

**Dr. A B, S;**

**Beschwerde nach Art 130 Abs 1 Z 2 und Abs 2 Z 1 B-VG**

## IM NAMEN DER REPUBLIK

Das Landesverwaltungsgericht Tirol hat durch seinen Vizepräsidenten Dr. Albin Larcher über die Beschwerde des Dr. A B, Rechtsanwalt, Adresse, gegen eine der Landespolizeidirektion Tirol als Sicherheitsbehörde 1. Instanz zurechenbaren hoheitlichen Maßnahme

### zu Recht erkannt:

1. Gemäß § 28 VwGVG wird der Beschwerde **stattgegeben und festgestellt**, dass der Beschwerdeführer dadurch, dass die Tiroler Flughafenbetriebs GmbH auf Anordnung der Landespolizeidirektion Tirol als Sicherheitsbehörde erster Instanz das elektronische Zutrittssystem des Flughafens Innsbruck/Nordseite am 16.01.2015 um 15.07 Uhr gesperrt hat und ihm somit der Zutritt zum Gelände des Flughafens verweigert wurde, **in seinen Rechten verletzt wurde**.
2. Gemäß § 35 Abs 2, 4 und 7 VwGVG wird dem Antrag des Beschwerdeführers auf Ersatz seiner Aufwendungen **Folge gegeben**. Der Bund hat als Rechtsträger der belangten Behörde (Landespolizeidirektion Tirol als Sicherheitsbehörde erster Instanz) dem Beschwerdeführer die Aufwendungen in Höhe von **€ 737,60** binnen 2 Wochen nach Zustellung dieses Erkenntnisses **zu ersetzen**.
3. Gegen dieses Erkenntnis ist gemäß § 25a VwGG eine **ordentliche Revision** an den Verwaltungsgerichtshof nach Art 133 Abs 4 B-VG **zulässig**.

## **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diese Entscheidung kann binnen sechs Wochen ab der Zustellung Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, Freyung 8, 1010 Wien, oder ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof erhoben werden. Die Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof ist direkt bei diesem, die ordentliche Revision an den Verwaltungsgerichtshof ist beim Landesverwaltungsgericht Tirol einzubringen.

Die genannten Rechtsmittel sind von einem bevollmächtigten Rechtsanwalt bzw einer bevollmächtigten Rechtsanwältin abzufassen und einzubringen, und es ist eine Eingabegebühr von Euro 240,00 zu entrichten.

## **Entscheidungsgründe**

### **I. Sachverhalt, Beschwerdevorbringen, Vorverfahren:**

Mit Schriftsatz vom 17.01.2015, beim Landesverwaltungsgericht Tirol eingelangt am 19.01.2015, erhob der Beschwerdeführer eine auf Art 132 Abs 2 B-VG und §§ 7 ff VwGVG gestützte Maßnahmenbeschwerde. In dieser Maßnahmenbeschwerde bringt der Beschwerdeführer vor

*Gegen die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt erhebt der Beschwerdeführer innerhalb offener Frist*

*Beschwerde gemäß Art 132 Abs 2 B-VG*

*an das Landesverwaltungsgericht Tirol wegen Verletzung von verfassungsgesetzlich gewährleisteten und von einfachgesetzlichen Rechten.*

*Die Maßnahmenbeschwerde richtet sich gegen folgenden Verwaltungsakt:*

*Zutrittsverweigerung (Platzverbot) zum Gelände des Flughafens Innsbruck/Nordseite am 16.1.2015 um 15:20 Uhr.*

*Sachverhalt:*

*1. Der Beschwerdeführer ist Pilot, Mitglied der Innsbrucker Segelfliegervereinigung, die ihren Sitz in Adresse, auf der Nordseite des Innsbrucker Flughafens hat und hat auch dort sein privates Experimentalflugzeug stationiert. Er besitzt - wie alle aktiven Vereinsmitglieder der stationierten Vereine, das sind rund 300 Personen - eine Zutrittsberechtigung (Nr \*5\*) für die Nordseite des Flughafengeländes, zu deren Erwerb eine Sicherheitsüberprüfung nach § 55 SPG, eine dreistündige Sicherheitsschulung sowie eine Prüfung erfolgreich absolviert werden müssen. Die Zutrittsberechtigung der Mitglieder der Flugsportvereine unterliegt genau denselben strengen Voraussetzungen wie jene aller anderen Flughafenbediensteten oder Mitarbeitern der am Innsbrucker Flughafen stationierten Luftfahrtunternehmen. Mit der Zutrittsberechtigungskarte kann der Beschwerdeführer bei der Vereinzelungsanlage am Tor*

*\*\* des Flughafengeländes (Adresse) nach Eingabe eines Codes die Schleuse betreten, wo er sich einer Personenkontrolle (Metalldetektor-Gate, Röntgenkontrolle der Oberbekleidung und der mitgebrachten Gegenstände und ggf. Personendurchsuchung durch einen Security-Bediensteten) unterziehen muss und anschließend das Flughafengelände betreten und sich dort in den auf der Zutrittskarte definierten Bereichen aufhalten darf. Schon diese Zutrittsbedingungen, die die Tiroler FlughafenbetriebsgesmbH. aufgrund der Vorgaben der belangten Behörde festgelegt hat, sind gegenüber den einschlägigen EU-Verordnungen [VO (EG) 300/2008 und 185/2010] und dem ergänzenden österreichischen Luftfahrtsicherheitsgesetz völlig überzogen und Österreich- und europaweit im Vergleich zu ähnlich großen Regionalflughäfen beispiellos übertrieben. Entgegen VO (EG) 185/2010 ist der gesamte „Luft-Bereich“ des Flughafengeländes als Sicherheitsbereich definiert und nicht nur jener Bereich (Vorfeld Südseite), wo Flugzeuge der kommerziellen Luftfahrt über 15t abgestellt werden und wo sicherheitskontrollierte Passagiere, die zu diesen Flugzeugen zugehen, gemäß den EU-Bestimmungen von Kontakt mit anderen Personen getrennt werden müssen. Demgemäß müssen sich alle Zutrittsberechtigten neben der Identifikation bzw. dem Einloggen auch bei jedem Zutritt in welchem Bereich des Flughafengeländes immer einer Personenkontrolle unterziehen.*

*Beweis: Zutrittsberechtigungskarte  
Ortsaugenschein  
PV*

*2. Am 16.1.2016 um 15:07 versuchte sich der Beschwerdeführer in Begleitung von des Flieger- und Anwaltskollegen Dr. C D (ebenfalls zutrittsberechtigt), am Tor \*\* mit Code und Berechtigungs-Magnetkarte einzuloggen. Infolge Deaktivierung der Anlage durch die Tiroler Flughafenbetriebs GmbH öffnete sich die Sperre nicht. Der Anwesende Mitarbeiter der Flughafen-Security teilte mit, das Gelände auf der Nordseite sei wegen "der von Dr. L (Landesamt für Verfassungsschutz) verfügten" Maßnahmen aus Anlass der für 16 Uhr erwarteten Ankunft des ISRAIR- Fluges \*\*\* aus Tel Aviv auch für Zutrittsberechtigte gesperrt. Der Beschwerdeführer fragte den Security-Mitarbeiter nach der Rechtsgrundlage dieser Maßnahme und wo und mit welchem Inhalt eine dieser Maßnahme zugrunde liegende Verordnung veröffentlicht sei, was dieser nicht beantworten konnte. Die hinzugekommenen Polizeibeamten F und H bestätigten dies, konnten ebenfalls weder eine Rechtsgrundlage vorweisen noch angeben, wo eine solche veröffentlicht sei, sondern meinten lediglich treuherzig, „aber es sei rechtens“. Darauf begaben sich der Beschwerdeführer und Kollege Dr. D in die PI Flughafen zu deren Leiter Chefinsp. I J und beehrten, entweder zum Gelände auf der Nordseite Zutritt gewährt oder Einsicht in die Rechtsgrundlage (Verordnung) für die faktisch bestehende Sperre zu erhalten. Chefinsp. J erklärte, auf Anordnung des Leiters des Landesamts für Verfassungsschutz, Dr. K L, den Zutritt nicht gewähren, aber auch die Rechtsgrundlage weder nennen noch vorlegen zu können, der Beschwerdeführer müsse sich diesbezüglich direkt an Dr. L wenden.*

*Beweis: N. F, pa PI Flughafen, Adresse  
N. H, ebendort  
Dr. C D, Adresse  
Einvernahme des Beschwerdeführers*

3. Die Sperre ua des nördlichen Bereichs des Flughafengeländes aus Anlass der Ankunft des ISRAIR-Fluges \*\*\* war in vielfacher Hinsicht rechtswidrig, und zwar in Bezug sowohl auf einfachgesetzliche als auch verfassungsrechtliche Vorschriften. Dazu im Einzelnen: a. Die Sperre von Teilen des Flughafengeländes stellt ein Platzverbot nach § 36 SPG dar, zu dessen Erlass es einer Verordnung bedurft hätte, die in gesetzmäßiger Weise zu erlassen und zu verlautbaren gewesen wäre. Eine solche Verordnung existiert nicht. Die diversen aus Anlass der Anflüge aus Tel Aviv (für alle Freitage bis Ende März 2015 sind solche Maßnahmen angeordnet!!!) verfügten Sicherheitsmaßnahmen wurden laut Auskunft der Flughafen-Sicherheitsbeauftragten Frau Ing. M N von Herrn Dr. K L (Landesamt für Verfassungsschutz) in einem als "vertraulich" zu behandelnden E-Mail (!!!) mitgeteilt. Sie habe die Aufgabe, diese Maßnahmen umzusetzen und die Betroffenen, jedoch beschränkt auf die sie unmittelbar betreffenden Einschränkungen und ohne Offenlegung der sonstigen Maßnahmen, zu informieren. Auch eine Nachfrage des Beschwerdeführervertreeters in Begleitung des Kollegen Dr. C D beim Leiter der PI Flughafen, Herrn Chefinsp. I J, konnte keine Klärung bringen. Er bestätigte, dass der nördliche Bereich des Flughafengeländes auch für Zutrittsberechtigte gesperrt sei, dass er die Rechtsgrundlage hierfür weder vorlegen noch bezeichnen könne, wann und wo diese veröffentlicht sei und dass man sich an Dr. L wenden müsse. Diese Umstände sind rechtsstaatlich vollkommen unakzeptabel und unerträglich. "Geheimverordnungen" sind der österreichischen Rechtsordnung seit gottlob überwundenen GESTAPO-Zeiten fremd.

