescheid, mit dem eine besondere Überwachung angeordnet oder bewilligt wird, von Gesetzes wegen zukommen sollen, erscheint unklar. So ist im Falle der Überwachung auf Antrag die Bewilligung als begünstigender Verwaltungsakt konstruiert; schon deswegen dürfte die Zwangsvollstreckung eines solchen Bescheides von vornherein ausscheiden (vgl. den oben zitierten AB zum VVG). Aber auch im Falle der von Amts wegen angeordneten Überwachung erscheint unklar, wozu dieser Bescheid verpflichten sollte: selbst unter der Annahme, daß durch die Anordnung der Überwachung dem einzelnen die individuelle Verpflichtung auferlegt wird, die Überwachung zu dulden, hat dieser immer noch die Möglichkeit, diese Pflicht freiwillig zu erfüllen, sodaß sich eine Zwangsvollstreckung erübrigt (vgl. wiederum den zitierten AB). Auch in solchen Fällen - die in der Praxis wohl die Regel sein dürften - soll jedoch die Möglichkeit einer Gebührenvorschreibung bestehen.

Wenn und weil der Kompetenzbegriff "Verwaltungsvollstreckung" nur die zwangsweise Durchsetzung individueller Verpflichtungen erfaßt, können die Durchführung einer auf Antrag des Rechtsunterworfenen bewilligten Überwachung oder einer von Amts wegen angeordneten, geduldeten Überwachung nicht "Verwaltungsvollstreckung" und die aus diesem Anlaß entstehenden Kosten auch nicht "Kosten der (Verwaltungs-)

- 5 -

Vollstreckung" darstellen. Jedenfalls insoweit vermag sich das Überwachungsgebührengesetz daher nicht auf die Bedarfsgesetzgebungskompetenz des Bundes zur Regelung der "Verwaltungsvollstreckung" zu stützen.

Aber auch die Subsumtion von Fällen einer zwangsweisen Durchsetzung der Überwachung gegenüber dem Verpflichteten unter den Begriff "Verwaltungsvollstreckung" erscheint problematisch:

Nach § 1 VVG sind Bescheide der Verwaltungsbehörden grundsätzlich nach den Bestimmungen des VVG zu vollstrecken. Nach § 11 Abs. 1 VVG fallen die Kosten der Vollstreckung dem Verpflichteten zur Last und sind gemäß § 3 einzutreiben.

Würden die Kosten der zwangsweisen Durchsetzung einer Überwachung Kosten der Vollstreckung des die Überwachung anordnenden Bescheides darstellen, wäre die besondere Kostenregelung des Überwachungsgebührengesetzes entbehrlich; die Kosten könnten diesfalls schon nach dem VVG eingetrieben werden. Das Überwachungsgebührengesetz kann daher überhaupt nur dann einen sinnvollen Anwendungsbereich haben, wenn Bescheide, mit denen nach § 1 des Überwachungsgebührengesetzes eine Überwachung bestimmter Veranstaltungen oder Vorhaben angeordnet wird, nicht nach den Bestimmungen des VVG zu vollstrecken sind, sondern durch die Anwendung unmittelbaren Zwanges durchgesetzt werden können.

Eine solche, abgekürzte Vollstreckung von Bescheiden könnte zwar allenfalls als "Verwaltungsvollstreckung" im Sinne des Art. 11 Abs. 2 B-VG zu qualifizieren sein. Ob dies zutrifft, kann aber schon deswegen dahingestellt bleiben, weil das Überwachungsgebührengesetz - obwohl es unter Berufung auf diesen Kompetenztatbestand erlassen wurde - selbst nicht zur zwangsweisen Durchsetzung der für den Fall einer gemäß § 1 des Überwachungsgebührengesetzes angeordneten Überwachung angenommenen Duldungsverpflichtung ermächtigt, die eigentliche Vollstreckung dieser Verpflichtung (etwa durch Strafen oder Zwangsmittel) also vollkommen ungeregelt läßt.

