

# VO Besonderes Verwaltungsrecht

## Sicherheitspolizeirecht

Univ.-Doz. Dr. Dieter KOLONOVITS, MCJ,  
Präsident des Verwaltungsgerichts Wien

# SPG: Teil 1

- Sicherheitspolizeirecht
  - Begriff
  - Verfassungsrechtliche Grundlage
  - Organisation der Sicherheitsverwaltung
  - Betroffene Grundrechte im Überblick

# Kurzcharakteristik

- Seit 1. 5. 1993: Sicherheitspolizeigesetz (SPG)
  - Regelt die **Organisation der Sicherheitsverwaltung** und die **Ausübung der Sicherheitspolizei** (§ 1 SPG)
    - Kodifikation der **zentralen Aufgaben** und **Befugnisse der Sicherheitsbehörden** und deren **Exekutivorgane** auf dem Gebiet der **Ausübung der allgemeinen Sicherheitspolizei**

# Kurzcharakteristik

- Organisationsrechtlicher Teil: §§ 2–15 SPG
  - Organisation der Sicherheitsverwaltung
    - Einrichtung und Zuständigkeit der Sicherheitsbehörden und ihrer Hilfsorgane (insb Bundespolizei als Wachkörper)
- Materieellrechtlicher Teil: §§ 16 ff SPG
  - Sicherheitspolizei als Tätigkeit
    - Erfüllung bestimmter „Aufgaben“ §§ 19 ff SPG
    - Detailliert geregelte Befugnisse §§ 28 ff SPG

# Kurzcharakteristik

- Sicherheitspolizei des Bundes als Tätigkeit
  - **Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit** (§ 20 SPG)
  - **Abwehr** und Vorbeugung **von** überörtlichen („allgemeinen“) **Gefahren**
    - Abwehr gerichtlich strafbarer Handlungen
    - Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung (§ 27 SPG)
    - Typischerweise durch Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt
  - „**Erste allgemeine Hilfeleistungspflicht**“
    - Nach Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG: Sicherheitspolizei des Bundes
    - Ermächtigung zur Abwehr „besonderer“ Gefahren, wenn ansonsten zuständige Verwaltungskörper nicht einsatzbereit

# Kompetenzgrundlagen

- Bundeskompetenz
  - Art 10 Abs 1 Z 14 u Z 16 B-VG  
(organisationsrechtlicher Teil §§ 2 ff SPG)
    - Organisation und Führung der Bundespolizei;
    - Regelung betreffend sonstige Wachkörper
    - Regelung der Bewaffnung der Wachkörper und des Rechtes zum Waffengebrauch
  - Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG  
(materiellrechtlicher Teil §§ 19 ff)
    - Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit; ersten allgemeine Hilfeleistungspflicht
    - Ausnahme: örtliche Sicherheitspolizei

# Kompetenzgrundlagen

- Landeskompetenz
  - Art 15 Abs 2 B-VG
    - **Örtliche Sicherheitspolizei** in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache
  - Beachte: Art 118 Abs 3 Z 3 B-VG
    - Vollziehung durch Gemeinden im eigenen Wirkungsbereich
    - LandesG müssen auf eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden verweisen
    - Gemeinden können gesetzesergänzende VO zur Abwehr störender Missstände erlassen und Nichtbefolgung als Verwaltungsübertretungen erklären
- Adhäsionsprinzip
  - Regelung der Verwaltungspolizei durch Gesetzgeber der Verwaltungsmaterie

# „Polizei“ als Tätigkeit oder als Organisation

- Polizei als Tätigkeit
  - Polizei im funktionellen oder materiellen Sinn
  - **Abwehr von Gefahren** unter Drohung oder Anwendung von **unmittelbaren Zwangsmaßnahmen** (sofortiger Polizeizwang)
  - Besondere kompetenzrechtliche Bedeutung
    - B-VG zergliedert dieses Sachgebiet
    - Zur Gesetzgebung und Vollziehung verschiedenen Rechtsträgern zugewiesen