Beweis:        Ing. M N, pa Flughafen Innsbruck,  
                  Adresse  
                  Dr. C D, Rechtsanwalt,  
                  Adresse  
                  Chefinsp. I J, pA PI Flughafen Innsbruck  
                  Dr. K L, pA der belangten Behörde

b. Soweit sich die belangte Behörde auf § 27a SPG berufen sollte, wonach für den Anflug, Aufenthalt und Abflug der ISRAIR-Maschine besondere Überwachungsdienste für "gefährdete Vorhaben" vorgesehen sind, so ist anzumerken, dass der Anflug der ISRAIR-Maschine Erwerbsinteressen des Reiseveranstalters und der Tiroler Flughafen BetriebsgesmbH. dient. Deshalb wäre in diesem Fall gem. § 5a SPG ein Bescheid auszustellen und es wären dem Nutznießer entsprechende Überwachungsgebühren vorzuschreiben gewesen, zumal ein Fall des § 22 Abs 1 lit 2 oder 3 SPG keinesfalls vorliegt. Sollte die Unterlassung der Vorgangsweise 4 wissentlich erfolgt sein, wäre dies uU als Amtsmisbrauch tatbestandsmäßig, sollte dies unwissentlich unterlassen worden sein, ist an der juristischen Qualifikation des Verantwortlichen zu zweifeln. Jedenfalls kosten die für jeden Freitag bis Ende März 2015 vorgesehenen Überwachungsaktionen dem Steuerzahler zumindest einen sechsstelligen Eurobetrag und greifen vollkommen ungerechtfertigt in die Rechte Unbeteiligter ein, und das zum Schutz der An- und Abreise von jeweils weniger als 120 Personen! c. Jedenfalls ist die ua (neben allgemeinen aus dem Gleichheitsgrundsatz resultierenden Grundsätzen) in §§ 28 Abs 3 und 29 SPG ausdrücklich gebotene Verhältnismäßigkeit in geradezu absurd gravierender Weise verletzt.

•Die Maßnahme, den für den Flugsport reservierten nördlich der Piste gelegenen Bereich des Flughafens auch für die dort Zutrittsberechtigten zu sperren, ist zur Abwehr eines gefährlichen Angriffs auf Flug ISRAIR \*\*\*, selbst wenn im Sinn des § 22 Abs 4 SPG realistisch Grund zur Annahme einer besonders für diesen Flug bestehenden Gefahrenlage bestünde und dass die allgemeinen Sicherheitsvorkehrungen nicht ausreichen, vollkommen ungeeignet. Es besteht keine wirksame Möglichkeit, den gesamten ca 7 km langen Maschendrahtzaun rund um das Flughafengelände wirksam gegen den Zutritt Unbefugter oder gegen die Einbringung von Waffen uä zu schützen. Es ist daher absurd, gerade für den begrenzten Bereich, wo nur sicherheitsüberprüfte, sicherheitsgeschulte und einer Personenkontrolle unterzogene Flugsportler Zutritt haben, die sogar von den Sicherheitsberatern von Präsident Wladimir Putin anlässlich seiner Besuche in Tirol als unbedenklich eingestuft wurden, ein Platzverbot zu verfügen. Wenn ein Terrorist einen Anschlag auf ISRAIR \*\*\* durchführen wollte, würde er sich wohl kaum einloggen, einer Personenkontrolle unterziehen und vernünftigerweise auch gar nicht vom Sicherheitsbereich des Flughafens, sondern von außerhalb operieren. Gerade in Tirol, bei einem Flughafen im Stadtgebiet und von Bergen umgeben, gibt es unzählige denkbare und sicherheitspolizeilich unmöglich überwachbare Möglichkeiten dazu. Rechtseingriffe, die zur Erreichung des angestrebten Zwecks absolut ungeeignet sind und nur als Alibihandlung, „man habe alles was möglich ist, getan“ anzusehen sind, sind nach der Rechtsprechung des VfGH gleichheitswidrig und damit absolut unzulässig.

• Keine einzige der Bedingungen des § 29 SPG für die Zulässigkeit eines Rechtseingriffs ist erfüllt:

o Es wurde keine Evaluierung durchgeführt, welche zielführenden Maßnahmen zur Verfügung stehen und welche die Betroffenen am wenigsten beeinträchtigt (§ 29 Abs 2 lit 1 SPG)

o Es wurde nicht darauf Bedacht genommen, dass sich die Maßnahme nicht gegen diejenigen richtet, von dem Gefahr ausgeht (Terrorismusverdächtige), sondern gegen Unbeteiligte (§ 29 Abs 2 lit 2 SPG). Es ist vollkommen absurd und rechtsstaatlich untragbar, sicherheitsüberprüfte, sicherheitsgeschulte, namentlich bekannte (eingeloggt) und einer Personenkontrolle unterzogene Zutrittsberechtigte einem vollkommen unbegründeten Terrorismus-Generalverdacht auszusetzen,

o Es wurde nicht darauf Bedacht genommen, dass der angestrebte Erfolg (Fernhaltung potenzieller Terroristen) mangels Eignung der Maßnahme in keinem vertretbaren Verhältnis zu den zu erwartenden Schäden und Gefährdungen (Rechtseingriffen) steht (§ 29 Abs 2 lit 3 SPG).

o Es wird in keiner Weise auf die Schonung der Rechte und schutzwürdigen Interessen der Betroffenen Bedacht genommen (§ 29 Abs 2 lit 4 SPG) o Obwohl von vornherein absehbar war, dass der angestrebte Erfolg (Fernhaltung von Terroristen) mit der Sperre für Zutrittsberechtigte nicht erreichbar ist, weil jederzeit und überall Nicht-Zutrittsberechtigte eindringen können und das Gelände davor nicht wirksam geschützt werden kann, wurde von der Maßnahme nicht Abstand genommen (§ 29 Abs 2 lit 5 SPG).

Es werden daher gestellt die

Anträge

das Landesverwaltungsgericht Tirol möge

- I. eine öffentliche mündliche Verhandlung gemäß § 24 Abs 1 VwGVG durchführen*
- II. gemäß § 28 Abs 6 VwGVG den angefochtenen Akt unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt für rechtswidrig erklären.*
- III. gemäß § 35 VwGVG die belangte Behörde zum Ersatz der Kosten nach der VwG-Aufwandersatzverordnung (VwG-AufwErsV) binnen 14 Tagen bei sonstiger Exekution verpflichten.*

S, am 17.01.2015

Dr. A B

An Kosten der vorliegenden Beschwerde werden gemäß VwG-Aufwandersatzverordnung (VwG-AufwErsV) vorläufig verzeichnet:

Kostenverzeichnis

Schriftsatzaufwände	€ 737,60
Verhandlungsaufwände	€ 922,00
GESAMT	€ 1.659,60

Aufgrund dieses Beschwerdevorbringens wurde die Landespolizeidirektion Tirol zur Aktenvorlage aufgefordert und zur Stellungnahme eingeladen.

Mit Schriftsatz vom 29.01.2015 erstattete die Landespolizeidirektion Tirol folgende Gegenschrift:

*Dem Beschwerdeführer (BF) wurde - soweit dies für die belangte Behörde nachvollziehbar ist bzw gemäß seiner eigenen Ausführungen im Rahmen der gegenständlichen Beschwerde - der Zutritt zum Flughafengelände verweigert, indem eine elektronische Tür- bzw Dreh-Kreuzanlage am Tor \*\* sich nicht - wie üblich mittels Magnetkarte des BF iVm einer Code-Eingabe - öffnen ließ. Dies erfolgte allerdings nicht im Rahmen des Gesetzesvollzugs durch die belangte Behörde (oder ihr zurechenbare Organe), sondern letztlich im Rahmen des Hausrechts durch den Zivilflugplatzhalter. Dieser hat unbeschadet der bestehenden öffentlich-rechtlichen Normen - wie sich schon aus § 3 Abs 2 vorletzter Satz des Luftfahrtsicherheitsgesetzes 2011 (LSG) unzweifelhaft ergibt - das Recht, jedem das Betreten . . .der nicht allgemein zugänglichen Teile des Zivilflugplatzes zu verweigern.*

LuftfahrtsicherheitsG 2011

*Durchsuchung und Zutrittsbeschränkung  
§ 3*

*(1) Sicherheitsbehörden und Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind ermächtigt, den Zutritt von Passagieren zu einem in einem Sicherheitsprogramm gemäß § 2 festgelegten Sicherheitsbereich eines Zivilflugplatzes von ihrer Bereitschaft abhängig zu machen, ihre Kleidung, ihr Gepäck und die von ihnen mitgeführten persönlichen Gegenstände durchsuchen*

zu lassen, und sie im Falle der Weigerung vom Zutritt zum Sicherheitsbereich auszuschließen. Die händische Durchsuchung der Kleidung ist von einem Menschen desselben Geschlechts vorzunehmen. Soweit die Durchsuchung durch gelindere Mittel (zB den Einsatz von Röntgengeräten) durchgeführt werden kann, hat sie sich darauf zu beschränken.

(2) Die Zutrittsbeschränkung gemäß Abs 1 gilt nicht in Bezug auf:

1. Personen, die von der zuständigen Behörde des Staates, in dem das Luftfahrzeug registriert ist, mit der Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben an Bord des Luftfahrzeugs betraut wurden;
2. Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes in Wahrnehmung dienstlicher Angelegenheiten;
3. Staatsoberhäupter, Regierungsmitglieder, diesen vergleichbare Persönlichkeiten und deren Begleitpersonen;
4. Personen in Begleitung eines Organs des öffentlichen Sicherheitsdienstes, insoweit die Begleitung in Wahrnehmung dienstlicher Angelegenheiten erfolgt;
5. Personen, denen vom Landespolizeidirektor, in dessen örtlichem Wirkungsbereich sich der Zivilflugplatz befindet, nach Durchführung einer ortsbezogenen Risikobewertung eine schriftliche Ausnahmegenehmigung erteilt wurde; eine solche kann nur öffentlich Bediensteten in Erfüllung ihrer dienstlichen Aufgaben, sofern diesen Personen nachweislich eine Aufgabe im Sicherheitsbereich zukommt, erteilt werden.

Andere mittels Verordnung gemäß § 74 Abs 1 LFG festgelegte Bestimmungen über das Betreten oder Befahren der nicht allgemein zugänglichen Teile eines Zivilflugplatzes sowie die Rechte des Zivilflugplatzhalters, jedem das Betreten oder Befahren der nicht allgemein zugänglichen Teile des Zivilflugplatzes zu verweigern, bleiben unberührt. Ebenso unberührt bleibt das Recht des Inhabers eines Luftfahrzeuges, jedem das Betreten des Luftfahrzeuges zu verweigern oder den Zutritt eines Menschen entsprechend seinen Beförderungsbestimmungen zu dem von ihm innegehabten Luftfahrzeug von seiner Bereitschaft abhängig zu machen, sich und die von ihm mitgeführten Gegenstände durchsuchen zu lassen und ihm im Falle seiner Weigerung den Zutritt zu untersagen.

Der BF verkennt, dass es dafür weder einer „Verordnung“ noch einer „Verfügung“ der Behörde bedarf und eine solche auch nicht vorlag. Sämtliche Ausführungen des BF zum (angeblichen) „Platzverbot“ und überhaupt zum Sicherheitspolizeigesetz sind im Kontext der Maßnahmenbeschwerde bzw. behaupteten Rechtsverletzung nicht einschlägig und werden daher von der belangten Behörde nicht weiter kommentiert.

Mag die vom BF zitierte Aussage eines Securitymitarbeiters - den der rechtskundige BF offenbar in eine rechtliche Grundsatzdiskussion verwickelte - sich allenfalls (diesfalls missverständlich und inhaltlich unzutreffend) auch auf angeblich „behördlich verfügte Sicherheitsmaßnahmen“ bezogen haben, kann diese Information weder eine (der belangten Behörde zurechenbare) Organeigenschaft des Securitymitarbeiters erzeugen noch eine sonstige Zurechnung der Zutrittsverweigerung an die belangte Behörde.