- 6 -

Die Ermächtigung zur (unmittelbaren) zwangsweisen Durchsetzung der Überwachung könnte sich daher, wenn überhaupt, nur aus den maßgebenden Verwaltungsvorschriften ergeben. Aber auch diese beschränken sich durchgehend darauf, eine amtswegige generelle Verpflichtung der Behörde zur Überwachung vorzusehen (vgl. zB § 49 des Glückspielgesetzes, § 16 des NÖ Veranstaltungsgesetzes, § 11 des Oö Veranstaltungsgesetzes; vgl. auch § 96 Abs. 6 StVO); Mittel zur zwangsweisen Durchsetzung der Überwachung - die bei einer Deutung des § 1 des Überwachungsgebührengesetzes als Ermächtigung zur bescheidmäßigen Auferlegung individueller Pflichten nur gegenüber dem Bescheidadressaten und nicht auch gegenüber Dritten gesetzt werden dürften - sind auch darin nicht vorgesehen.

Vor diesem Hintergrund dieser Überlegungen erweist sich die in § 1 des Überwachungsgebührengesetzes vorgesehene Erlassung eines Bescheides als Zweckkonstruktion, die offenbar nur dazu dienen sollte, eine Subsumtion der "Durchführung der Überwachung" unter den Kompetenzbegriff "Verwaltungsvollstreckung" zu ermöglichen. Der Sache nach soll freilich keineswegs der die Überwachung anordnende bzw. bewilligende Bescheid (zwangsweise) "vollstreckt", sondern - entsprechend der alten Rechtslage - die Einhaltung des objektiven Rechts bzw. von im die Veranstaltung bzw. das Vorhaben bewilligenden Bescheid allenfalls enthaltenen Auflagen überwacht werden.

2. Anders als das Überwachungsgebührengesetz qualifizierte sowohl die Bundes-Kommissionsgebührenverordnung (1926), BGBl. Nr. 382, und die Bundes-Kommissionengebührenverordnung Überwachungsdienste als Kommissionsgebühren im Sinne des § 77 AVG.

So waren nach dem Tarif der Bundes-Kommissionsgebührenverordnung 1926 nach dem Tarif Bauschbeträge für den Inspektionsdienst für "Theater und

- 7 -

theaterähnlich betriebene Singspielhallen, Generalproben und künstlerische Konzerte Rauchtheater, Singspielhallen, Varietés und Zirkusse Veranstaltungen in Gast- und Kaffehäusern, Tanzunterhaltungen, Vorführungen in Kinotheatern, sportliche Veranstaltungen (zum Beispiel Pferderennen, Trabfahren, Fußballwettspiele, Ring- und Boxkämpfe, Auto- und Motorradrennen, Wettschwimmen, Wettstemmen, Wettrudern und sonstige leichtathletische Veranstaltungen)" zu entrichten. Daneben sah der Tarif die Entrichtung eines Bauschbetrages für den besonderen Überwachungsdienst für Geschäftsbetriebe, Lagerplätze, einzelne Objekte u. dgl. vor.

Der Verfassungsgerichtshof hatte 1963, somit vor Inkrafttreten des Überwachungsgebührengesetzes 1964, die Frage zu prüfen, auf welchen Kompetenztatbestand sich eine bestimmte Regelung über die Tragung von Behördenkosten im Tiroler Lichtspielgesetz betreffend die Überwachung von Filmvorführungen stütze (VfSlg 4452/1963). Dabei kam der Gerichtshof zu folgendem Ergebnis:

