

Verfassungsgerichtshof
Judenplatz 11, 1010 Wien
B 1535/07-6

I M N A M E N D E R R E P U B L I K !

Der Verfassungsgerichtshof hat unter dem Vorsitz des
Präsidenten

Dr. K o r i n e k ,

in Anwesenheit der Vizepräsidentin

Dr. B i e r l e i n

und der Mitglieder

Dr. B e r c h t o l d - O s t e r m a n n ,

DDr. G r a b e n w a r t e r ,

Dr. H a l l e r ,

Dr. H e l l e r ,

Dr. H o l z i n g e r ,

Dr. K a h r ,

Dr. L a s s ,

Dr. L i e h r ,

Dr. M ü l l e r ,

Dr. O b e r n d o r f e r ,

DDr. R u p p e und

Dr. S p i e l b ü c h l e r

als Stimmführer, im Beisein der Schriftführerin

Dr. P u s t e r ,

(6. März 2008)

in der Beschwerdesache des Helmut E l s n e r ,
(...) , vertreten durch die BLS Rechtsanwälte Boller Langhammer
Schubert KG, Kärntner Straße 10, 1010 Wien, gegen den Bescheid
des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien vom 28. Juni 2007,
Z UVS-02//11/4995/2007-1, in seiner heutigen nichtöffentlichen
Sitzung gemäß Art. 144 B-VG zu Recht erkannt:

Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Be-
scheid weder in einem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht
noch wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in
seinen Rechten verletzt worden.

Die Beschwerde wird abgewiesen und dem Verwaltungs-
gerichtshof zur Entscheidung darüber abgetreten, ob der Be-
schwerdeführer durch den angefochtenen Bescheid in einem
sonstigen Recht verletzt worden ist.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :

I. 1. Mit Eingabe vom 30. Mai 2007 brachte der Beschwerde-
führer beim Unabhängigen Verwaltungssenat Wien (im Folgenden:
UVS Wien) eine auf Art. 129a Abs. 1 Z 2 B-VG iVm § 67a Abs. 1 Z 2
AVG gestützte Beschwerde gegen den Leiter der Justizanstalt Wien-
Josefstadt, gegen den Bundesminister für Inneres sowie gegen die
Bundespolizeidirektion Wien und die Sicherheitsdirektion Wien
wegen der zwangsweisen Vorführung des Beschwerdeführers vor den
Untersuchungsausschuss des Nationalrates betreffend "Finanz-
marktaufsicht, BAWAG, Hypo Alpe-Adria und weitere Finanzdienst-
leister" ein.

Dieser Beschwerde liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Nachdem der Beschwerdeführer weder dem Ladungersuchen
des Untersuchungsausschusses für den 19. Dezember 2006 (s. das
Kommuniqué des Untersuchungsausschusses betreffend "Finanzmarkt-

aufsicht, BAWAG, Hypo Alpe-Adria und weitere Finanzdienstleister", 6/KOMM XXIII. GP) noch jenem für den 26. Jänner 2007 nachgekommen ist und sich von diesen Terminen auch nicht bzw. nicht ausreichend entschuldigt hatte, fasste der Untersuchungsausschuss am 26. Jänner 2007 einen Beschluss über die Vorführung des Beschwerdeführers durch die politische Behörde (s. das Kommuniqué des Untersuchungsausschusses betreffend "Finanzmarktaufsicht, BAWAG, Hypo Alpe-Adria und weitere Finanzdienstleister", 9/KOMM XXIII. GP). Mit Schreiben der Parlamentsdirektion vom 6. Februar 2007 wurde dem Bundesminister für Inneres dieser Beschluss übermittelt. Zu diesem Zeitpunkt befand sich der Beschwerdeführer in Frankreich.