*Auch die nachträglichen - auf die „Vorlage einer Platzverbotsverordnung“ insistierenden - Erkundigungen des BF (sowie seines Rechtsanwaltskollegen Dr. D) bei Polizeibeamten vor Ort bzw in der Polizeiinspektion Flughafen und die sich daraus entwickelnden, polizeilicherseits auf De-Eskalation und Beruhigung abzielenden Kommunikationen haben denkmöglich den Charakter von Maßnahmen der Befehls- und/oder Zwangsgewalt.*

*Von der LPD Tirol oder ihr zurechenbaren Organen wurde beim in Beschwerde gezogenen Sachverhalt keinerlei Befehls- oder Zwangsgewalt ausgeübt. Der BF hat die LPD daher zu Unrecht zur „belangten Behörde“ gemacht und die Maßnahmenbeschwerde ist gemäß Art 132 Abs 2 B-VG und § 7 Abs 4 Z 3 VwGVG nicht berechtigt.*

*Die Landespolizeidirektion Tirol stellt demgemäß die*

*Anträge,*

*den Sachverhalt gemäß § 27 iVm § 9 VwGVG auf Grund des Beschwerdevorbringens zu beurteilen und die Beschwerde als unzulässig zurückzuweisen (in eventu: als unbegründet abzuweisen) sowie dem BF gemäß § 1 Z 3, 4 und 5 der VwG-Aufwandersatzverordnung, BGBl II Nr 517/2013, die nachstehenden Kosten aufzuerlegen:*

*Vorlageaufwand: 57,40 Euro*

*Schriftsatzaufwand: 368,80 Euro*

*allfälliger Verhandlungsaufwand: 461,00 Euro*

*Für den Landespolizeidirektor:*

*Mag. O P, OR*

Weiters wurde eine Stellungnahme des Leiters der Abteilung „Landesamt für Verfassungsschutz“ der LPD mitübermittelt.

Mit Schreiben vom 05.02.2015 wurde der Beschwerdeführer aufgefordert, Mängel in seiner Beschwerde zu beheben und bekannt zu geben, ob seine Beschwerde als Maßnahmenbeschwerde oder auch als Beschwerde im Sinne des § 88 Abs 2 SPG zu sehen ist.

Mit Schriftsatz vom 16.02.2015 teilte der Beschwerdeführer mit, dass er seine Beschwerde sowohl auf § 88 Abs 1 als auch Abs 2 SPG stützt und weiters machte er die Verletzung verfassungsrechtlich und einfachgesetzlich geschützter Rechte geltend.

Mit verfahrensrechtlicher Anordnung wurde die Landespolizeidirektion Tirol aufgefordert, folgende Dokumente dem Landesverwaltungsgericht zu übermitteln:

1. Eine Ausfertigung des Sicherheitsstufenplans für den Flughafen Innsbruck.
2. Eine Ablichtung des zwischen der Landespolizeidirektion Tirol und der Tiroler Flughafenbetriebs GmbH geführten E-Mail Korrespondenz, die zur Anhebung der Sicherheitsstufe vor dem 16.01.2015 führte.
3. Eine Ablichtung des Einsatzbefehls zur Zahl P4/\*\*\*\*/2014/SPK-ER.

4. Ablichtungen allfälliger Anordnungen nach dem SPG (bspw Platzverbote nach § 36 SPG) oder nach anderen gesetzlichen Grundlagen.

Dieser Anordnung kam die Landespolizeidirektion Tirol nach und übermittelte am 17.02.2015 weitere Unterlagen. Für diese durch Boten überbrachten Unterlagen wurde gleichzeitig der Antrag gestellt, diese im Interesse der nationalen Sicherheit von der Akteneinsicht auszunehmen.

Weiters wurde mit E-Mail vom 23.02.2015 noch ein ergänzender E-Mail Verkehr zwischen der Tiroler Flughafenbetriebs GmbH und (unter anderem) dem Beschwerdeführer zur Kenntnis übermittelt.

Mit Schriftsatz vom 23.2.2015 brachte die Landespolizeidirektion Tirol noch folgende Stellungnahme im Rahmen ihres Parteiengehörs ein:

*Mit do Schreiben vom 16.02.2015, der Landespolizeidirektion Tirol zugegangen am 17.02.2015, wurde die (gemäß Aufforderung durch das LVwG) verbesserte bzw präzierte Maßnahmenbeschwerde (Schriftsatz des BF vom 13.02.2015) zur Kenntnis gebracht.*

*Dazu ergeht folgende – die ho Gegenschrift vom 29.01.2015 ergänzende – abschließende Stellungnahme der LPD Tirol:*

*Die Beschwerde ist nunmehr in ihrem Begehren klar definiert und demgemäß im Prüfumfang durch das LVwG eingegrenzt. Der Bf stützt seine Beschwerde (ausschließlich) auf § 88 Abs 1 und 2 SPG. Beides erfordert aber – zwingend – ein Tätigwerden der belangten Behörde als Sicherheitsbehörde,*

*indem diese entweder mittels behördlicher Anordnungen, denen unmittelbarer Befehls- oder Zwangscharakter zukommt (oder durch derartige Handlungen ihr zurechenbarer Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes) auf diesbezügliche Materien gestützte Aufgaben erfüllt,*

*oder indem sie auf andere Weise durch die – nicht bescheidförmige – Besorgung der Sicherheitsverwaltung (vgl die taxative Aufzählung des § 2 Abs 2 SPG) tätig wird.*

*Die vom Bf belangte LPD hat als Sicherheitsbehörde (§§ 88 iVm 1, 2, 3 und 4 Abs 2 SPG) keine Zuständigkeit für die Erlassung oder den Vollzug von Vorschriften/Anordnungen gemäß ZFBO und/oder ZFBB. Dasselbe gilt – abgesehen von hier nicht einschlägigen und verfahrensgegenständlichen Mitwirkungsbestimmungen – auch in Bezug auf das LFG. Die Frage des Zutritts zum Sicherheitsbereich eines Flughafens fällt in diesen Bereich.*

*Die LPD hat derartige Zuständigkeiten im gegebenen Kontext aber nicht in Anspruch genommen bzw ausgeübt (Anm: derartige Zuständigkeiten kommen – abgesehen von seiner parallelen zivilrechtlichen Befugnis – dem Flughafenbetreiber bzw – auf öffentlich-rechtlicher Basis – allenfalls auch dem BMVIT als oberster Behörde gemäß LFG zu).*

*Es ist der belangten (Sicherheits-)Behörde (und ihr zurechenbaren Organen der Bundespolizei, hier insb dem vom Bf namentlich erwähnten Kommandanten der PI Flughafen) rechtlich gar nicht möglich, den – vom Bf geforderten/begehrten – Zutritt zu nicht allgemein zugänglichen Bereichen des Flughafens (basierend auf dem LFG) zu gewähren. Demgemäß kann diese „Verweigerung der Zutrittsgewährung“ denkunmöglich als „Rechtseingriff gegenüber dem Bf“ angesehen und/oder der LPD als Sicherheitsbehörde zugerechnet werden (vielmehr würde die Polizei oder Sicherheitsbehörde erst mit dem Einräumen einer vom*

*Flughafenbetreiber suspendierten Befugnis, ihre eigene Zuständigkeit überschreiten und damit eine rechtswidrige Handlung vornehmen).*

*Auch § 88 Abs 2 SPG setzt einen – hier nicht vorliegenden und vom Bf auch nicht schlüssig dargestellten – „Rechtseingriff“ voraus. Dieser Rechtseingriff müsste zusätzlich (und zwingend) in Besorgung der Sicherheitsverwaltung erfolgt sein. Gewährung und Nichtgewährung des Zutrittes erfolgen – wie bereits ausgeführt – auf der Basis des LFG bzw der darauf gestützten Vorschriften der ZFBO und ZFBB. Diese Rechtsvorschriften zählen weder zur Sicherheitspolizei (§ 3 SPG) noch zur Sicherheitsverwaltung (§ 2 Abs 2 SPG). Auch aus diesem Grund kann die in der Beschwerde behauptete Verletzung nicht stattgefunden haben und ist die Beschwerde gegen die belangte Behörde nicht stichhaltig.*

*Die „Nichtnennung einer Rechtsgrundlage“ durch – vom rechtskundigen Bf in eine juristische Diskussion verwickelte – Polizeibeamte kann eine derartige Rechtsverletzung gem. § 88 Abs 1 oder 2 SPG ebenfalls nicht begründen. Das gleiche gilt für die Auskunft, dass sich der Bf diesbezüglich an Dr. L (vom Landesamt Verfassungsschutz der LPD Tirol) zu wenden hätte. Im Übrigen wurde von den zitierten Polizeibeamten gegenüber dem Bf keineswegs eine (angebliche) „Anordnung von Dr. L an den Flughafenbetreiber“ bestätigt, sondern lediglich sinngemäß – und tatsächlich ohne Nennung einer Rechtsgrundlage – der Umstand, dass die Zutrittsregelungen am Flughafen (und die Anordnungen der Beauftragten des Zivilflugplatzhalters) auch vom Bf zu akzeptieren und einzuhalten seien.*

*Da eine – mit Imperium ausgestattete – Befugnis der belangten Behörde im beschriebenen Kontext nicht besteht und auch nicht ausgeübt wurde, kann es dahingestellt bleiben, ob und welche Ersuchen bzw Empfehlungen von der Sicherheitsbehörde (hier in concreto: durch das Landesamt Verfassungsschutz) auf Grund welcher Erwägungen gegenüber dem Zivilflugplatzhalter in allfälligen Sicherheitsbesprechungen (die regelmäßig dem Abstimmen der jeweiligen Aktivitäten und Vorkehrungen dienen) allenfalls geäußert wurden. Nach Ansicht der LPD Tirol kann dies daher auch nicht Gegenstand (und Gegenstand der inhaltlichen Erörterung) in einem Maßnahmenbeschwerdeverfahren gegen die LPD Tirol sein.*

*Der Bf irrt auch, wenn er – gem Ziffer 4 seiner Äußerung – davon ausgeht, dass sich die belangte Behörde in ihrer Gegenschrift auf den auf dem LFG beruhenden BMVIT-Bescheid aus dem Jahr 2004 „stütze“. Die LPD „stützt“ sich nicht darauf und ist auch gar nicht Adressat dieses Bescheides. Letzterer wurde in der ho Gegenschrift lediglich zur Erklärung und Verdeutlichung des Umstandes angeführt, dass bestimmte Maßnahmen und Vorkehrungen (darunter auch die Zutrittsregelung) vom Zivilflugplatzhalter in dessen Zuständigkeit (und nicht etwa von der Sicherheitsbehörde) zu gestalten und umzusetzen sind. Freilich ist der belangten Behörde dieser Bescheid des BMVIT bekannt und er dient ihr auch zur Orientierung in Bezug auf die Erfüllung eigener Aufgaben. Dies ändert aber nichts daran, dass es im beschwerdegegenständlichen Sachverhalt nicht behördliche „Anordnungen“ (odgl) waren, sondern (sachlich begründete) eigenverantwortliche Entscheidungen bzw Anweisungen des Zivilflugplatzhalters, die dazu führten, dass der Bf (vorübergehend) keinen Zutritt zum nichtöffentlichen Teil des Flughafens (Sicherheitsbereich) erhielt.*