"In der Sache ist zunächst darauf Bedacht zu nehmen, daß die Regelung der §§ 75 ff AVG 1950 jene Kosten der Behörden zum Gegenstand hat, die "für die Tätigkeit der Behörden im Verwaltungsverfahren" erwachsen. Kosten für die Überwachung von Filmvorführungen, die "im Verwaltungsverfahren" in Durchführung des Tiroler Lichtspielgesetzes entstehen, können also nach Maßgabe der zitierten Bestimmungen des AVG. 1950 und des § 1 Z. 4 der Landeskommissionsgebührenverordnung 1954, LGBI. für Tirol Nr. 26/1954, in Form von Bauschbeträgen von den Beteiligten hereingebracht werden. ... Als im Verwaltungsverfahren behördlich angeordnet oder bewilligt im Sinne dieser Vorschrift der Landeskommissionsgebührenverordnung 1954 im Zusammenhalt mit den §§ 75 ff AVG. 1950 gilt die Überwachung jedenfalls dann, wenn sie bescheidmäßig angeordnet oder bewilligt ist. (Unterstreichung nicht im Original) ... Soweit die in Prüfung stehende Regelung des § 27 Abs. 3 Tiroler Veranstaltungsgesetz im Bereiche des § 25 Abs. 1 Tiroler Lichtspielgesetz auf im Verwaltungsverfahren behördlich angeordnete oder bewilligte Überwachungstätigkeiten zutrifft, um die von der Partei angesucht oder deren Anordnung von einem Beteiligten durch sein Verschulden herbeigeführt wurde, ist sie .. zwar überflüssig, sie widerspricht aber nicht dem AVG. 1950. Gegen die Regelung bestehen daher insoweit keine Bedenken im Hinblick auf Art. 11 Abs. 2 B-VG.

- 8 -

Die in Prüfung stehende Regelung hat aber einen darüber hinaus reichenden Inhalt, u. zw. zumindest in folgender Beziehung: Soweit sie Kosten für Überwachungen im Verwaltungsverfahren betrifft, fallen darunter auch die Kosten für solche Überwachungen, um die die Partei nicht angesucht hat und deren Anordnung nicht durch das Verschulden eines Beteiligten herbeigeführt worden ist; weiters fallen darunter auch Kosten für Tätigkeiten im Zuge der Überwachung, die nicht als Amtshandlungen außerhalb des Amtes zu qualifizieren sind. ...

Daß dieser eben umschriebene Inhalt der Vorschrift des § 75 AVG. 1950, gemäß der eine Leistung zu den Kosten für die Tätigkeit der Behörden im Verwaltungsverfahren nur gemäß den §§ 76-78 ... leg. cit. gefordert werden darf, widerspricht, bedarf nach den vorstehenden Ausführungen keiner weiteren Begründung. Daraus ergibt sich aber auch, daß der Landesgesetzgeber damit in die Bedarfsgesetzgebungskompetenz des Bundes gemäß Art. 11 Abs. 2 B-VG eingegriffen hat..."

Der Verfassungsgerichtshof ist damit - anders als der Gesetzgeber des Überwachungsgebührengesetzes 1964 - davon ausgegangen, daß bescheidmäßig angeordnete oder bewilligte Überwachungen dem Verwaltungsverfahren zuzurechnen sind und daher auch vom Kompetenztatbestand "Verwaltungsverfahren" erfaßt sind. Soweit daher der Materiengesetzgeber von den Regelungen des AVG abweicht, greift er in die Bedarfskompetenz des Bundes nach Art. 11 Abs. 2 B-VG ein.

Dem stehen die Erläuterungen zum Überwachungsgebührengesetz und auch die Ansicht von Walter und Mayer, Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts⁶ (1995) Rz 701 gegenüber, die davon ausgehen, daß Überwachungsgebühren nicht zu den Kommissionsgebühren zu rechnen sind, die nur für Amtshandlungen im Zuge eines (Administrativ-)Verfahrens vorgesehen sind.

3. Bei einer historischen Betrachtung der Kostenregelungen im Verwaltungsverfahren zeigt sich, daß 1925 der Gesetzgeber mit den Kostenregelungen die Grundlage zur Einführung von Verwaltungskostenbeiträgen schaffen wollte, die einfacher, erschöpfender und übersichtlicher als die durch das Gesetz vom 8. Juni 1923, BGBl. Nr. 316, eingeführten Amtstaxen geregelt sein und an deren Stelle treten sollten (116 BlgNR 2. GP, 9).