Am 13. Februar 2007 wurde der Beschwerdeführer in Vollziehung eines Europäischen Haftbefehls nach Österreich überstellt; seither befindet er sich - von Krankenhausaufenthalten abgesehen - in der Justizanstalt Wien-Josefstadt in Verwahrungsbzw. Untersuchungshaft (s. dazu die Ausführungen im Erkenntnis vom 26. September 2007, B 836/07). Mit Schreiben vom 10. Mai 2007 hat die Parlamentsdirektion den Beschwerdeführer für den 16. Mai 2007 vor den parlamentarischen Untersuchungsausschuss geladen. Mit Schreiben vom 11. Mai 2007, das an das Bundesministerium für Inneres, den Generaldirektor für öffentliche Sicherheit, das Bundeskriminalamt, die Untersuchungsrichterin und die Justizanstalt Wien-Josefstadt erging, ersuchte die Parlamentsdirektion im Auftrag der Präsidentin des Nationalrates unter Bezugnahme auf den angeführten Beschluss des Untersuchungsausschusses um die Vorführung des Beschwerdeführers vor den parlamentarischen Untersuchungsausschuss für die vom Untersuchungsausschuss anlässlich der Überstellung des Beschwerdeführers nach Österreich festgelegten konkreten Termine 16. Mai 2007 und 23. Mai 2007. In einem Schreiben an die Parlamentsdirektion vom 14. Mai 2007 teilte der Beschwerdeführer mit, dass er der an ihn (für den 16. Mai 2007) ergangenen Ladung aus gesundheitlichen Gründen nicht nachkommen werde (als Folge seiner Bypassoperation und den nach wie vor nicht ausgeheilten Behandlungsfolgen sei es ihm nicht möglich, am Ausschusstermin teilzunehmen und Fragen zu

beantworten). Mit Eingaben vom 16. Mai 2007 sprach sich der Beschwerdeführer gegenüber dem Leiter der Justizanstalt Wien-Josefstadt und dem Landesgericht für Strafsachen Wien gegen seine zwangsweise Vorführung vor den Untersuchungsausschuss aus. Am 16. Mai 2007 wurde der Beschwerdeführer trotz seiner Entschuldigungsschreiben von Bediensteten der Justizwache in Begleitung einer Vertrauensperson sowie eines Arztes dem Untersuchungsausschuss vorgeführt (s. das Kommuniqué des Untersuchungsausschusses betreffend "Finanzmarktaufsicht, BAWAG, Hypo Alpe-Adria und weitere Finanzdienstleister", 30/KOMM XXIII. GP).

2. Mit Bescheid des UVS Wien vom 28. Juni 2007, Z UVS-02//11/4995/2007-1, wurde die Beschwerde mangels Zulässigkeit des Rechtsweges zurückgewiesen. Begründend wurde ausgeführt, dass der angefochtene Akt als ein Akt eines Untersuchungsausschusses dem Nationalrat des österreichischen Parlamentes und damit der Gesetzgebung zuzuordnen sei. Der Unabhängige Verwaltungssenat erkenne aber ausschließlich über Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt, Akte schlichten polizeilichen Einschreitens und Richtlinienbeschwerden.

3. Gegen diesen Bescheid richtet sich die vorliegende, auf Art. 144 B-VG gestützte Beschwerde, in der die Verletzung im verfassungsgesetzlich gewährleisteten Recht auf Freiheit und Sicherheit (PersFrG, Art. 5 EMRK) sowie auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter (Art. 83 Abs. 2 B-VG) behauptet und die (kostenpflichtige) Aufhebung des angefochtenen Bescheides, in eventu die Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof beantragt wird.

3.1. Der Beschwerdeführer bringt auf das Wesentliche zusammengefasst vor, dass seine zwangsweise Vorführung vor den Untersuchungsausschuss ohne erkennbare gesetzliche oder sonstige Grundlage (richterlichen Befehl) erfolgt sei. Der Beschwerdeführer habe die Parlamentsdirektion darüber informiert, dass es ihm als Folge seiner öffentlich bekannten Bypassoperation und der nach wie vor nicht ausgeheilten Behandlungsfolgen aus gesundheit-

lichen Gründen nicht möglich sei, der Ladung Folge zu leisten und er habe sich zudem gegenüber dem Leiter der Justizanstalt Wien-Josefstadt und dem Landesgericht für Strafsachen nochmals ausdrücklich gegen seine Vorführung vor den Untersuchungsausschuss ausgesprochen. § 3 Abs. 3 der Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse (im Folgenden: VO-UA) sei zu entnehmen, dass erst ein zweimaliges unentschuldigtes Nichterscheinen zu einer zwangsweisen Vorführung führen könne. Durch die erzwungene persönliche Ortsveränderung des Beschwerdeführers sei daher gegen sein Grundrecht auf persönliche Freiheit verstoßen worden.