*Und schließlich können – um auch den finalen Zeilen der Beschwerdepräzisierung entgegenzutreten – weder missverständliche noch allfällige objektiv unrichtige Angaben von An-gestellten oder Beauftragten des Zivilflugplatzhalters (sohin von Dritten!) der belangten (Sicherheits-)Behörde zugerechnet werden. Keinesfalls kann durch derartige Angaben die Rechtsqualität von durch die Sicherheitsbehörde allenfalls geäußerten Empfehlungen*

*(Ersuchen, Vorschlägen, Wünschen, Bitten, Beratungen, Konsultationen etc) in Anweisungen (mit Befehlscharakter) umgewandelt oder umgedeutet werden.*

*Zweifellos bestehen (etwa betreffend Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, der Gefahrenabwehr oder dem Schutz kritischer Infrastruktur iSd §§ 20, 21, 22 SPG) auch auf Flughäfen parallele (überlagernde) Aufgaben der Sicherheitsbehörde. Diese Aufgabe besteht aber „unbeschadet“ der Luftfahrt(sicherheits)materien wie LFG, LSG,...und der damit verbundenen – diversifizierten – Kompetenzen.*

*Im Kontext der gegenständlichen Maßnahmenbeschwerde wurde diese SPG-Aufgaben aber nicht schlagend (und keine darauf gestützten Befugnisse ausgeübt).*

#### Zum Entfall der mündlichen Verhandlung:

Der Beschwerdeführer hat gemäß § 24 Abs 3 VwGVG den Antrag auf Durchführung einer Verhandlung gestellt. Das Landesverwaltungsgericht Tirol sieht dennoch von der Durchführung einer mündlichen Verhandlung gemäß § 24 Abs 4 VwGVG ab, und zwar aufgrund der nachfolgenden Erwägungen:

Gemäß Art 6 Abs 1 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) hat jedermann Anspruch darauf, dass seine Sache in billiger Weise öffentlich und innerhalb einer angemessenen Frist gehört wird, und zwar von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen oder über die Stichhaltigkeit der gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Anklage zu entscheiden hat.

Gemäß Art 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union hat jede Person ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird.

Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) können in einem Verfahren, in dem ausschließlich rechtliche oder höchst technische Fragen zur Diskussion stehen, die Erfordernisse des Art 6 EMRK selbst bei Fehlen einer mündlichen Verhandlung erfüllt sein. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Sachverhalt unstrittig ist und ein Tribunal nur aufgerufen ist, über Rechtsfragen von nicht besonderer Komplexität zu entscheiden (so ausdrücklich EGMR 20.11.2013, Zlen 58647/00 und 58649/00). Diese Feststellungen sind auch bei der Anwendung des Art 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union heranzuziehen.

Im gegenständlichen Beschwerdefall ist der Sachverhalt unstrittig. Gegenteiliges haben weder der Beschwerdeführer noch die belangte Behörde behauptet. Gegenstand der Beschwerde ist im Wesentlichen die Rechtsfrage, ob der belangten Behörde die vom Beschwerdeführer in Beschwerde gezogenen Akte zurechenbar sind. Es ist somit nicht von einer Rechtsfrage von einer besonderen Komplexität auszugehen.

Eine mündliche Verhandlung ist im gegenständlichen Beschwerdefall zur Klärung des Sachverhaltes nicht notwendig. Der Gegenstand der zur lösenden Rechtsfrage ist bereits

durch den Antrag des Beschwerdeführers, die Ausführungen in dieser Beschwerde und im Mängelbehebungsschriftsatz ausreichend dargelegt. Diesbezüglich ist eine zusätzliche Klärung im Rahmen einer mündlichen Erörterung nicht erforderlich.

Die belangte Behörde hat dem sachverhaltsbezogenen Vorbringen des Beschwerdeführers nicht nur nicht widersprochen, sondern den behaupteten Sachverhalt auch ihren Schriftsätzen zu Grunde gelegt.

Bezogen auf diesen konkreten Fall liegen somit die Voraussetzungen des § 24 Abs 4 VwGVG vor, um von der Durchführung einer mündlichen Verhandlung abzusehen, auch wenn der Beschwerdeführer eine solche beantragt hat.

## II. Sachverhaltsfeststellungen:

Der Beschwerdeführer ist Pilot, Mitglied der Innsbrucker Segelfliegervereinigung, die ihren Sitz in Adresse, auf der Nordseite des Innsbrucker Flughafens hat und hat auch dort sein privates Experimentalflugzeug stationiert. Er besitzt eine Zutrittsberechtigung (Nr \*5\*) für die Nordseite des Flughafengeländes. Mit der Zutrittsberechtigungskarte kann der Beschwerdeführer bei der Vereinzelungsanlage am Tor \*\* des Flughafengeländes (Adresse) das Flughafengelände betreten und sich dort in den auf der Zutrittskarte definierten Bereichen aufhalten.

In der Wintersaison 2014/2015 wird erstmals über den Flughafen Innsbruck auch eine Charterflugverbindung mit einer israelischen Luftlinie abgewickelt. Im Rahmen dieser Vereinbarung landet einmal wöchentlich ein Charterflugzeug aus Tel Aviv kommend am Flughafen Innsbruck und bringt Passagiere zu dieser Destination.

Es entspricht europäischen Standards, dass Flugzeuge von israelischen Luftlinien einem erhöhten Sicherheitsstandard unterliegen. Um diesen Standards gerecht zu werden, hat die Landespolizeidirektion Tirol bereits im Vorfeld entsprechende vorbereitende Planungstätigkeiten aufgenommen. In diesem Zusammenhang erfolgte sowohl eine Kontaktaufnahme mit dem Flughafen Innsbruck als auch eine Einbindung des Stadtpolizeikommandos Innsbruck.

Letztendlich werden die Lande- und Startvorgänge des Fluges der ISRAIR als exekutiv-dienstliche Einsätze abgeführt.

Im Rahmen der Einsatzplanung wurden von der Landespolizeidirektion Tirol als Sicherheitsbehörde mehrere Maßnahmen verfügt. Sofern die einzelnen Maßnahmen mit der vorliegenden Maßnahmenbeschwerde nicht im Zusammenhang stehen, kann auf ein weiteres Eingehen verzichtet werden. Wesentlich ist im vorliegenden Sachverhalt, dass von der Landespolizeidirektion neben einer Mehrzahl anderer Maßnahmen auch eine Sperre des nördlichen Bereiches des Flughafens (Tor \*\*) angeordnet wurde. Diese Sperre wurde in einen Rahmen flankierender Einzelhandlungen eingebettet. Diesen Rahmen bilden unter anderem die (falls notwendig) Anordnung der polizeilichen Räumung, die verstärkte Überwachung dieses Bereiches sowie die Sicherung dieses Bereiches durch zwei eigens abgestellte

Polizeistreifen. Ebenfalls in diesen Rahmen sind die Zufahrts- und Zugangsbeschränkungen im gesamten Flughafenbereich zu sehen. Alle diese Maßnahmen wurden durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes gesetzt oder zumindest begleitend überwacht. Zeitlich wurden diese Maßnahmen bereits für einen definierten Zeitraum vor der Landung des israelischen Charterfluges aktiviert.

Am 16.01.2015 fand die Landung eines ISRAIR Fluges statt und wurden aus diesem Grund ab 14.00 Uhr die erhöhten Sicherheitsstandards aktiviert. Zu diesen erhöhten Sicherheitsstandards gehörte auch die Schließung des nördlichen Flughafenbereiches. Als der Beschwerdeführer gegen 15.07 Uhr zum nördlichen Eingang des Flughafens kam, war ihm ein Zutritt zum Flughafen nicht mehr möglich.

Die Sperre des Flughafenbereiches erfolgte durch eine Deaktivierung der elektronischen Zutrittskontrolle. Normalerweise muss man beim Zutritt zum Flughafen von Norden zuerst eine elektronische Sperrvorrichtung überwinden, indem man eine Magnetkarte (Flughafenausweiskarte) auf ein Sensorfeld hält und gleichzeitig einen Code eingibt. Nachdem diese Sperre überwunden ist, findet die Sicherheitskontrolle durch einen zivilen Mitarbeiter der Tiroler Flughafenbetriebs GmbH statt.

Am 16.01.2015 wurde durch die Sicherheitsbeauftragte der Tiroler Flughafenbetriebs GmbH über Anweisung der Landespolizeidirektion Tirol als Sicherheitsbehörde erster Instanz, dieser elektronische Zutrittsmechanismus gezielt deaktiviert. Insofern war es dem Beschwerdeführer nicht mehr möglich, das Gelände des Flughafens Innsbruck zu betreten.

Nachfolgend wurde ihm diese Zutrittsverweigerung von einem anwesenden Security-Mitarbeiter der Tiroler Flughafenbetriebs GmbH bestätigt. Eine Nachfrage bei zwei im Zutrittsbereich anwesenden Polizeibeamten ergab ebenfalls eine Bestätigung der Richtigkeit dieser Maßnahme. Bei beiden Gesprächen wurde der Beschwerdeführer darüber informiert, dass diese Zutrittssperre auf Anordnung der Landespolizeidirektion erfolgt ist.

Aus diesem Grund begab sich der Beschwerdeführer daraufhin zur Polizeiinspektion Flughafen um dort weitere Informationen zu erhalten. Bei einem Gespräch mit dem Kommandanten der PI Flughafen wurde dem Beschwerdeführer abermals mitgeteilt, dass die erfolgte Zutrittssperre auf Anordnung der Landespolizeidirektion erfolgt ist.

### III. Beweiswürdigung:

Der zeitliche, sachliche und örtliche Ablauf des hier verfahrenswesentlichen Sachverhaltes ergibt sich bereits aus der Beschwerde und den begleitenden Schriftsätzen des Beschwerdeführers. Auch die belangte Behörde hat diese Sachverhaltsvorgängen ihren Stellungnahmen zu Grunde gelegt und zu keinem Zeitpunkt bestritten oder in Frage gestellt. es bestehen daher keine Bedenken, diese, soweit unstrittigen Sachverhaltselemente als Feststellungen zu übernehmen.

Im durchgeführten Ermittlungsverfahren hat die Landespolizeidirektion Tirol jedoch mehrfach darauf hingewiesen, dass es sich bei der Deaktivierung der Zutrittssperre um keinen hoheitlichen Akt handeln würde und dass hier der Flughafenbetreiber von seinem Hausrecht Gebrauch gemacht habe bzw dass es sich hier um eine Maßnahme nach § 74 Luftfahrtgesetz bzw nach der Zivilflugplatzbetriebsordnung handeln würde.