Das zitierte Gesetz regelte allerdings keine Überwachungsgebühren, sondern sah in erster Linie Tarife für "Ansuchen" um Bewilligungen vor.

Eine allgemeine Vorschrift über die "Überwachungsgebühren" existierte zu diesem Zeitpunkt auch noch nicht. So verweist Dehmal (Die österreichische Polizeigesetzgebung, 1926, 1561 f) darauf, daß "eine allgemeine Vorschrift über die Gebühren der zur Überwachung der Produktionen und Schaustellungen und zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung entsendeten Polizeiorgane ... nicht (besteht)." Es gab lediglich Erlässe, die Abgaben, bzw. Gebühren für die Beistellung von Wachorganen regelten. So sah der für Wien geltende Erlaß des Polizeiministeriums vom 30. Juni 1861, Z. 2698/48, Polizeitaxen (für die Bewilligung von Musik- und anderen Produktionen sowie für Schaustellungen) vor, wobei in diesem Erlaß auch Bestimmungen enthalten waren, die die Kostentragung von Polizeiinspektionen bei Veranstaltungen normierten (abgedruckt bei Dehmal, aaO 1557 ff).

Der Verfassungsdienst vermag nun nicht zu beurteilen, ob mit den in den Erläuterungen zum AVG angesprochenen Amtstaxen auch die oben erwähnten "Polizeitaxen" in den Kostenregelungen der §§ 75 ff AVG aufgenommen werden sollten. Verbunden mit dem Umstand, daß ein Jahr nach Inkrafttreten der Verwaltungsverfahrensgesetze bereits eine Verordnung, die auch "Inspektionsdienste" regelte, auf § 77 Abs. 2 AVG gestützt wurden, läßt allerdings die Vermutung zu, daß die Überwachungsdienste tatsächlich - trotz der Verschiedenheit von den Kommissionsgebühren - darunter zu subsumieren sind.

4. Als Ergebnis der kompetenzrechtlichen Überlegungen kann festgehalten werden, daß als Bundeskompetenz für die Überwachungskostenregelungen allenfalls die Bedarfsgesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 11 Abs. 2 B-VG ("Verwaltungsverfahren") in Betracht kommt, die vom Gesetzgeber 1964 allerdings verneint wurde.

- 10 -

Wenn und insoweit eine Bedarfsgesetzgebungskompetenz des Bundes daher zu verneinen sein sollte, wäre von einer Zuständigkeit des Materiengesetzgebers auszugehen, was in der Regel im gegebenen Zusammenhang eine Gesetzgebungszuständigkeit der Länder (zB Veranstaltungsrecht) implizieren würde.

Aus der Sicht des Verfassungsdienstes kann festgehalten werden, daß Art. 10 Abs. 1 Z 14 B-VG nicht zur Erlassung von Regelungen ermächtigt, wie sie derzeit im Überwachungsgebührengesetz enthalten sind, weil diese Regelungen nicht die Organisation und Führung der Bundespolizei und Bundesgendarmerie zum Gegenstand haben sondern eine Kostentragungsregel, die als Annex zu der jeweils zu vollziehenden Materie angesehen werden muß.

b) Zu den Ersatzleistungspflichten:

In § 92a SPG und § 4 Abs. 5b StVO soll entsprechend dem Entwurf eine Kostenersatzpflicht eingeführt werden. Dabei soll für die Tätigkeit von Staatsorganen im Rahmen ihrer hoheitlichen Aufgaben der dabei entstandenen Aufwendungen ersetzt bzw. eine Gebühr eingehoben werden.

Dazu sind aus kompetenzrechtlicher Sicht folgende Überlegungen anzustellen:

VStG und AVG enthalten jeweils Kostenregelungsbestimmungen (§§ 77 ff AVG; § 64 VStG), die im Rahmen von Verwaltungs(straf)verfahren Anwendung finden. Davon abweichende Bestimmungen sind nur im Hinblick auf die Voraussetzungen des Art. 11 Abs. 2 B-VG zulässig.

