

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)
	SICHERHEITSVERWALTUNG (§ 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 Gemeindewachkörper 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