Diesem Vorbringen ist jedoch aus folgenden Gründen nicht zu folgen:

Aus den von der LPD Tirol vorgelegten Unterlagen ergibt sich, dass die Sperre des nördlichen Zugangs zum Flughafen Innsbruck (Tor \*\*) nicht durch die Tiroler Flughafenbetriebsgesellschaft aus eigenem Antrieb erfolgte, sondern dass hier eine Anordnung der Sicherheitsbehörde erster Instanz vorlag. Mit E-Mail vom 23.12.2014, LV-T/\*\*\*\*/2014 übermittelte die Landespolizeidirektion Tirol der Tiroler Flughafenbetriebs GmbH einen Schriftsatz der im Betreff mit „Information und Ersuchen“ bezeichnet ist. In diesem E-Mail findet sich nach einer Risikobewertung ein Abschnitt der mit „Maßnahme überschrieben ist. Die nachfolgenden Maßnahmen lauten wörtlich (auszugsweise Wiedergabe): „Unter Bezugnahme auf die bereits erfolgten Absprachen werden folgende Maßnahmen durchgeführt:

...

m) Sperre des Zutritts und des Aufenthalts von Personen auf der Nordseite (ausgenommen Polizei, Flughafensicherheitsbeauftragte und Mitarbeiter der Fa Q)“.

Nachfolgend ersucht die Landespolizeidirektion, weiters folgende Maßnahme durchzuführen: „Räumung (mit Unterstützung der Polizei) des nördlichen Bereichs (insbesondere Segelflieger) wenn notwendig“

Im Auftrag der Landespolizeidirektion Tirol an das Stadtpolizeikommando Innsbruck vom 5.1.2015, LVT-T/\*\*\*\*/2014 findet sich als rechtliche Grundlage für die weiteren Anordnungen neben der VERORDNUNG (EG) 3002/2008 das SPG, insbesondere wird auf die §§ 2, 21 und 27 SPG verwiesen. Weiters werden in diesem Auftrag „...polizeiliche Sicherheitsmaßnahmen, welche ... präventiv und repressiv wirken“ als notwendig erachtet. Als derartige Maßnahme wird (unter anderem) die Sperre des Zutritts und des Aufenthalts von Personen (ausgenommen Polizei, Flughafensicherheitsbeauftragte und Mitarbeiter der Fa Q) auf der Nordseite für bestimmte Zeiten verfügt. Abschließend wird noch darauf hingewiesen, dass in Absprache mit dem Flughafenbetreiber (TFG), dieser die Verständigung der auf der Nordseite tätigen Segelfliegervereine von der notwendigen Sperre übernimmt und dass die TFG die Räumung (mit Unterstützung der Polizei) durchführt. Abschließend wird in diesem sicherheitsbehördlichen Auftrag eine Einsatzbesprechung vor jedem Landevorgang eines Flugzeuges der ISRAIR unter Beiziehung eines Vertreters des Flughafenbetreibers angeordnet.

Im ausführenden Einsatzbefehl des Stadtpolizeikommandos Innsbruck vom 9.1.2015, GZ P4/\*\*\*\*/2014/SPK-ER, unter Punkt 2.-Auftrag findet sich der Auftrag der Landespolizeidirektion Tirol an das Stadtpolizeikommando Innsbruck, die Erarbeitung eines Einsatzkonzeptes zur sicherheits- und kriminalpolizeilichen Lage und der Leitung des exekutivdienstlichen Einsatzes durchzuführen, wieder. Unter Punkt 3.-Durchführung findet

sich unter Südpunkt 3.4-Maßnahmen durch den Flughafenbetreiber (TFG) – Räumung (mit Unterstützung der Polizei) des nördlichen Bereichs (insbesondere Segelflieger) wenn notwendig. Abschließend wird auch in diesem Einsatzbefehl eine Einsatzbesprechung vor jedem Landevorgang eines Flugzeuges der ISRAIR unter Beiziehung eines Vertreters des Flughafenbetreibers verfügt.

#### IV. Rechtliche Grundlagen

VERORDNUNG (EG) Nr 300/2008 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 11. März 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt

##### *Artikel 4 - Gemeinsame Grundstandards*

*(1) Die gemeinsamen Grundstandards für den Schutz der Zivilluftfahrt vor unrechtmäßigen Eingriffen, die die Sicherheit der Zivilluftfahrt gefährden, sind im Anhang festgelegt. Zusätzliche gemeinsame Grundstandards, die bei Inkrafttreten dieser Verordnung nicht vorgesehen waren, sind nach dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrags in den Anhang aufzunehmen*

*(2) Die allgemeinen Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen der in Absatz 1 genannten gemeinsamen Grundstandards durch Ergänzung werden nach dem in Artikel 19 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen. Diese allgemeinen Maßnahmen betreffen*

- a) die zulässigen Verfahren für die Kontrolle;*
- b) die Kategorien von Gegenständen, die verboten werden können;*
- c) bei Zugangskontrollen die Gründe für die Gewährung des Zugangs zur Luftseite und zu Sicherheitsbereichen;*
- d) zulässige Verfahren für die Überprüfung von Fahrzeugen, Luftfahrzeug-Sicherheitskontrollen und Luftfahrzeug-Sicherheitsdurchsuchungen;*
- e) Kriterien für die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Sicherheitsstandards von Drittländern;*
- f) Bedingungen, unter denen Fracht und Post kontrolliert oder anderen Sicherheitskontrollen unterzogen werden müssen, sowie die Prozedur für die Zulassung oder Benennung von reglementierten Beauftragten, bekannten Versendern und geschäftlichen Versendern;*
- g) Bedingungen, unter denen Post oder Material von Luftfahrtunternehmen geprüft oder anderen Sicherheitskontrollen unterzogen werden müssen;*
- h) Bedingungen, unter denen Bordvorräte und Flughafenlieferungen geprüft oder anderen Sicherheitskontrollen unterzogen werden müssen, sowie das Verfahren für die Zulassung oder Benennung von reglementierten Lieferanten und bekannten Lieferanten;*
- i) Kriterien zur Festlegung sensibler Teile der Sicherheitsbereiche;*
- j) Kriterien für die Einstellung von Personal und Schulungsmethoden;*
- k) Bedingungen, unter denen besondere Sicherheitsverfahren angewendet werden können oder unter denen keine Sicherheitskontrollen erforderlich sind; und*
- l) alle allgemeinen Maßnahmen zur Änderung nicht wesentlicher Bestimmungen der in Absatz 1 genannten gemeinsamen Grundstandards durch Ergänzung, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung nicht vorgesehen waren. In Fällen äußerster Dringlichkeit kann*

die Kommission auf das in Artikel 19 Absatz 4 genannte Dringlichkeitsverfahren zurückgreifen.

(3) Detaillierte Maßnahmen für die Durchführung der gemeinsamen Grundstandards nach Absatz 1 und der allgemeinen Maßnahmen nach Absatz 2 werden nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren festgelegt. Diese Maßnahmen betreffen insbesondere

- a) Vorschriften und Verfahren für die Kontrolle;
- b) eine Liste der verbotenen Gegenstände;
- c) Vorschriften und Verfahren für die Zugangskontrolle;
- d) Vorschriften und Verfahren für die Überprüfung von Fahrzeugen, Luftfahrzeug-Sicherheitskontrollen und Luftfahrzeug-Sicherheitsdurchsuchungen;
- e) Beschlüsse über die Anerkennung der Gleichwertigkeit der in einem Drittland geltenden Sicherheitsstandards;
- f) bei Fracht und Post Verfahren für die Zulassung oder Benennung von reglementierten Beauftragten, bekannten Versendern und geschäftlichen Versendern sowie deren Pflichten;
- g) Vorschriften und Verfahren für die Sicherheitskontrollen bei Post oder Material von Luftfahrtunternehmen;
- h) bei Bordvorräten und Flughafenlieferungen Verfahren für die Zulassung oder Benennung von reglementierten Lieferanten und bekannten Lieferanten;
- i) die Festlegung sensibler Teile der Sicherheitsbereiche;
- j) die Einstellung und Schulung von Personal;
- k) besondere Sicherheitsverfahren oder die Freistellung von Sicherheitskontrollen;
- l) technische Spezifikationen und Zulassungsverfahren sowie den Einsatz von Sicherheitsausrüstung;
- m) Vorschriften und Verfahren betreffend potenziell gefährliche Fluggäste.

(4) Die Kommission legt durch Änderung dieser Verordnung mittels eines Beschlusses, der nach dem in Artikel 19 Absatz 3 genannten Regelungsverfahren mit Kontrolle erlassen wird, die Kriterien für die Bedingungen fest, unter denen die Mitgliedstaaten von den gemeinsamen Grundstandards nach Absatz 1 abweichen und auf der Grundlage einer örtlichen Risikobewertung alternative Sicherheitsmaßnahmen treffen können, die einen angemessenen Schutz gewährleisten. Solche alternativen Maßnahmen sind durch die Luftfahrzeuggröße oder die Art, den Umfang oder die Häufigkeit der Flüge oder anderer einschlägiger Tätigkeiten zu begründen.

In Fällen äußerster Dringlichkeit kann die Kommission auf das in Artikel 19 Absatz 4 genannte Dringlichkeitsverfahren zurückgreifen. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission von diesen Maßnahmen.

(5) Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Anwendung der gemeinsamen Grundstandards nach Absatz 1 in ihrem Hoheitsgebiet. Hat ein Mitgliedstaat Grund zu der Annahme, dass es durch eine Sicherheitsverletzung zu einer Beeinträchtigung des Sicherheitsniveaus der Luftfahrt gekommen ist, so stellt er sicher, dass rasch geeignete Maßnahmen getroffen werden, damit die Sicherheitsverletzung abgestellt und die Sicherheit der Zivilluftfahrt weiter gewährleistet wird.

*(1) Jeder Mitgliedstaat stellt ein nationales Sicherheitsprogramm für die Zivilluftfahrt auf, wendet es an und entwickelt es fort.*

*Dieses Programm legt die Zuständigkeiten für die Durchführung der in Artikel 4 genannten gemeinsamen Grundstandards fest und beschreibt die zu diesem Zweck von den Betreibern und Stellen verlangten Maßnahmen.*

*(2) Die zuständige Behörde stellt Betreibern und Stellen, die nach Ansicht der Behörde ein legitimes Interesse haben, die betreffenden Teile ihres nationalen Programms für die Sicherheit der Zivilluftfahrt in dem jeweils nötigen Umfang in schriftlicher Form zur Verfügung.*

Die wesentlichen Bestimmungen des Luftfahrtsicherheitsgesetzes (LSG) BGBl I Nr 111/2010 idF BGBl I Nr 161/2013 lauten wie folgt:

### § 3

*(1) Sicherheitsbehörden und Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind ermächtigt, den Zutritt von Passagieren zu einem in einem Sicherheitsprogramm gemäß § 2 festgelegten Sicherheitsbereich eines Zivilflugplatzes von ihrer Bereitschaft abhängig zu machen, ihre Kleidung, ihr Gepäck und die von ihnen mitgeführten persönlichen Gegenstände durchsuchen zu lassen, und sie im Falle der Weigerung vom Zutritt zum Sicherheitsbereich auszuschließen. Die händische Durchsuchung der Kleidung ist von einem Menschen desselben Geschlechts vorzunehmen. Soweit die Durchsuchung durch gelindere Mittel (z.B. den Einsatz von Röntgengeräten) durchgeführt werden kann, hat sie sich darauf zu beschränken.*

*(2) Die Zutrittsbeschränkung gemäß Abs 1 gilt nicht in Bezug auf*

*1. Personen, die von der zuständigen Behörde des Staates, in dem das Luftfahrzeug registriert ist, mit der Wahrnehmung von Sicherheitsaufgaben an Bord des Luftfahrzeugs betraut wurden;*