Im vorliegenden Fall kommen die Verfahrensgesetze allerdings nicht zur Anwendung, da die Akte, für die Kosten bzw. Gebühren eingehoben werden sollen, außerhalb von Verwaltungsverfahren gesetzt werden.

- 11 -

Im Hinblick darauf, daß die Regelungen von Kosten aber offenbar dem Verfahrensrecht zuzurechnen ist (siehe die jeweiligen Bestimmungen in AVG und VStG), kann davon ausgegangen werden, daß Regelungen in diesem Bereich, die nicht von den Verwaltungsverfahrensgesetzen gemäß Art. 11 Abs. 2 B-VG erfaßt sind, als Adhäsionsmaterie von dem jeweils für die einzelne Sachmaterie zuständigen Gesetzgeber getroffen werden können.

Es kommt daher darauf an, welche Sachmaterie jeweils betroffen ist: Erfolgt ein Einsatz im Hinblick auf eine Gefahr im Rahmen der Sicherheitspolizei, so kann eine entsprechende Regelung im SPG getroffen werden. Dient ein durch eine Alarmeinrichtung ausgelöster Einsatz hingegen der Lärmbekämpfung, so könnte ein Kostenersatz nur auf Grund von landesrechtlichen Bestimmungen erfolgen.

Im Hinblick auf die angestellten Überlegungen bestehen gegen die in Aussicht genommene Regelung in § 4 Abs. 5b StVO aus kompetenzrechtlicher Sicht keine Bedenken.

II. Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Z 1 (§ 5b):

In § 5b Abs. 2 wird die Parteistellung der Bundespolizeidirektionen und der Landesgendarmeriekommanden normiert. Es wird darauf hingewiesen, daß dies bedeutet, daß die genannten Stellen auch in jenen Gebührenfestsetzungsverfahren Parteistellung hätten, in denen sie selbst die zuständige Behörde sind. Um diesen nicht aufzulösenden Konflikt zu vermeiden, sollte die Parteistellung auf Fälle eingeschränkt werden, in denen die Stellen selbst nicht entscheidende Behörde sind.

- 12 -

Zu Z 2 (§ 27a):

In § 27a wird zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit ein Streifen- und Überwachungsdienst vorgesehen. Dazu sei bemerkt, daß diese Befugnisse nur soweit vorliegen, als auch eine Kompetenz des Bundes besteht. So ist darauf hinzuweisen, daß im Bereich der Veranstaltungspolizei insofern Überlappungen mit der Bundeskompetenz für die allgemeine Sicherheitspolizei bestehen, als die Veranstaltungspolizei auch der Vermeidung und Bekämpfung von solchen Gefährdungen, die bei Veranstaltungen entstehen, dient, die ansonsten, losgelöst von Veranstaltungen der allgemeinen Sicherheitspolizei zuzuzählen sind.

Zu Z 3 (§ 48a):

Es erscheint befremdlich, daß eine Tätigkeit, die derzeit in § 5 SPG im Rahmen des sicherheitspolizeilichen Exekutivdienstes erfaßt ist, nunmehr bescheidmäßig angeordnet werden soll. Damit soll offenbar ein Konnex zu § 5a des Entwurfes herbeigeführt werden, um eine Festsetzung von Überwachungsgebühren zu ermöglichen.

Zu Z 6 (§ 92a):

Oben wurde unter Pkt. I.b, auf die kompetenzrechtliche Problematik verwiesen. Es wäre anzuregen, in den Erläuterungen auf die Kompetenzrechtslage einzugehen.

Zum Gesetzestext ist zu bemerken, daß hier lediglich vorgesehen wird, daß "als Ersatz der Aufwendungen des Bundes ein Pauschalbetrag gebührt;" es wird allerdings nicht normiert, ob dieser Betrag bescheidmäßig festgelegt wird. Im Hinblick auf Art. 18 B-VG wäre bei dieser Bestimmung daher dem Erfordernis einer gesetzlichen Determinierung der Kostentragungspflicht Rechnung zu tragen (in diesem Zusammenhang ist etwa auf § 5b Abs. 2 StVO idF BGBl. Nr. 518/1994 zu verweisen; dazu siehe 1580 BlgNR 18. GP, 21).