# „Polizei“ als Tätigkeit oder als Organisation

- Polizei als Organisation
  - Polizei im organisatorischen oder formellen Sinn
    - Organisation der Sicherheitsbehörden und ihrer Hilfsorgane

# Sicherheitspolizei und Verwaltungspolizei

- Sicherheitspolizei
  - Kompetenztatbestand Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG
    - „Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung“
    - Bezieht sich auf Polizei als Tätigkeit
  - Maßnahmen zur Abwehr **allgemeiner Gefahren**
    - Gefahren, die nicht typischerweise in Bezug auf ein bestimmtes Verwaltungsrechtsgebiet auftreten

# Sicherheitspolizei

- Abwehr allgemeiner Gefahren als „Restmaterie“
  - „Alle Polizei, die nicht Verwaltungspolizei ist, ist daher Sicherheitspolizei“
- „Sicherheitspolizei“ im SPG enger umschrieben
  - Legaldefinition „allgemeine Gefahr“ in § 16 SPG
    - nur dann anzunehmen, wenn die Verwirklichung bestimmter gerichtlich strafbarer Handlungen unmittelbar bevorsteht

# Verwaltungspolizei

- Verwaltungspolizei
  - Schutz eines bestimmten Verwaltungsrechtsgutes
    - Abwehr besonderer Gefahren mittels unmittelbarem Zwang
      - zB Fremdenpolizei, Gewerbepolizei, Straßenpolizei, Wasserpolizei, Forstpolizei, Baupolizei
  - Adhäsionsprinzip
    - In den jeweiligen Materiengesetzen finden sich häufig verwaltungspolizeiliche Regelungen

# Sicherheitspolizei und Verwaltungspolizei

- Erste allgemeine Hilfeleistung  
(Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG)
  - Abwehr besonderer Gefahren durch die Sicherheitsbehörden im Rahmen der Sicherheitspolizei bei Gefahr in Verzug
  - „Stellvertretende Verwaltungspolizei“
    - Verwaltungspolizei, die kraft ausdrücklicher bundesverfassungsrechtlicher Anordnung zur Sicherheitspolizei zählt

# Allgemeine (überörtliche) Sicherheitspolizei – örtliche Sicherheitspolizei

- **„örtliche Sicherheitspolizei“**
  - Gesetzgebungskompetenz Land (Art 15 Abs 2 B-VG)
    - Teil der Sicherheitspolizei, der „im ausschließlichen oder überwiegenden Interesse der in der Gemeinde verkörperten örtlichen Gemeinschaft gelegen und geeignet ist, durch die Gemeinschaft innerhalb ihrer örtlichen Grenzen besorgt zu werden“
      - zB Wahrung öffentlichen Anstands und Abwehr ungebührlicherweise hervorgerufenen störenden Lärms
  - Übertragung der Vollziehung in den eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden (Art 118 Abs 3 Z 3 B-VG)

# Kriminalpolizei („gerichtliche Polizei“) und administrative Polizei

- Kriminalpolizei („gerichtliche Polizei“)
  - Kompetenzrechtlich strittig
    - Teil der **allgemeinen Sicherheitspolizei** (Art 10 Abs 1 Z 7 B-VG) oder dem **Strafrechtswesen** zuzurechnen (Art 10 Abs 1 Z 6 B-VG)
  - **Tätigkeit** der Sicherheitsbehörden **im Dienste der Strafrechtspflege** auf Grundlage der StPO
    - In § 18 StPO definiert durch Abstellen auf die Organisation (Abs 2) und die Tätigkeit (Abs 1)
  - Organisatorische Zuständigkeit der Sicherheitsbehörden unter Berücksichtigung der Vorschriften des SPG

