

Veranstaltungen im rechtlichen Umfeld von Materiengesetzen

Auflagen als Mittel der präventiven Gefahrenabwehr

26.06.2018, Innsbruck

MMag. Dr. Johannes Augustin, BSc MA

Altenweisl Wallnöfer Watschinger Zimmermann Rechtsanwälte GmbH

Fallmerayerstraße 8/DG, 6020 Innsbruck

kanzlei@ra-awz.at

Allgemeine Grundsätze der Durchführung von Veranstaltungen (§ 3 TVG)

- Öffentliche Veranstaltungen sind so durchzuführen und die hierfür verwendeten Betriebsanlagen sind in allen ihren Teilen so zu planen, herzustellen, zu errichten, einzubauen, zu ändern, zu betreiben, instand zu halten und instand zu setzen, dass sie
 - dem Stand der Technik, insbesondere den bau-, sicherheits- und brandschutztechnischen sowie den hygienischen Erfordernissen entsprechen;
 - weder das Leben oder die Gesundheit von Menschen noch die Sicherheit von Sachen gefährden;
 - Menschen weder durch Lärm, Geruch, Rauch, Erschütterung, Wärme, Lichteinwirkung oder Schwingungen noch auf andere Weise unzumutbar belästigen;
 - keine Störung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit oder eine Verletzung sonstiger öffentlicher Interessen, insbesondere solcher des Jugendschutzes, erwarten lassen;
 - das Ortsbild, das Landschaftsbild und die Umwelt nicht wesentlich beeinträchtigen.
- Bescheidförmige Vorschriften nach § 8 möglich.

Veranstaltungsrechtliche Grundlagen der Vorschreibung von Auflagen

- Enger Konnex von § 3 und § 8 TVG:
 - **§ 8 Abs 1 S 1:** „Die Behörde kann dem Veranstalter bei anmeldepflichtigen und bei nicht anmeldepflichtigen Veranstaltungen mit Bescheid jederzeit Maßnahmen vorschreiben, die zur Erfüllung der Erfordernisse nach § 3 notwendig sind“.
 - Vorschreibung von Maßnahmen bei nicht-genehmigungspflichtigen VA?
 - „Jederzeit“: **Nachträgliche Auflagen per Bescheid**
 - Änderung zum Ausgangssachverhalt nicht notwendig (VwGH 20. 10. 1999, 99/04/0016)
 - **Verhältnismäßigkeitsprinzip:** „Die Behörde darf jedoch nur solche Auflagen vorschreiben, die verhältnismäßig sind, insbesondere bei denen der mit der Erfüllung der Auflagen verbundene Aufwand im Verhältnis zu dem mit den Auflagen angestrebten Erfolg steht“.
 - Relation zwischen dem mit der Erfüllung der Auflage verbundenen Aufwand und damit gewonnen Schutz der nach § 3 TVG wahrzunehmenden Interessen (VwGH 27. 1. 1999, 98/04/0176);
 - Wenn Ziel der Auflage dem Schutz vor einer Gesundheitsgefährdung dient, ist der mit der Erfüllung der Auflage verbundene Aufwand niemals unverhältnismäßig (VwGH 26. 6. 2002, 2000/04/0113).

Allgemeines / Bestimmtheitserfordernis

- Zu Tun/Unterlassen/Dulden verpflichtende Nebenbestimmungen
- Haben gemäß § 59 Abs 1 AVG in „deutlicher Fassung“ zu ergehen
- Bestimmtheitsgebot (vgl zuletzt VwGH 13. 12. 2013, 2010/07/002)
 - Nicht gegeben bei: Verpflichtung zu „wirksamen“ bzw. „geeigneten“ Maßnahmen (VwGH 13. 12. 2010, 2009/10/003);
 - Auflageninhalt für **Fachmann** erkennbar (VwGH 28. 1. 2008, 2006/04/0136);
 - „Ausnahmefälle / Krisensituationen“, in denen etwas anderes gelten soll, müssen deutlich als solche bezeichnet werden (VwGH 20. 5. 2015, Ro 2014/04/0015);
 - Berücksichtigung unsicherer zukünftiger Entwicklungen („für den Fall“): Erfordlichkeitsfälle zulässig abbildbar (VwGH 28. 1. 2008, 2006/04/0136);
 - **Zustimmungs- und Einvernehmensvorbehalte** (Zur Erfüllung der Auflage ist zusätzliche Genehmigung erforderlich): Titel darf erst nach eingeholter zusätzlicher straßen-, naturschutz-, baurechtlicher Bewilligung ausgeübt werden (VwGH 9. 10. 2014, 2013/05/0110);
 - Bestellung einer **Bauaufsicht**: (wohl) auch im Bereich des TVG möglich (vgl e contrario VwGH 24. 2. 2005, 2004/07/0030).