Zu Art. II (§ 4 Abs. 5b StVO):

Auch bei dieser Regelung sollte - wie bei § 92a SPG - die Kostentragungspflicht näher gesetzlich determiniert werden.

Zu dieser Regelung wird im übrigen zu bedenken gegeben, daß es sich aus rechtspolitischer Sicht als unzweckmäßig erweisen könnte, Gebühren festzusetzen, wenn eine Meldung nach § 4 Abs. 5a StVO unterbleiben hätte können. Im Zweifel werden Personen nach Abs. 1 nämlich keine Meldung erstatten, um sich Kosten zu ersparen; dies könnte in Fällen, in denen sich erst nach einiger Zeit herausstellt, daß doch ein Personenschaden entstanden ist, unerwünschte Folgen haben.

Zu Art. III (§ 2 Abs. 2):

Zu dieser Regelung wird die Frage aufgeworfen, ob es sachlich zu rechtfertigen ist, in den Fällen keinen Ersatzanspruch zu gewähren, in denen die Maßnahme im ausschließlichen oder ganz überwiegenden Interesse des Geschädigten lag. In den Erläuterungen wird als Beispiel die Bergung eines Verletzten aus seiner Wohnung angeführt. Wenn es auch einsichtig sein mag, in diesem Fall einen Entschädigungsanspruch auszuschließen, so sei doch darauf hingewiesen, daß es auch hier zu Unbilligkeiten kommen könnte; so etwa, wenn die gewaltsame Öffnung der Wohnungstüre ein unverhältnismäßiges Mittel war. Überdies könnte es sich auch als schwierig erweisen, die Begriffe "im ausschließlichen oder ganz überwiegenden Interesse des Geschädigten" auszulegen.

Zu Art. V:

Im Rundschreiben des Verfassungsdienstes zur redaktionellen Vorgangsweise vom 20. Februar 1996, GZ 603.722/-V/2/96, wurde unter Pkt. 2. darauf hingewiesen, daß bei den Gesetzesentwürfen die Legistischen Richtlinien 1990 strikt zu befolgen sind. Das bedeutet insbesondere, daß sämtliche Inkrafttretens- und

- 14 -

Übergangsbestimmungen in die jeweils abzuändernden Stammgesetze integriert werden (vgl die Punkte 41, 66 und 75 der Legistischen Richtlinien 1990).

Dementsprechend wären die Inkrafttretensbestimmungen des vorliegenden Gesetzesentwurfes jeweils in die einzelnen abzuändernden Stammgesetze einzuarbeiten.

Zur Frage, ob der Bundesminister für Inneres nach der vorgeschlagenen Regelung des § 5b SPG die Möglichkeit hat, gegen Gebührenbescheid des Materiengesetzgebers eine Amtsbeschwerde gemäß Art. 131 Abs. 1 Z 2 B-VG zu erheben:

Gemäß Art. 131 Abs. 1 Z 2 B-VG kann der zuständige Bundesminister (soweit die Parteien den Bescheid im Instanzenzug nicht mehr anfechten können) in den Angelegenheiten der Art. 11, 12, 14 Abs. 2 und 3 und 14a Abs. 3 und 4 (ua) gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde wegen Rechtswidrigkeit Beschwerde an den VwGH erheben. Diese Möglichkeit stünde dem Bundesminister für Inneres nach der vorgeschlagenen Regelung des § 5b SPG dann zu, wenn es sich im vorliegenden Fall um eine Angelegenheit handelte, die unter eine der zitierten Bestimmungen im Art. 131 B-VG subsumiert werden könnte.

Geht man von der Auffassung des do. Ressorts aus, wonach es sich bei der Regelung der Überwachungsgebühren um eine Angelegenheit des Art. 10 Abs. 1 Z 14 B-VG handelt, so ist diese Frage von vorneherein zu verneinen.