3.2. Zum behaupteten Verstoß gegen sein verfassungsgesetzlich gewährleistetes Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter führt der Beschwerdeführer aus, dass die belangte Behörde zu Unrecht das Vorliegen eines Aktes der Gesetzgebung angenommen und aus diesem Grund eine Sachentscheidung verweigert habe.

Da der Beschwerdeführer keinen Termin vor dem Untersuchungsausschuss versäumt habe, sei die Anordnung einer zwangsweisen Vorführung gar nicht möglich gewesen. Die Wahrnehmung des Ladungstermins sei demgemäß in der alleinigen Disposition des Beschwerdeführers gestanden. Nach der Entschuldigung des Beschwerdeführers bei der Parlamentsdirektion und der Übermittlung von gleichlautenden Entschuldigungsschreiben an das Landesgericht für Strafsachen Wien und die Justizanstalt Wien-Josefstadt seien seitens der Parlamentsdirektion weder an das Landesgericht für Strafsachen Wien noch an die Justizanstalt Wien-Josefstadt ausdrückliche Aufforderungen, den Beschwerdeführer auch gegen dessen Willen zwangsweise vorzuführen, ergangen. Ein Befehl oder Auftrag der gesetzgebenden Gewalt oder auch der Gerichtsbarkeit fehle somit. Selbst wenn der Verfassungsgerichtshof jedoch zu der Ansicht gelangen sollte, dass das in Rede stehende Organhandeln nicht eindeutig der Staatsfunktion Verwaltung zuordenbar wäre, sei im Interesse einer Schließung dieser Lücke im österreichischen Rechtssystem eine Zuständigkeit der Verwaltungs-

senate sehr wohl zu bejahen. Diese Rechtsansicht der belangten Behörde, wonach es sich bei den in Beschwerde gezogenen Akten um solche der Gesetzgebung handle, sei daher rechtswidrig und unhaltbar.

4. Der UVS Wien hat den Verwaltungsakt vorgelegt; bezüglich der vom Verfassungsgerichtshof angeforderten Verwaltungsakten der weiters involvierten Behörden hat der UVS Wien auf ein Schreiben der Bundesministerin für Justiz vom 24. April 2007, Z BMJ-D1102/0013-IV 2/2007, verwiesen, mit dem - in einer anderen (denselben Beschwerdeführer betreffenden) Rechtssache (s. das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 26. September 2007, B 505/07) - bekannt gegeben wurde, dass die angeforderten Akten nicht übersendet werden.

Von der Erstattung einer Gegenschrift hat die belangte Behörde Abstand genommen.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat über die - zulässige - Beschwerde erwogen:

1. Das Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter wird durch den Bescheid einer Verwaltungsbehörde verletzt, wenn die Behörde eine ihr gesetzlich nicht zukommende Zuständigkeit in Anspruch nimmt (zB VfSlg. 15.372/1998, 15.738/2000, 16.066/2001, 16.298/2001 und 16.717/2002) oder wenn sie in gesetzwidriger Weise ihre Zuständigkeit ablehnt, etwa indem sie zu Unrecht eine Sachentscheidung verweigert (zB VfSlg. 15.482/1999, 15.858/2000, 16.079/2001 und 16.737/2002).

1.1. Die belangte Behörde begründet die Zurückweisung der Maßnahmenbeschwerde damit, dass die Organhandlungen im Rahmen der zwangsweisen Vorführung des Beschwerdeführers vor den Untersuchungsausschuss keine Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt, sondern Rechtsakte der gesetz-

gebenden Gewalt darstellen und daher eine Zuständigkeit des UVS Wien nicht gegeben sei.