*2. Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes in Wahrnehmung dienstlicher Angelegenheiten;*

*3. Staatsoberhäupter, Regierungsmitglieder, diesen vergleichbare Persönlichkeiten und deren Begleitpersonen;*

*4. Personen in Begleitung eines Organs des öffentlichen Sicherheitsdienstes, insoweit die Begleitung in Wahrnehmung dienstlicher Angelegenheiten erfolgt;*

*5. Personen, denen vom Landespolizeidirektor, in dessen örtlichem Wirkungsbereich sich der Zivilflugplatz befindet, nach Durchführung einer ortsbezogenen Risikobewertung eine schriftliche Ausnahmegenehmigung erteilt wurde; eine solche kann nur öffentlich Bediensteten in Erfüllung ihrer dienstlichen Aufgaben, sofern diesen Personen nachweislich eine Aufgabe im Sicherheitsbereich zukommt, erteilt werden.*

*Andere mittels Verordnung gemäß § 74 Abs 1 LFG festgelegte Bestimmungen über das Betreten oder Befahren der nicht allgemein zugänglichen Teile eines Zivilflugplatzes sowie die Rechte des Zivilflugplatzhalters, jedem das Betreten oder Befahren der nicht allgemein zugänglichen Teile des Zivilflugplatzes zu verweigern, bleiben unberührt. Ebenso unberührt bleibt das Recht des Inhabers eines Luftfahrzeuges, jedem das Betreten des Luftfahrzeuges zu verweigern oder den Zutritt eines Menschen entsprechend seinen*

Beförderungsbestimmungen zu dem von ihm innegehabten Luftfahrzeug von seiner Bereitschaft abhängig zu machen, sich und die von ihm mitgeführten Gegenstände durchsuchen zu lassen und ihm im Falle seiner Weigerung den Zutritt zu untersagen.

(3) Werden bei einer Durchsuchung gemäß Abs 1 in der Anlage 4-C der Verordnung (EU) Nr 185/2010 oder in einer Verordnung des Bundesministers für Inneres als verboten aufgelistete Gegenstände (verbotene Gegenstände) aufgefunden, ist der Betroffene vom Zutritt zum Sicherheitsbereich mit dem verbotenen Gegenstand auszuschließen. In der genannten Verordnung kann der Bundesminister für Inneres Waffen, Sprengstoffe oder andere gefährliche Geräte, Gegenstände oder Stoffe, die für unrechtmäßige Eingriffe, die die Sicherheit der Zivilluftfahrt gefährden, verwendet werden können, zu verbotenen Gegenständen erklären.

(4) Abs 3 gilt nicht für verbotene Gegenstände, für deren Transport der Inhaber gegenüber der Sicherheitsbehörde oder den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes überwiegende berechnete Interessen glaubhaft machen kann, insoweit das Luftfahrtunternehmen nachweislich seine Zustimmung zur Beförderung erteilt hat.

(5) Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind ermächtigt, die Zutrittsbeschränkung nach Maßgabe des § 50 Abs 2 und 3 SPG mit unmittelbarer Zwangsgewalt durchzusetzen.

(6) Aus der Untersagung des Zutrittes entsteht gegenüber dem Bund kein Anspruch auf Erstattung des Beförderungsentgeltes.

#### § 4

(1) Soweit die unmittelbar anwendbaren unionsrechtlichen Vorschriften behördliche Entscheidungen und Bewilligungen vorsehen, die nicht bereits durch §§ 1 oder 2 erfasst sind, kommen diese dem Bundesminister für Inneres zu. Stehen diese jedoch in Zusammenhang mit

1. der Sicherheit der Luftfahrzeuge, Fracht und Post, Post und Material von Luftfahrtunternehmen, Bordvorräten, Flughafenlieferungen, Sicherheitsmaßnahmen während des Fluges, ausgenommen jene für begleitende Sicherheitsbeamte, oder der damit in Zusammenhang stehenden Risikobewertung, obliegen sie dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Inneres;

2. Flughafenplanung, Zugangskontrolle oder Flugbesatzungs- und Flughafenausweisen, einschließlich Zuverlässigkeitsüberprüfungen und beschäftigungsbezogenen Überprüfungen, obliegen sie dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie.

(2) Das nach der Verordnung (EG) Nr 300/2008 vorgeschriebene nationale Qualitätskontrollprogramm wird vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie und vom Bundesminister für Inneres gemeinsam erstellt. Sicherheitsaudits gemäß der Verordnung (EU) Nr 18/2010 werden von beiden Bundesministern gemeinsam vorgenommen.

#### § 5

Bei Flughäfen mit einem jährlichen Passagieraufkommen von mindestens 100 000 abfliegenden Passagieren ist der Zivilflugplatzhalter verpflichtet, für die Sicherheitsbehörden:

1. zu gewährleisten, dass jeder Passagier, bevor er Zutritt zu einem in einem Sicherheitsprogramm gemäß § 2 festgelegten Sicherheitsbereich eines Zivilflugplatzes erhält, das von ihm mitgeführte Gepäck sowie die mitgeführten persönlichen Gegenstände mit der nach den jeweiligen Umständen gebotenen Sorgfalt nach Maßgabe des § 3 Abs 1 bis 3 durchsucht werden,
2. dafür vorzusorgen, dass Durchsuchungen der Passagiere unter möglicher Schonung der Betroffenen durchgeführt werden und dass die händische Durchsuchung der Kleidung eines Betroffenen von einem Menschen desselben Geschlechts durchgeführt wird,
3. eine umfassende Aufsicht über die Tätigkeit seiner Dienstnehmer auszuüben,
4. durch den Abschluss einer Haftpflichtversicherung für die Erfüllung von Schadenersatzverpflichtungen nach § 8 Abs 2 vorzusorgen,
5. zur Vornahme von Durchsuchungen der Passagiere nur Dienstnehmer heranzuziehen, zu deren Verwendung eine nicht widerrufen schriftliche Einverständniserklärung des Landespolizeidirektors vorliegt,
6. jene Dienstnehmer, die Durchsuchungen der Passagiere besorgen, zu verpflichten, eine von einer Sicherheitsbehörde oder einem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Zusammenhang mit der Qualität der Durchführung von Durchsuchungen erteilte Anordnung zu befolgen,
7. darüber eine Qualitätskontrolle nach den gleichen Grundsätzen durchzuführen, wie sie für Behörden gemäß der Verordnung (EG) Nr 300/2008 in Bezug auf Spezifikationen für nationale Qualitätskontrollprogramme im Bereich der Luftsicherheit in der Zivilluftfahrt gelten und am Ende eines jeden Quartals einen Bericht über die Qualitätskontrollmaßnahmen und deren Ergebnisse an das Bundesministerium für Inneres vorzulegen.

### § 13

- (1) Bei Wahrnehmung von Aufgaben nach § 5 untersteht der Zivilflugplatzhalter der Aufsicht und den Anordnungen der Sicherheitsbehörde erster Instanz, in deren örtlichen Wirkungsbereich sich der Zivilflugplatz befindet, und ihrer Organe.
- (2) Die Qualität der in den Sicherheitsprogrammen gemäß § 2 oder in Entscheidungen und Bewilligungen gemäß § 4 vorgesehenen Maßnahmen wird vom Bundesminister für Inneres und dem Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen kontrolliert.
- (3) Ergeben Aufsichts- oder Kontrollmaßnahmen nach Abs 1 oder 2, dass aufgrund unmittelbar anwendbarem Unionsrecht, diesem Bundesgesetz oder nach diesen Rechtsvorschriften erteilter Genehmigungen oder sonstiger Bewilligungen bestehende Pflichten nicht wahrgenommen werden, hat die jeweils zuständige Behörde den Verpflichteten aufzufordern, innerhalb einer angemessenen Frist für die Setzung der unterlassenen Handlungen zu sorgen. Soweit und solange dies zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Gefahr für die Sicherheit der Zivilluftfahrt erforderlich ist, kann der Zutritt zum im jeweiligen Sicherheitsprogramm festgelegten Sicherheitsbereich für bestimmte oder alle Personen sowie die Einbringung bestimmter oder aller Gegenstände in diesen mit sofortiger Wirkung eingeschränkt oder untersagt werden.
- (4) Zur Wahrnehmung der Aufsicht nach Abs 1 und der Qualitätskontrolle nach Abs 2 sind die Aufsichtsbehörden und ihre Organe ermächtigt,

1. alle am Flughafen befindlichen und in der Verfügungsgewalt des Zivilflugplatzhalters, eines Luftfahrtunternehmens oder einer Stelle befindlichen Räume, Grundstücke und Fahrzeuge sowie außerhalb des Flughafens gelegene Betriebsstandorte, an denen Maßnahmen für die Sicherheit der Zivilluftfahrt gesetzt werden, zu betreten,
  2. bin die mit der Qualität der Pflichtenerfüllung in Zusammenhang stehenden Dokumente des Zivilflugplatzhalters, der Luftfahrtunternehmen oder einer Stelle Einsicht zu nehmen und unentgeltlich Abschriften oder Kopien von diesen anzufertigen und
  3. vom Zivilflugplatzhalter, den Luftfahrtunternehmen oder einer Stelle und ihren Dienstnehmern sowie bei einer erfolgten Beauftragung von diesen Unternehmen und ihren Dienstnehmern die erforderlichen Auskünfte zu verlangen.
- Dabei haben die Zivilflugplatzhalter, Luftfahrtunternehmen oder Stellen und ihre Dienstnehmer sowie bei einer erfolgten Beauftragung diese Unternehmen und ihre Dienstnehmer mitzuwirken. Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind ermächtigt, die Befugnisse nach Maßgabe des § 50 Abs 2 und 3 SPG mit unmittelbarer Zwangsgewalt durchzusetzen.

Die hier relevanten Bestimmungen des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG), BGBl Nr 566/1991 idF BGBl I Nr 97/2014 lauten wie folgt:

#### § 36

- (1) Ist auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen, es werde an einem bestimmten Ort eine allgemeine Gefahr für Leben oder Gesundheit mehrerer Menschen oder für Eigentum oder Umwelt in großem Ausmaß entstehen, so hat die Sicherheitsbehörde das Betreten des Gefahrenbereiches und den Aufenthalt in ihm mit Verordnung zu verbieten und die Nichtbefolgung als Verwaltungsübertretung zu erklären.
- (2) Besteht an einem bestimmten Ort bereits eine allgemeine Gefahr im Sinne des Abs 1, so hat die Sicherheitsbehörde mittels Verordnung das Verlassen des Gefahrenbereiches anzuordnen, dessen Betreten zu untersagen und die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zu ermächtigen, jedermann aus dem Gefahrenbereich zu weisen.
- (3) Verordnungen gemäß Abs 1 haben Tag und Uhrzeit ihres Inkrafttretens zu bestimmen. Sie sind auf eine Weise kundzumachen, die geeignet erscheint, einen möglichst weiten Kreis potentiell Betroffener zu erreichen, wie etwa durch Anschlag oder Verlautbarung in Medien. Sie sind aufzuheben, sobald eine Gefährdung nicht mehr zu befürchten ist, und treten jedenfalls drei Monate nach ihrem Wirksamwerden außer Kraft.
- (4) Verordnungen gemäß Abs 2 sind in geeigneter Weise, wie etwa mittels Megaphon kundzumachen und treten unmittelbar nach ihrer Verlautbarung in Kraft. Die Sicherheitsbehörde hat dafür zu sorgen, dass die Untersagung des Betretens möglichen Betroffenen zur Kenntnis gelangt. Die Verordnung ist aufzuheben, sobald keine Gefahr mehr besteht, und tritt jedenfalls sechs Stunden nach ihrer Erlassung außer Kraft.