Vertritt man hingegen die Auffassung, daß die in Rede stehenden Angelegenheit eine Angelegenheit des "Verwaltungsverfahrens" im Sinne des Art. 11 Abs. 2 B-VG ist, so ist folgendes auszuführen:

Der Verfassungsgerichtshof hatte sich im Verfahren G 103-107/92 ua mit der Frage zu beschäftigen, ob gemäß Art. 129a Abs. 2 zweiter Satz B-VG die Zustimmung der beteiligten Länder auch dann einzuholen ist, wenn es sich um eine Angelegenheit des Art. 11

- 15 -

Abs. 2 B-VG handelt. Entscheidend war daher die Frage, ob sich das Zustimmungserfordernis auf Art. 11 Abs. 1 und Abs. 2 oder - wie die Bundesregierung in ihrer Äußerung meinte lediglich auf den ersten Absatz erstreckt, den Abs. 2 des Art. 11 B-VG aber gar nicht miterfasse.

Nach Ansicht des VfGH weist nichts darauf hin, daß die Bedarfskompetenz des Bundes gemäß Art. 11 Abs. 2 B-VG von den Angelegenheiten des Art. 11 B-VG in Art. 129a Abs. 2 zweiter Satz B-VG ausgenommen sei oder auch nur sein sollte. Art. 129a Abs. 2 zweiter Satz B-VG erfasse vielmehr auch den Abs. 2. Für eine derartige Regelung bestanden nach Auffassung des VfGH letztlich auch gewichtige Gründe, weil das Zustimmungserfordernis des Art. 129a Abs. 2 zweiter Satz B-VG den Ländern offenbar eine Mitsprachemöglichkeit einräumen sollte, wenn sie Bundesgesetze zu vollziehen haben oder wenn es um die Anfechtung von Bescheiden im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung geht. Es wäre nach Ansicht des Gerichtshofes nicht einsichtig, diese Mitsprachemöglichkeit auf das Gebiet materiell-rechtlicher Bescheide, die keine Strafbescheide sind, zu beschränken.

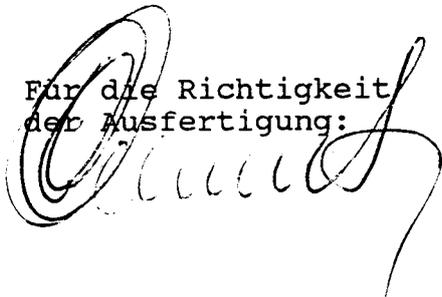
Man könnte nun auch im gegebenen Fall versucht sein, diese Rechtsauffassung zur Auslegung des Art. 131 Abs. 1 Z 2 B-VG heranzuziehen. Vergleicht man allerdings Art. 129a Abs. 2 zweiter Satz B-VG und Art. 131 Abs. 1 Z 2 B-VG, so zeigt sich, daß hier ein ganz anderer Fall zugrundeliegt. Dem zuständigen Bundesminister soll ein objektives Beschwerderecht in Angelegenheiten eingeräumt werden, in denen dem Bund Gesetzgebungszuständigkeit zukommt. Bescheide, in denen Überwachungsgebühren festgesetzt werden, ergehen jedoch auf Grund der Verwaltungsvorschriften, etwa des Veranstaltungsrechts und haben ihren Rechtsgrund nicht unmittelbar im Überwachungsgebührengesetz, das in § 1 ausdrücklich auf die bundes- und landesgesetzlichen Vorschriften verweist. Dem Bundesministerium für Inneres wird daher nur in jenem Bereichen eine Beschwerdemöglichkeit eingeräumt, in denen es sich tatsächlich um eine Angelegenheit der Vollziehung der in Art. 131 Abs. 1 Z 2 B-VG angeführten Bereichen handelt (zB StVD).

- 16 -

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

5. März 1996
Für den Bundeskanzler:
i.V. BERCHTOLD

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

A large, stylized handwritten signature in black ink, written over the text 'Für die Richtigkeit der Ausfertigung:'. The signature is cursive and appears to be 'Berchtold'.