1.2. Gemäß Art. 129a Abs. 1 Z 2 B-VG iVm § 67a Abs. 1 Z 2 AVG erkennen die Unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges (sofern ein solcher in Betracht kommt) über Beschwerden von Personen, die behaupten, durch die Ausübung unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt in ihren Rechten verletzt worden zu sein (ausgenommen in Finanzstrafsachen des Bundes).

1.3. Kennzeichnend für einen Akt unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt ist, dass ein Verwaltungsorgan im Rahmen der Hoheitsverwaltung gegenüber einem individuell bestimmten Adressaten physischen Zwang (Gewalt) ausübt oder einen Befehl (mit unverzüglichem Befolgungsanspruch) erteilt (vgl. *Köhler*, in *Korinek/Holoubek* [Hrsg.], *Bundesverfassungsrecht*, 1999, Art. 129a B-VG, Rz 47; *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts*¹⁰, 2007, Rz 608 ff.).

Eine Maßnahme stellt also nur dann einen vor den Unabhängigen Verwaltungssenaten bekämpfbaren Akt unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt dar, wenn er von einem Verwaltungsorgan im Rahmen der Hoheitsverwaltung gesetzt worden ist. Maßnahmen, die einer anderen Staatsfunktion oder einer nicht staatlichen Tätigkeit zuzuordnen sind, stellen keine Akte unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt dar. Werden Organe einer Staatsfunktion im Auftrag einer anderen tätig, werden sie nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes jener Staatsfunktion zugerechnet, in deren Auftrag sie handeln (s. VfSlg. 10.290/1984, 11.961/1989, 13.670/1994 betreffend Maßnahmen von Verwaltungsbehörden aufgrund eines richterlichen Befehls).

1.4. Nach § 3 Abs. 3 VO-UA kann ein Untersuchungsausschuss, wenn eine geladene Person der ihr zugestellten Ladung

ohne genügende Entschuldigung keine Folge leistet, beim Gericht die Verhängung einer Ordnungsstrafe beantragen und die Auskunftsperson unter der Androhung, dass der Untersuchungsausschuss bei neuerlicher Nichtbefolgung der Ladung die Vorführung beschließen könne, neuerlich laden. Leistet die Auskunftsperson auch dieser Ladung ohne genügende Entschuldigung keine Folge, so kann der Untersuchungsausschuss unter Beantragung einer Ordnungsstrafe beschließen, dass sie durch die politische Behörde vorzuführen ist. Die Entscheidung über die Vorführung einer Auskunftsperson obliegt demnach ausschließlich dem Untersuchungsausschuss (s. *Atzwanger/Zögernitz*, NRG³, 1999, § 21 VO-UA, Rz 1).

Im Beschluss VfSlg. 9469/1982 hat der Verfassungsgerichtshof festgehalten, dass die durch einen Untersuchungsausschuss über den Präsidenten des Nationalrates bzw. die Parlamentsdirektion veranlasste Vorführung eines Zeugen durch die politische Behörde als ein dem Untersuchungsausschuss zuzurechnender Zwangsakt zu charakterisieren ist (vgl. auch § 21 VO-UA, wonach der Beschluss über die Vorführung einer Auskunftsperson durch einen Untersuchungsausschuss gemäß der VO-UA eine jener Zwangsmaßnahmen darstellt, die dem Untersuchungsausschuss zur Verfügung stehen). Ein Auftrag zur Vorführung eines Zeugen vor den Untersuchungsausschuss ist damit dem Untersuchungsausschuss zuzurechnen (s. *Mayer*, Verfassungsrechtliche Probleme der Tätigkeit von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen, in *Mayer/Platzgummer/Brandstetter* [Hrsg.], Untersuchungsausschüsse und Rechtsstaat, 1989, 21).

1.5. Gemäß Art. 53 Abs. 1 B-VG kann der Nationalrat "durch Beschluss Untersuchungsausschüsse einsetzen". Untersuchungsausschüsse dienen der Erfüllung der Kontrollbefugnisse des Nationalrates. Sie werden als Kontrollorgane der gesetzgebenden Körperschaft tätig (s. ausdrücklich in VfSlg. 9469/1982).