(Mögliche) Vorschriften gemäß § 8 TVG

- Beschränkung der Ankündigung einer Veranstaltung (§ 8 Abs 2) etwa aus Gründen des Jugendschutzes, Ortsbildes, etc.
- Einschränkung der Veranstaltungszeit (§ 8 Abs 3)
- Vorsehung von Bedingungen (§ 8 Abs 3)
- Nachweisverpflichtung Haftpflichtversicherung / finanzielle Leistungsfähigkeit (§ 8 Abs 3)
- Vorsehung eines nach berufsrechtlichen Vorschriften hierzu befugten Ordnerdienstes (§ 8 Abs 4)
- **Demonstrative Aufzählung!**

Vorschreibungen gemäß § 18 TVG

- „Veranstaltungen mit hohem Gefährdungspotenzial“: Konzerte, Sportveranstaltungen und dergleichen.
- § 18: Deklarativer Katalog zur Abwehr von Gefahren für L & L
- Behörde kann vorschreiben, dass
 - im Veranstaltungsgelände keine alkoholischen Getränke ausgeschenkt /verkauft und Getränke nur in ungefährlichen Behältern abgegeben werden dürfen;
 - rivalisierende Anhängergruppen durch einen kontrollierten Kartenverkauf und durch die Zuweisung zu getrennten Zuschauersektoren bereits bei ihrer Ankunft getrennt werden (vgl **FC Wacker Innsbruck vs. Austria Salzburg**);
 - Zeit vor dem Beginn und nach dem Ende der Veranstaltung für die Sicherheit der Besucher durch geeignete Maßnahmen in besonderem Maß vorzusorgen ist;
 - Programme, Prospekte, Hinweisschilder, etc., verwendet werden müssen, um die Besucher zu korrektem Verhalten aufzufordern;
 - Besuchern der Zutritt zum Veranstaltungsgelände verwehrt wird, die unter Alkohol- und Drogeneinfluss stehen, Gesichtszüge verhüllen, Unruhestifter, etc.;
 - ein berufsmäßig dazu befugter **Ordnerdienst** bereitgestellt wird (zwingend notwendig ab **3.000 Besuchern**).

„Besondere Überwachung“ gemäß § 27a SPG

- Insbesondere für Großveranstaltungen („gefährdete Vorhaben“) besteht die Möglichkeit der Behörde, einen „besonderen Überwachungsdienst“ gemäß § 27a SPG durch Sicherheitsbehörde anzuordnen.
- „*ultima ratio*“-Charakter von § 27a SPG-Maßnahmen: „Besonderer Überwachungsdienst“ findet nur statt, wenn die für die Veranstaltung Verantwortlichen nicht bereit oder in der Lage sind, durch zumutbare Vorkehrungen den erforderlichen Schutz zu gewährleisten.
- Möglichkeit der Einhebung von Sicherheitsgebühren gemäß §§ 5a, 48a SPG

Überwachung der Einhaltung von Auflagen (§ 26 TVG)

- Die Überwachungsbehörde (§ 25 Abs 2 TVG) hat die Veranstaltung sofort einzustellen, wenn
 - eine anmeldepflichtige Veranstaltung ohne Anmeldung oder trotz Untersagung durchgeführt wird,
 - eine Veranstaltung nicht entsprechend der Anmeldung durchgeführt oder eine **Vorschreibung** nicht eingehalten wird,
 - Kindern oder Jugendlichen entgegen dem § 16 Abs 4 oder dem § 21 Abs 6 der Zutritt zur Veranstaltung gestattet wird,
 - eine verbotene Veranstaltung nach § 19 Abs 1 oder Veranstaltung entgegen einer zeitlichen Beschränkung nach § 20 durchgeführt wird.
- Ausübung unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt zulässig.
- § 26 Abs 3 TVG enthält Befugnisse für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes.

Verpflichtung zur Überwachung von Veranstaltungen bzw. bescheidmäßig erteilten Auflagen?

- OGH 19.10.1993, 1 Ob 25/93:
„Hat die [...] Behörde zwar die Betriebsanlage genehmigt, gleichzeitig aber Auflagen angeordnet, so hat sie deren Befolgung – jedenfalls aber so weit, als diese Auflagen [...] zur Vermeidung der Gefährdung der körperlichen Sicherheit von Personen angeordnet wurden [...] – auf geeignete Weise zu überwachen bzw., wenn sie dabei Anstände wahrnimmt, die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen.“
- Ganz allgemein impliziert für den OGH (19.10.1993, 1 Ob 25/93), die *„Anordnung von Auflagen zur Abwendung von Gefahren für das Leben oder die Gesundheit von Menschen die Überwachung ihrer Befolgung und – naturgemäß – die Erzwingung bei Wahrnehmung von Anständen, bliebe es doch sonst dem Zufall überantwortet, ob die – positiv erkannten – Gefahrenquellen ausgeschaltet werden“.*
- **Allgemeine Kontrollpflicht erteilter Auflagen bzw. von VA?**

Verpflichtung zur Überwachung von Veranstaltungen bzw. bescheidmäßig erteilten Auflagen?