# Kriminalpolizei („gerichtliche Polizei“) und administrative Polizei

## – Rechtsschutz

- **Einspruch** an das **Gericht** nach § 106 StPO
  - Hilfstätigkeit der Sicherheitsbehörden auf **Anordnung der Staatsanwaltschaft** oder mit **Genehmigung des Gerichtes**
- **Maßnahmenbeschwerde** an das **Verwaltungsgericht** (Art 130 Abs 1 Z 2 B-VG)
  - **Akte der Kriminalpolizei**, ohne **Anordnung** der Staatsanwaltschaft oder **ohne Genehmigung** des Gerichtes unter Ausübung von unmittelbarer Befehls- oder Zwangsgewalt

# Sicherheitspolizei und Sicherheitsverwaltung

- Sicherheitsverwaltung als Tätigkeit
  - Gem § 2 Abs 2 SPG Sammelbegriff für **allgemeine Sicherheitspolizei** und ausgewählte Bereiche der **Verwaltungspolizei** (zB Fremdenpolizei)
  - Alle Angelegenheiten der Sicherheitsverwaltung werden von Sicherheitsbehörden vollzogen
  - **Rechtsschutz** nach § 88 Abs 2 SPG bezieht sich auf die Sicherheitsverwaltung und nicht nur auf allgemeine Sicherheitspolizei

# Sicherheitspolizei und Sicherheitsverwaltung

- Sicherheitsverwaltung im organisatorischen Sinn
  - Entspricht dem herkömmlichen Verständnis von Polizei im organisatorischen Sinn
    - = Sicherheitsbehörden und Wachkörper
    - = „Sicherheitsexekutive“ (§ 5 Abs 5 SPG)

SICHERHEITSPOLIZEI		VERWALTUNGSPOLIZEI	
Örtliche Sicherheitspolizei	Allgemeine („überörtliche“) Sicherheitspolizei (größtenteils im SPG geregelt)	Pass- und Meldewesen, Fremdenpolizei, Überwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm, Waffen-, Munitions-, Schieß- und Sprengmittelwesen sowie Pressewesen und Vereins- und Versammlungsangelegenheiten	Verwaltungspolizei der anderen Verwaltungsgebiete (zB Gewerbepolizei, Straßenpolizei, Wasserpolizei, Forstpolizei Baupolizei)
	<b>SICHERHEITSVERWALTUNG</b> (§ 2 Abs 2 SPG)		

# Grundrechtliche Bezüge

- Vielfacher Eingriff in den Schutzbereich von Grundrechten durch Maßnahmen der Sicherheitspolizei
  - Prüfung bei materiellen Gesetzesvorbehalten der EMRK
    - **Öffentliches Interesse**, zB öffentliche Sicherheit, Aufrechterhaltung der Ordnung, Verbrechensverhütung
    - Befugnisausübung **erforderlich** (§ 28a Abs 3 iVm § 29 Abs 1 SPG)
    - **Verhältnismäßigkeit** (§ 29 SPG)

# Recht auf Leben Art 2 EMRK

- Eingriff in Schutzbereich
  - Tötung im Rahmen polizeilicher Amtshandlungen
  - Lebensgefährlicher Schusswaffengebrauch
- Rechtmäßigkeit des Eingriffs (Art 2 Abs 2 EMRK)
  - Taxativ aufgezählte Fälle
    - Notwehr, ordnungsgemäße Festnahme ua
  - Zwangsmaßnahme muss gesetzlich vorgesehen sein
    - Waffengebrauchsg
  - Gewaltanwendung muss unbedingt erforderlichen sein
  - Besonders strenge Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit
- Verletzung des Grundrechts durch das Verwaltungsgericht bei groben Verfahrensfehlern oder inhaltlicher Rechtswidrigkeit
  - Beschwerdelegitimation naher Angehöriger

# Verbot der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung Art 3 EMRK

- **Absolutes Verbot** von Folter und Maßnahmen, die eine gröbliche Missachtung der Person darstellen
  - Eingriff durch Zwangsgewalt durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes, die nicht maßhaltend sind
    - Unzulässige Anwendung von Körperkraft; zB ziehen an den Haaren, Versetzen von Fußtritten
- Verletzung des Grundrechts durch das Verwaltungsgericht bei groben Verfahrensfehlern oder inhaltlicher Rechtswidrigkeit
  - zB Verwaltungsgericht nimmt erfolgte Verletzung nicht wahr