Untersuchungsausschüsse sind sowohl organisatorisch als auch funktionell der gesetzgebenden Gewalt zuzuordnen (s. auch *Kahl*, in *Korinek/Holoubek* [Hrsg.], *Bundesverfassungsrecht*, 2005, Art. 53 B-VG, Rz 9; *Mayer*, aaO, 2; *Widder*, *Parlamentarische Untersuchungsausschüsse im Rechtsstaat* 1983, 8, 19). Akte, die von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen bzw. in deren Auftrag gesetzt werden, gehören daher zur Staatsfunktion Gesetzgebung und können als solche weder von den Unabhängigen Verwaltungssenaten noch vom Verfassungsgerichtshof überprüft werden.

1.6. Der Beschwerdeführer bringt vor, dass seine zwangsweise Vorführung vor den parlamentarischen Untersuchungsausschuss ohne dessen Auftrag erfolgt sei. Aus dem in Punkt I.1. dargestellten Sachverhalt ergibt sich jedoch, dass die Vorführung des Beschwerdeführers vor den Untersuchungsausschuss am 16. Mai 2007 offenkundig durch einen Beschluss des Untersuchungsausschusses und das auf diesem Beschluss beruhende Vorführungersuchen der Präsidentin des Nationalrates, das an den Bundesminister für Inneres, den Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit, das Bundeskriminalamt, die Untersuchungsrichterin und die Justizanstalt Wien-Josefstadt erging, veranlasst worden ist. Selbst wenn man aber davon ausgeht, dass die Vorführung - angesichts des Umstandes, dass sich der Beschwerdeführer zum Zeitpunkt der Ladung vom 10. Mai 2007 und des darauf bezogenen Vorführungersuchens in Untersuchungshaft befunden hat - der Gerichtsbarkeit zuzuordnen ist, wäre die Zurückweisung zu Recht erfolgt.

1.7. Die belangte Behörde hat ihre Zuständigkeit damit im Ergebnis zu Recht verneint. Es bestehen auch keine Anhaltspunkte für eine Überschreitung des Auftrages durch die Sicherheitsbehörden.

Der Hinweis auf die Weigerung der Aktenvorlage durch das Bundesministerium für Justiz und das Landesgericht für Strafsachen Wien ändert letztlich nichts an der Rechtmäßigkeit der Zurückweisung der Beschwerde nach Art. 129a Abs. 1 Z 2 B-VG.

Entgegen der Auffassung des Bundesministeriums für Justiz steht § 35 Abs. 1 StAG einer Aktenvorlage im Verfahren vor dem UVS und den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts nicht entgegen (vgl. VfGH 26.9.2007, B 505/07). Selbst wenn die entsprechenden Akten vorgelegt worden wären, hätte die belangte Behörde zu keinem anderen Ergebnis gelangen können.

2. Da die Beschwerde von der belangten Behörde im Ergebnis zu Recht zurückgewiesen worden ist, wurde der Beschwerdeführer nicht im Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter verletzt. Es musste daher auch nicht geprüft werden, ob der UVS Wien ein entsprechendes Ermittlungsverfahren durchgeführt hat oder ob der Bescheid im Einzelnen ausreichend und richtig begründet wurde. Angesichts der verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit der die Zurückweisung tragenden Rechtsvorschriften ist es damit auch ausgeschlossen, dass der Beschwerdeführer in anderen verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten oder wegen Anwendung einer rechtswidrigen generellen Norm in seinen Rechten verletzt worden wäre (vgl. zB VfSlg. 10.374/1985, 15.312/1998).

3. Die Beschwerde war daher abzuweisen und antragsgemäß dem Verwaltungsgerichtshof abzutreten.

4. Diese Entscheidung konnte gemäß § 19 Abs. 4 erster Satz VfGG ohne mündliche Verhandlung in nichtöffentlicher Sitzung getroffen werden.

Wien, am 6. März 2008

Der Präsident:

Dr. K o r i n e k

Schriftführerin:

Dr. P u s t e r