#### § 38

- (1) Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind ermächtigt, Unbeteiligte wegzuweisen, die durch ihre Anwesenheit am Vorfallsort oder in dessen unmittelbarer Umgebung die Erfüllung der ersten allgemeinen Hilfeleistungspflicht oder die nach einem

*gefährlichen Angriff gebotene Klärung der maßgeblichen Umstände behindern. Dies gilt auch für Unbeteiligte, die durch ihre Anwesenheit die Privatsphäre jener Menschen unzumutbar beeinträchtigen, die von dem Vorfall betroffen sind.*

*(2) Besteht an einem bestimmten Ort eine allgemeine Gefahr für Leben oder Gesundheit mehrerer Menschen oder für Eigentum oder Umwelt in großem Ausmaß, so sind die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes ermächtigt, jedermann aus dem Gefahrenbereich zu weisen, solange die Sicherheitsbehörde nicht selbst gemäß § 36 Abs 2 einschreitet.*

*(3) Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind außerdem ermächtigt, jedermann aus einem Gefahrenbereich zu weisen, dessen Leben und Gesundheit dadurch gefährdet sind, dass einem gefährlichen Angriff ein Ende gesetzt wird.*

*(4) Schließlich sind die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes ermächtigt, Menschen von Stellen einer Einrichtung oder Anlage wegzuweisen, die für gefährliche Angriffe gegen Leben oder Gesundheit einer größeren Zahl von Menschen besonders anfällig ist, wenn diese Stelle nicht allgemein zugänglich und für einen solchen gefährlichen Angriff auch tatsächlich geeignet ist.*

*(5) Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind ermächtigt, einen Menschen, der ohne Rechtsgrund und ohne Duldung des Besitzers dessen Grundstück oder Raum betreten hat und durch sein Verharren vor Ort schwerwiegend in die Rechte des Besitzers eingreift, auf Verlangen des Besitzers wegzuweisen.*

## § 88

*(1) Die Landesverwaltungsgerichte erkennen über Beschwerden von Menschen, die behaupten, durch die Ausübung unmittelbarer sicherheitsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt in ihren Rechten verletzt worden zu sein (Art 130 Abs 1 Z 2 B-VG).*

*(2) Außerdem erkennen die Landesverwaltungsgerichte über Beschwerden von Menschen, die behaupten, auf andere Weise durch die Besorgung der Sicherheitsverwaltung in ihren Rechten verletzt worden zu sein, sofern dies nicht in Form eines Bescheides erfolgt ist.*

*(3) Beschwerden gemäß Abs 1, die sich gegen einen auf dieses Bundesgesetz gestützten Entzug der persönlichen Freiheit richten, können während der Anhaltung bei der Sicherheitsbehörde eingebracht werden, die sie unverzüglich dem Landesverwaltungsgericht zuzuleiten hat.*

*(4) Die Frist zur Erhebung einer Beschwerde beträgt sechs Wochen. Sie beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem der Betroffene Kenntnis von der Rechtsverletzung erlangt hat, wenn er aber durch die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt behindert war, von seinem Beschwerderecht Gebrauch zu machen, mit dem Wegfall dieser Behinderung. Die Beschwerde ist beim Landesverwaltungsgericht einzubringen.*

### V. Erwägungen:

Einleitend ist auf die Entscheidung des UVS Niederösterreich zu verweisen, in der eine Sicherheitskontrolle am Flughafen Wien-Schwechat die sich auf die VERORDNUNG (EG) 2320/2002 gestützt hat, als Akt der unmittelbaren Befehls- und Zwangsgewalt und somit als hoheitlichen Akt gewertet wurde (UVS Niederösterreich v 26.3.2009, Senat-MB-05-2003). In

diesem Verfahren hat der UVS Niederösterreich auch ein Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH gerichtet (RS Heinrich, C-345/06, Slg 2009 I-01659).

Bereits in dieser Rechtsache (Urteil vom 10.3.2009, C-345/06, Slg 2009 I-01659) hat der EuGH festgestellt, (RZ 66f) dass unionsrechtliche Vorgaben, die sich aus der VERORDNUNG (EG) 2320/2002 ergeben, in erster Linie nationale Behörden verpflichten, die Sicherheit in der Zivilluftfahrt zu gewährleisten. Auch wenn die VERORDNUNG (EG) 2320/2002 zwischenzeitlich durch die VERORDNUNG (EG) 300/2008 ersetzt wurde, ändert sich dadurch nichts an dieser Aussage.

Vor dem Hintergrund dieser unionsrechtlichen Vorgaben hat der österreichische Gesetzgeber 2011 das Luftfahrtsicherheitsgesetz neu erlassen. Den Erläuternden Bemerkungen zufolge ist er dabei davon ausgegangen, dass dieser Rechtsbereich durchwegs hoheitliche Aufgaben umfasst, die von den Mitgliedsstaaten umzusetzen sind und bei denen die Einbeziehung Privater im Wege einer „Inpflichtnahme“ erfolgen soll:

*Die Verordnungen (EG) Nr 300/2008 und (EU) Nr 185/2010 legen zahlreiche Maßnahmen fest, die am und im Umfeld eines Flughafens ergriffen werden müssen. Da es sich hier um unionsrechtliche Verordnungen und damit um unmittelbar anwendbares Unionsrecht handelt, ist selbst die Wiederholung dieser Regelungen in innerstaatlichem Recht mit den europäischen Vorgaben nicht vereinbar. Im Grunde bleibt damit dem nationalen Gesetzgeber nur noch ein Regime zur Verfügung zu stellen, das die Aufgabenverteilung zwischen den Betroffenen erlaubt. Es wird daher vorgeschlagen, in einem nationalen Sicherheitsprogramm, wie es bereits in Art 10 der Verordnung (EG) Nr 300/2008 vorgesehen ist, die notwendigen Anordnungen zu treffen (981 der Beilagen XXIV GP, S 155).*

*Auf europäischer Ebene legt die Verordnung (EG) Nr 300/2008 gemeinsame Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt fest. Mit dieser Verordnung werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, technische und organisatorische Maßnahmen, die in dem Anhang zur Verordnung definiert sind, zu treffen (zB Gepäck- und Personenkontrollen), um die Sicherheit in der Zivilluftfahrt zu gewährleisten. Wie und vor allem durch wen diese durchgeführt werden, bleibt den Mitgliedstaaten vorbehalten. Der nationale Gesetzgeber muss folglich ein Regime zur Verfügung stellen, das die Aufgabenverteilung zwischen den Betroffenen festlegt und – wie in Art 10 der Verordnung (EG) Nr 300/2008 vorgesehen – in einem nationalen Sicherheitsprogramm die dazu notwendigen inhaltlichen Anordnungen zu treffen. Aufbauend auf dieses nationale Sicherheitsprogramm und den unionsrechtlichen Vorgaben werden alle mehr oder weniger am Flugbetrieb Beteiligten für sich und ihr Unternehmen ein Sicherheitsprogramm zu erstellen haben (981 der Beilagen XXIV GP, S 153).*

*Die Übertragung soll in Form einer Inpflichtnahme erfolgen, sodass dem Bund weiterhin die Aufsicht, die Anordnungsbefugnis und die Letztverantwortung über die Passagierdurchsuchungen zukommt (981 der Beilagen XXIV GP, S 12).*

Eine Umschreibung jener Bereich, die von der VERORDNUNG (EG) 300/2008 umfasst sind, findet sich insbesondere in dem auf Art 4 gestütztem Anhang dieser Verordnung und in Hinblick auf den hier verfahrensrelevanten Sachverhalt insbesondere in den Abschnitten 1.2 (Zugangskontrolle), 1.3 (Kontrolle von anderen Personen als Fluggästen und mitgeführten Gegenständen) und Abschnitt 1.5 (Überwachung, Streifen und physische Kontrollen).

Zusammengefasst ergibt sich daraus eine umfassende behördliche Zuständigkeit für die Sicherheit auf Flughäfen und sind auch die sich aus §§ 3 und 13 LSG ergebenden behördlichen Akte in einer mit dem Unionsrecht harmonisierenden Weise in dem Sinn auszulegen, dass alle mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit in Zusammenhang stehenden Handlungen als staatlich-hoheitliche Akte zu sehen sind. Insbesondere der Verweis auf § 5 LSG in § 13 Abs 1 LSG ist soweit nur exemplarisch und nicht taxativ zu interpretieren.

Davon zu unterscheiden ist die Inpflichtnahme des Flughafenbetreibers durch die Landespolizeidirektion Tirol als Sicherheitsbehörde erster Instanz. Nach Auffassung des VfGH handelt es sich bei einer Inpflichtnahme um eine Mitwirkungspflicht Privater, wobei der Private aber öffentlich-rechtliche Aufgaben nur besorgt, ohne selbst Hoheitsakte zu setzen, (vgl Kojas, Allgemeines Verwaltungsrecht (1996), S 405; VfSlg 7158/193 und 7975/1977).

Ob es sich bei der Sperre des Zutritts wie es die Erläuternden Bemerkungen zum LSG nahelegen um eine „Inpflichtnahme“ (hierzu ausführlich Pöschl, Private Verwalter als Problem des Allgemeinen Verwaltungsrechts, FS Mayer) gehandelt hat oder ob diese Maßnahme ein der Sicherheitsbehörde zuordenbarer hoheitlicher Akt war, kann unter Hinweis auf die untenstehende Judikatur des VfGH allerdings dahingestellt bleiben.

Verfahrenswesentlich war nicht nur die Anordnung dieser Maßnahme, sondern auch deren Umsetzung bzw Überwachung. Wie sich aus den Feststellungen ergibt, wurde dem Beschwerdeführer schon bei seinem Zutrittsversuch am Tor \*\* des Flughafens Innsbruck/Nordseite auch von zwei Polizeibeamten die erfolgte Sperre bestätigt. Bei einer nachfolgenden Kontaktaufnahme mit dem Kommandanten der Polizeiinspektion Flughafen wurde dem Beschwerdeführer wiederum mitgeteilt, dass es sich um eine sicherheitsbehördliche Maßnahme im Auftrag der Landespolizeidirektion Tirol als Sicherheitsbehörde erster Instanz handeln würde. Ebenso waren die Absperrungen im Zugangsbereich des Flughafens die der Beschwerdeführer passierte durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes eingerichtet worden.

Es entspricht der ständigen Judikatur der Höchstgerichte, dass ein in eine Amtshandlung eingebetteter privatrechtlicher Akt, der dem Rechtsunterworfenen den Eindruck vermittelt, dass er diesen als Teil des hoheitlichen mit imperium durchgeführten Handelns dulden müsse, jedenfalls auch zu einem - vom Verwaltungsgericht auf seine Rechtmäßigkeit zu prüfenden - Akt unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt wird (VfGH v 3.3.2006, B345/05 und VfSlg 14.864/1997). In Anlehnung an diese Judikatur ist auch im vorliegenden Sachverhalt feststellbar, dass der Beschwerdeführer mehrfach von Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes auf ein bestehendes Zutrittsverbot hingewiesen worden war und konnte er daher durch die Anwesenheit und Präsenz von Organwaltern zu keinem anderen Schluss kommen, dass auch die Sperre ein Teil des sicherheitsbehördlichen Handelns ist, dass er zu dulden hat (siehe auch VwGH 31.1.2103, 2008/04/0216).