# Grundrecht auf persönliche Freiheit

## Art 1 PersFrBVG; Art 5 EMRK

- Eingriff in Schutzbereich
  - Beschränkungen der körperlichen Bewegungsfreiheit: **Festnahme**
    - Nicht erfasst sind „sekundäre“ Folgen, zB Anwesenheitspflicht während Identitätsfeststellung
- Rechtmäßigkeit des Eingriffs
  - Einfachgesetzlich Grundlage erforderlich
    - § 35 VStG: Betretung auf frischer Tat
    - § 45 SPG: Festnahme von Unmündigen und Zurechnungsunfähigen
  - Verhältnismäßigkeit
    - Von Festnahme ist abzusehen, wenn gelindere Mittel ausreichen
- Beschwerde an das Verwaltungsgericht gem § 88 SPG
  - Entscheidungspflicht binnen **einer Woche**, sofern Anhaltung nicht früher endet (Art 6 Abs 1 PersFrBVG)
  - Verletzung des Grundrechts durch das Verwaltungsgericht bei groben Verfahrensfehlern oder inhaltlicher Rechtswidrigkeit, zB Verletzung der Entscheidungspflicht oder von Informationsrechten

# Weitere Grundrechte

- **Versammlungsfreiheit**
  - Eingriff durch Platzverbot der Sicherheitsbehörde (§ 36 SPG); Wegweisung durch ein Sicherheitsorgan (§ 38 SPG)
- **Schutz des Hausrechtes (Art 9 StGG ua)**
  - Eingriff durch die Durchsuchung von Räumen und Fahrzeugen (§ 39 Abs 3 SPG)
- **Grundrecht auf Datenschutz**  
(§ 1 Datenschutzgesetz, Art 8 EMRK)
  - Eingriff durch das Verwenden personenbezogener Daten im Rahmen der Sicherheitspolizei (§§ 51 ff SPG)
- **Grundrecht auf Eigentum (Art 5 StGG, Art 1 1. ZPEMRK)**
  - Sicherstellen von Sachen (§ 42 SPG)

# Völkerrechtliche Bezüge

- Informationelle Kooperation
  - Datenaustausch mit ausländischen Sicherheitsbehörden
  - ICPO – Interpol (Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation)
    - Völkerrechtlicher Charakter von Interpol ist strittig; Rechtsfähigkeit wurde in Österreich in einem völkerrechtlichen Abkommen ausdrücklich anerkannt
  - Europol (Europäisches Polizeiamt)
- Operative polizeiliche Kooperation
  - Einschreiten der Sicherheitsbehörden im Ausland und das Einschreiten ausländischer Sicherheitsbehörden im Inland
  - zB Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ)
  - PolizeikooperationsG
    - besonderer Rechtsschutz gegen Maßnahmen von österreichischen Organen im Ausland bzw von ausländischen Organen im Inland

# Europarechtliche Bezüge

- Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (vormals: „Dritte Säule“ der EU)
  - Datenaustausch durch Europol (Art 87 Abs 2 lit a iVm Art 88 Abs 2 lit a AEUV)
    - Innerstaatliche Umsetzung durch EU-PolizeikooperationsG;
      - Führung der „Nationalen Europol-Stelle“ ist dem Bundeskriminalamt übertragen
  - Unmittelbare operative Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden in den Mitgliedstaaten (Art 87 Abs 3 iVm Art 89 AEUV)
  - Transformation des SDÜ in Unionsrecht