- **Unbestritten**, dass unterlassene Gefahrenabwehr durch die Behörde Amtshaftung begründen kann (RIS-Justiz RS0036973)
- **Allgemeine „Kontrollpflicht“ von Auflagen existiert jedoch nicht**
 - § 10 TVG normiert in Anlehnung an § 338 GewO eine **Berechtigung**, Betriebsanlagen während der Betriebszeiten zu besichtigen/kontrollieren
 - Eine Verpflichtung zur Überwachung von BA / Veranstaltungen ergibt sich **weder** aus § 10 **noch** § 25 Abs 2 TVG
 - Behörde darf also darauf vertrauen, dass sich Veranstalter entsprechend der Genehmigung verhält / Auflagen einhält;
 - **AUSNAHME**: Verdacht der Nichteinhaltung / Wissen um rechtswidrigen Zustand der Betriebsanlage bzw. Durchführung der Veranstaltung;
 - Unterlässt die Behörde **rechtswidrig** und **schuldhaft** die Herstellung des auflagengemäßen und gesetzmäßigen Betriebs durch Erteilung der erforderlichen Auflagen oder durch Erlassung von Zwangsmaßnahmen oder Strafbescheiden, dann entsteht Amtshaftung für die dadurch verursachten Schäden (**OGH 28.4.1998, 1 Ob 107/97k**).

Verpflichtung zur Überwachung von Veranstaltungen bzw. bescheidmäßig erteilten Auflagen?

- **Praxisbeispiel: Bergiselunglück**
- In Rs 1 Ob 12/06f hatte der OGH die Frage zu beurteilen, ob die Überwachungsbehörde iSd 25 Abs 2 TVG (der Haftpflichtversicherung des Veranstalters gegenüber) zivilrechtlich für den durch den Tod von 5 Personen entstandenen Schadens aufgrund einer mangelhaften Kontrolle amtsbekannter Gefahren- und Engstellen hafte.
- OGH: „Die Sicherheitsbehörde ist nicht verpflichtet, ein Veranstaltungsgelände auf alle denkbaren Problembereiche zu untersuchen, da sie regelmäßig davon ausgehen kann, dass auf allfällige Schwachstellen durch den Ordnerdienst beziehungsweise durch Auflagen der Veranstaltungsbehörde Bedacht genommen wird.“
- Kontrollverpflichtung darf also nicht überspannt werden – auf die Einhaltung von Auflagen darf uU auch vertraut werden!

Haftung für unterlassene Kontrolle von erteilten Auflagen?

- **Praxisbeispiel:**

18.8.2017 -

St. Johann im Walde

- Muss Veranstaltungsbehörde die ordnungsgemäße Errichtung eines Zeltes überprüfen?



- § 1 Abs 3 lit t TBO: Vom Geltungsbereich der TBO sind ausgenommen: „Zelte, die im Rahmen von öffentlichen anmeldspflichtigen Einzelveranstaltungen gemäß TVG aufgestellt werden“.
- In TVG-Bescheid könnte zusätzlich die Auflage aufgenommen werden, dass nach Aufbau von Großzelten nochmals eine Überprüfung durch einen hochbautechnischen Sachverständigen zu erfolgen hat! Pflicht zum Veranstaltungsabbruch?

FAZIT

- Behörde **hat** durch entsprechende Auflagen für die Einhaltung der Interessen nach § 3 TVG zu sorgen: Unterlassene Gefahrenabwehr begründet Amtshaftungsansprüche (RIS-Justiz RS0036973);
- Auflagen zum Schutz vor Gesundheitsgefährdungen sind **niemals** unverhältnismäßig (VwGH 26. 6. 2002, 2000/04/0113);
- Bei positiver Kenntnis von Gefahrenquellen / rechtswidrigen Zuständen hat die Behörde gemäß § 8 Abs 1 TVG vorzugehen
- Eine “allgemeine Kontrollpflicht” besteht demgegenüber nicht
- Verpflichtung zur Absage von Veranstaltungen – etwa aufgrund einer **Unwetterprognose** – trifft den Veranstalter (§ 16 Abs 3 TVG)
- Behördliche Möglichkeiten bei Gefahr für L & L:
 - durch Betriebsanlage: Räumung durch VA-Behörde (§ 10 Abs 3)
 - Einstellung durch Überwachungsbehörde gemäß § 26 Abs 1
 - Unterbindung der weiteren Durchführung durch Organe des öff. Sicherheitsdienstes (§ 26 Abs 3)

Vielen Dank!

AWZ Rechtsanwälte GmbH

Fallmerayerstraße 8/DG, 6020 Innsbruck

Tel: 0512 / 566 000