Für die Zulässigkeit einer Beschwerde im Sinne des Art 130 Abs 1 Z 2 B-VG ist auf die zu Art 129a Abs 1 Z 2 AVG in Verbindung mit § 67a Abs 1 Z 2 AVG ergangene Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes zu verweisen, wonach die Ausübung unmittelbarer behördlicher

Befehls- und Zwangsgewalt dann vorliegt, wenn ein Verwaltungsorgan im Rahmen der Hoheitsverwaltung eindeutig einen Befehl erteilt oder Zwang ausübt und dieser Akt gegen individuell bestimmte Adressaten gerichtet ist. Der genannten Definition und dem Gesetzeswortlaut (arg: „verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt“ in Art 130 Abs 1 Z 2 B-VG) entsprechend kann sich eine Maßnahmenbeschwerde an das Verwaltungsgericht nur gegen die Ausübung von Befehls- und Zwangsgewalt „durch Verwaltungsbehörden oder ihre Organe in ihrem Dienste“ richten (vgl dazu VwGH 14.12.1990, 90/18/0234 mwH). Entscheidend ist, dass der angefochtene Akt im Rahmen der Hoheitsverwaltung, sohin „aufgrund“ der einem Verwaltungsorgan gesetzlich eingeräumten behördlichen Befehls- und Zwangsgewalt gesetzt wurde (vgl VfSlg 16.997/2003 ua).

Andererseits setzten die genannten Bestimmungen nicht das Handeln eines Verwaltungsorgans im organisatorischen Sinn voraus. Für die Zulässigkeit der Maßnahmenbeschwerde genügt vielmehr die funktionelle Zuordnung zur Hoheitsverwaltung. In diesem Sinn kommen etwa auch Akte von Organen Beliehener als Anfechtungsgegenstand nach der gegenständlichen Bestimmung in Frage. Ferner wurden in der höchstgerichtlichen Rechtsprechung „im (stillschweigenden) Auftrag von – wiederum der Behörde zurechenbaren Organen – ausgeführte Befehls- und Zwangsakte der Behörde zugerechnet, wie beispielsweise nach dem Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 26.07.2005, 2004/11/0070 die Fixierung einer Person durch Rettungssanitäter im Beisein von Polizeibeamten (vgl dazu die Ausführungen zu § 67a, Rz 35ff in Hengstschläger-Leeb, AVG, Manz Kommentar, 3. Teilband, Wien 2007).

Zusammengefasst ist daher in Ansehung dieser rechtlichen Vorgaben die Sperre des Flughafens Innsbruck/Nordseite und insbesondere deren Überwachung und Durchsetzung in ihrem gesamten Erscheinungsbild unter Hinweis auf die getroffenen Sachverhaltsfeststellungen als hoheitlicher Akt zu werten. Nachfolgend hat daher eine Prüfung dieser Maßnahme an Hand des Prüfmaßstabes des § 88 SPG zu erfolgen.

Bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der angefochtenen "Maßnahme" bzw. Amtshandlung hat das Verwaltungsgericht sich nicht auf die vom Beschwerdeführer als verletzt bezeichneten (einfachgesetzlich oder verfassungsgesetzlich gewährleisteten) Rechte oder die vorgebrachten Gründe zu beschränken, sondern das in Beschwerde gezogene Verwaltungsgeschehen umfassend auf seine Rechtswidrigkeit zu überprüfen (VwGH v 25.2.2014, 2012/01/0149 mwN und vom 23. März 2004, ZI 2002/01/0542, mwN; sowie zur Qualifikation einer "Maßnahme" als Akt unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt das hg. Erkenntnis vom 14. April 2011, ZI 2007/21/0322). Darüber hinaus räumt § 88 Abs 2 SPG 1991 das Recht ein, dort, wo subjektive Rechte auf sicherheitsbehördliches Handeln eingeräumt sind, diese auch prozessual wahrzunehmen. Die Formulierung in § 88 Abs 2 SPG 1991 "[...] durch die Besorgung der Sicherheitsverwaltung in ihren Rechten verletzt" schließt sowohl die Behauptung der Rechtsverletzung durch ein aktives Tun als auch durch eine Unterlassung mit ein. Der Beschwerdeführer nach § 88 Abs 2 SPG 1991 muss die Verletzung in subjektiven Rechten behaupten und diese Behauptung muss möglich sein, ob hingegen tatsächlich ein subjektives Recht verletzt worden ist, ist keine Frage der Zulässigkeit der Beschwerde mehr (VwGH 24.3.2011, 2008/09/0075).

Insoweit § 88 Abs 1 SPG einen Rechtsschutz gegen Akte unmittelbarer behördlicher Befehlsgewalt und Zwangsgewalt vorsieht, so ist festzustellen, dass ein derartiger Sachverhalt nicht vorliegt. Allerdings ist sehr wohl ein Sachverhalt feststellbar, der dem erweiterten Rechtsschutz nach § 88 Abs 2 SPG, zugänglich ist. Gemessen an diesem Prüfmaßstab erweist sich die Beschwerde inhaltlich als berechtigt. Das SPG bietet mehrfach die rechtliche Grundlage für sicherheitsbehördliche Maßnahmen und exekutivdienstliche Organbefugnisse zur Erfüllung der hier relevierten sicherheitstechnischen Notwendigkeiten. Unbestritten stellen von israelischen Fluglinien durchgeführte Flüge ein besonderes Sicherheitsrisiko dar. Diese zu Recht als Risikoflüge eingestuften Flugverbindungen erfordern auch erhöhte Sicherheitsstandards. Insofern bestehen keine grundsätzlichen Bedenken, wenn die Landespolizeidirektion Tirol für die Zeiten dieser Flugbewegungen zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen am Flughafen sowie in dessen Nahbereich anordnet.

Allerdings sind diese Maßnahmen nach entsprechender Rechtsgrundlage anzuordnen, um wie im hier vorliegenden Fall einer nachprüfenden Kontrolle zugänglich zu sein. Für allgemeinzugängliche Bereiche auf oder vor einem Flughafen böte sich bspw ein Vorgehen nach § 36 SPG an.

Für den Bereich der nicht allgemein zugänglichen Bereiche eines Flughafens und für dessen Sicherheitsbereiche wurde etwa in § 38 Abs 4 SPG eine eigene Rechtsgrundlage geschaffen. Die erläuternden Bemerkungen zu dieser Bestimmung (1479 der Beilagen XX GP, S 17) führen hierzu aus:

*„Es entspricht internationalen Abkommen und Gepflogenheiten, dass an Zivilflugplätzen besondere Sicherheitsstandards gelten, die der Exponiertheit der Zivilluftfahrt gegenüber terroristischen Anschlägen Rechnung tragen. Das geltende Bundesrecht kennt jedoch hierfür erforderliche Normen bislang ausschließlich für den Bereich der Sicherheitskontrollen: Dazu sind Regelungen mit dem Bundesgesetz über den Schutz vor Straftaten gegen die Sicherheit von Zivilluftfahrzeugen, BGBl Nr 824/1992, geschaffen worden.*

*Der Weg, die zur Erfüllung internationaler Sicherheitsstandards im Kontext der Zivilluftfahrt erforderlichen bundesgesetzlichen Regelungen zu schaffen, soll fortgesetzt werden. Gemäß § 25 Abs 1 der Zivilflugplatz-Betriebsordnung (ZFBO), BGBl Nr 72/1962 idF BGBl Nr 610/1986, ist das Betreten und Befahren der nicht allgemein zugänglichen Teile von Zivilflugplätzen nur mit einer vom Zivilflugplatzhalter ausgestellten Erlaubniskarte gestattet. Bislang fehlt es jedoch an einer exekutiven Befugnis, Menschen, die ihre Berechtigung, sich in diesem Bereich aufzuhalten, nicht glaubhaft zu machen vermögen, auch wirklich aus dem nichtöffentlichen Bereich des Flugplatzes zu verweisen. Eine solche Befugnis soll deshalb geschaffen werden. Die Wegweisung kann zufolge § 50 mit Zwangsgewalt durchgesetzt werden. Die beabsichtigte Regelung entspricht im Übrigen dem internationalen Standard (vgl. dazu insbesondere Kapitel 4, Pkt 4.4.2 des Annex 17 zum Internationalen Abkommen über die Zivilluftfahrt) und soll über Zivilflugplätze hinaus noch andere nicht allgemein zugängliche Stellen von Einrichtungen oder Anlagen (zB Verkehrsbauwerke) umfassen, die für gefährliche Angriffe gegen Leben oder Gesundheit einer größeren Zahl von Menschen besonders anfällig sind.“*

Die Landespolizeidirektion Tirol als Sicherheitsbehörde 1. Instanz wurde mit verfahrensrechtlicher Anordnung vom 5.2.2015 ausdrücklich aufgefordert, Ablichtungen allfälliger Anordnungen nach dem SPG (bspw Platzverbote nach § 36 SPG) oder nach anderen gesetzlichen Grundlagen dem Landesverwaltungsgericht Tirol zu übermitteln. Zwar wurden daraufhin am 17.2.2015 mit Boten Unterlagen übermittelt, allerdings finden sich in diesen keine tauglichen rechtlichen Grundlagen in Ansehung der erfolgten Eingriffe (wenn auch in allenfalls private Rechte) für die hier verfahrensgegenständliche Maßnahme. Der Beschwerdeführer hat in seiner Beschwerde ausreichen dargelegt, dass er durch die Verweigerung des Zutrittes als Mitglied eines Segelfliegervereines, als Pilot und als Eigentümer eines Flugzeuges in seiner Rechtssphäre verletzt wurde. Andererseits ist in Ansehung der Flugbewegungen einer israelischen Luftlinie ein sicherheitsbehördliches Vorgehen zur Erhöhung der erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen jedenfalls gerechtfertigt. Allerdings hätten die hier verfahrensgegenständlichen erfolgten Eingriffe auf Grundlage des Sicherheitspolizeigesetzes so erfolgen und auch so angeordnet werden müssen, dass eine entsprechende gerichtliche Nachprüfung, wie etwa eine Interessensabwägung oder eine Verhältnismäßigkeitsprüfung im Sinne der einschlägigen Bestimmungen des SPG, möglich wird.

Diese Voraussetzungen lagen hier nicht vor. Und war daher Aus diesen Gründen der Beschwerde Folge zu geben und spruchgemäß zu entscheiden.

VI. Zulässigkeit der ordentlichen Revision:

Die ordentliche Revision ist zulässig, da im hier vorliegenden Rechtsbereich keine Judikatur der Höchstgerichte besteht und es sich um wesentliche Rechtsfragen in Zusammenhang mit der Bewertung von Handlungen als sicherheitsbehördliche Maßnahmen handelt.

Landesverwaltungsgericht Tirol

Dr. Albin Larcher  
(Vizepräsident)