# Behörden und Zuständigkeiten

- BMI als Oberste Sicherheitsbehörde Art 78a B-VG, § 4 Abs 1 und § 6 SPG
  - Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit
    - Mit der Besorgung der Sicherheitsverwaltung betraute Organisationseinheiten
      - Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung
      - Bundeskriminalamt
  - Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung
    - Zur Vorbeugung, Verhinderung und Bekämpfung von Korruption
    - Organisationseinheit des BMI aber außerhalb der Generaldirektion
    - Zusammenarbeit mit der Korruptionsstaatsanwaltschaft und ausländischen und internationalen Einrichtungen

# Behörden und Zuständigkeiten

- Landespolizeidirektion (LPD) Art 78b B-VG; § 4 Abs 2 und § 7 SPG
  - Dem BMI nachgeordnete, monokratisch eingerichtete Bundesbehörde; Landespolizeidirektor an der Spitze (Wien: Funktionsbezeichnung „Landespolizeipräsident“)
  - Eine LPD pro Bundesland
    - Landespolizeidirektor wird vom BMI im Einvernehmen mit dem Landeshauptmann bestellt
  - In Städten gem. § 8 SPG ist die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde 1. Instanz

# Behörden und Zuständigkeiten

- Bezirksverwaltungsbehörden (BVB) Art 78a B-VG
  - Den LPD nachgeordnete, monokratisch eingerichtete Bundesbehörden
- Örtlicher Wirkungsbereich der LPD als Sicherheitsbehörde 1. Instanz in § 8 SPG festgelegt
  - Eisenstadt, Rust, Graz, Leoben, Innsbruck, Klagenfurt, Villach, Linz, Steyr, Wels, Salzburg, St. Pölten, Wr. Neustadt, Schwechat (und umliegende Gebiete des Flughafens), Wien
  - Außerhalb ist BVB Sicherheitsbehörde 1. Instanz
    - Bezirkshauptmannschaft (BH); Bürgermeister in Städten mit eigenem Statut

# Behörden und Zuständigkeiten

- Übertragung einzelner sicherheitspolizeilicher Aufgaben durch BundesG an Gemeinden
  - Bürgermeister als Fundbehörde (§ 4 Abs 3 SPG)
- Besorgung einzelner sicherheitspolizeilicher Aufgaben durch private Sicherheitsunternehmen
  - Allgemeine Sicherheitspolizei als Kernbereich der staatlichen Verwaltung
    - Verfassungsrechtlich zulässig, sofern von den Bediensteten der Unternehmen nur polizeiliche **Hilfsfunktionen** ausgeübt werden
- Private Wachdienste
  - Nothilferechte nach dem StGB, Anhalterecht Privater nach der StPO, Selbsthilferecht nach dem ABGB

# Zuständigkeit für die Sicherheitsverwaltung

- Unmittelbare Bundesverwaltung gem Art 102 Abs 2 B-VG
  - Tätigwerden von Bundesorganen in allen Instanzen
    - LPD (1. Instanz)-LPD-BMI
  - „Gemischte“ Vollziehung, wenn BVB als organisatorische Landesbehörde in erster Instanz tätig wird
    - Enthält Elemente der mittelbaren und der unmittelbaren Bundesverwaltung

# Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes

- Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes als Hilfsorgane der Sicherheitsbehörden
  - Handeln eines Organs ist der Behörde zuzurechnen, in dessen Auftrag es tätig war
  - Besorgung des Exekutivdienstes (§ 5 SPG)
    - Streifen- und Überwachungsdienst, Ausübung der ersten allgemeinen Hilfeleistungspflicht, Gefahrenabwehr, sowie Ermittlungs- und Erkennungsdienst
  - Organe sind die Angehörigen des **Wachkörpers** der Bundespolizei, der Gemeindefachkörper und uU Beamte des rechtskundigen Dienstes bei Sicherheitsbehörden (§ 5 Abs 2 SPG)
    - **Wachkörper** (Art 78d B-VG) sind bewaffnete oder uniformierte oder sonst nach militärischem Muster eingerichtete Formationen, denen Aufgaben polizeilichen Charakters übertragen sind