

Johannes Kepler Universität Linz

Rechtsfragen der Anzeige einer Versammlung per
Telefax - Besprechung des VfGH-Erkenntnisses
B 1182/02 vom 13.03.2003

Diplomarbeit zur Erlangung des akademischen Grades eines
Magisters der Rechtswissenschaften

eingereicht am Institut für Staatsrecht und Politische Wissenschaften

Betreuer: a. Univ.-Prof. Mag. Dr. Andreas Janko

Linz, April 2004

Leonhard Dobusch
Teistlergutstraße 1a
4040 Linz
Matr. Nr.: 9851296

Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre an Eides statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst, andere als die angegebenen Quellen nicht benützt und den benutzten Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommene Stellen als solche kenntlich gemacht habe.

Leonhard Dobusch

Linz, April 2004

Inhaltsverzeichnis

<i>Eidesstattliche Erklärung</i>	2
<i>Inhaltsverzeichnis</i>	3
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	5
1 Überblick	6
2 Versammlungsfreiheit: Begriff und Geschichte	7
2.1 Grundrecht „Versammlungsfreiheit“	7
2.2 Kurzer rechtsgeschichtlicher Abriss	10
2.3.1 Frühkonstitutionalismus und Konstitutionalismus	10
2.3.2 Austrofaschistische Ära und Nationalsozialismus	11
2.3.3 Republik Österreich nach 1945	11
3 Besonderheiten von Anbringen per Telefax	13
3.1 Allgemeines zu Form und Zeit von Anbringen	13
3.2 Form und Zeit für die Einbringung von Anbringen mittels Telefax	13
3.3 Implikationen der Ausführungen zu Telefax-Anbringen für sonstige technische Einbringungsmöglichkeiten	15
4 Das konkrete Erkenntnis des VfGH 2003/03/13 B 1182/02	16
4.1 Sachverhalt	16
4.2 Verfahrensverlauf bis zum VfGH-Erkenntnis	16
5 Bisherige Literatur und Rechtsprechung zum konkreten Sachverhalt	18
5.1 Versammlung iSd VersG	18
5.1.1 Versammlung im weiteren Sinn	18
5.1.2 Versammlungen im Sinne des VersG 1953	19
5.2 Anzeigepflicht von Versammlungen	21
5.2.1 Freie Versammlungen nach dem VersG	21
5.2.2 Anzeigepflichtige Versammlungen nach dem VersG	23

5.2.3 Formale Erfordernisse einer Versammlungsanzeige	24
5.2.4 Notwendiger Inhalt einer Versammlungsanzeige	24
5.3 Frist für die Versammlungsanzeige nach VersG	26
5.4 Mögliche Anzeigepflichten außerhalb des VersG	28
6 Entscheidung und Begründung des VfGH	30
6.1 Darstellung der VfGH-Entscheidung und Begründung	30
6.1.1 Argumentation der bescheiderlassenden Behörde	30
6.1.2 Argumentation der Beschwerdeführerin	31
6.1.3 Entscheidung und Begründung des VfGH	31
6.2 Kritische Auseinandersetzung mit der Entscheidungsbegründung des VfGHs	33
6.2.1 Alternativüberlegung: Wertung von Versammlungen mit verspäteter Anzeige als Spontanversammlungen ausreichend?	33
6.2.2 Weitere Überlegungen zur anzeigelosen Spontanversammlung und zur Strafbarkeit der Anzeigeunterlassung	34
6.2.3 Kriterien für eine straffreie Unterlassung der Anzeige von Versammlungen	36
6.2.4 Verweis auf Amtsstunden zulässig bei kurzer Frist (24 Stunden)	38
6.2.5 Lex Specialis-Argument des VfGH	39
6.2.6 Entspricht Umsetzung des VfGH-Erkenntnisses einer faktischen Fristverkürzung für die Behörde?	40
6.2.7 Auswirkung der Änderung von § 13 Abs 5 AVG in BGBl I 2001/137 auf die Rechtsfolgen des Erkenntnisses	40
6.3 Implikationen dieser Entscheidung für Verwaltungspraxis und Gesetzgebung	41
6.3.1 Implikationen für die Verwaltungspraxis	41
6.3.2 Implikationen für den Gesetzgeber	42
6.4 Persönliche Bemerkungen zum Erkenntnis des VfGH	43
Literatur	45

Abkürzungsverzeichnis

Art	Artikel
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BPD	Bundespolizeidirektion
bzgl	bezüglich
dh	das heißt
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Hrsg	Herausgeber
iSd	im Sinne des
iVm	in Verbindung mit
RSpr	Rechtsprechung
Rz	Randziffer
StGG	Staatsgrundgesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
UVS	Unabhängiger Verwaltungssenat
VersG	Versammlungsgesetz
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg.	Sammlung der Erkenntnisse und Beschlüsse des VfGH
vgl	vergleiche
VStG	Verwaltungsstrafgesetz
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
ZPEMRK	Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention

1 Überblick

Nach einer kurzen überblickshaften Darstellung der verfassungsrechtlichen Grundlagen der Versammlungsfreiheit und damit gleichzeitig auch der Voraussetzungen für die Zuständigkeit des VfGH im konkreten Fall soll mit einer knappen rechtsgeschichtliche Abhandlung über die Geschichte der Versammlungsfreiheit in der österreichischen Rechtsordnung der Kontext der Arbeit aufbereitet werden.

Im folgenden Abschnitt findet sich eine Problematisierung von Anbringen mittels Telefax durch die Darstellung der bisherigen Literatur und Rechtsprechung. Nach diesen allgemein-einleitenden Ausführungen zum Rechtsbereich des konkreten VfGH-Erkenntnisses wird in Kapitel 4 der Sachverhalt vorgestellt und der Verfahrensverlauf von der Behörde erster Instanz bis zum VfGH als Höchstgericht erläutert.

Das nächste Kapitel 5 beschäftigt sich ausführlich mit dem relevanten Themenkreis der Versammlungsanzeige, dessen Verständnis eine elementare (überblickshafte) Darstellung des Versammlungsbegriffs im Sinne des Versammlungsgesetzes 1953 (im folgenden: VersG) erfordert.

Im 6. und letzten Kapitel findet sich schließlich eine detaillierte und kritische Darstellung des VfGH-Erkenntnisses, sowie dessen Folgen für die bisherige Rsp und Lehre auf der einen und Verwaltungspraxis und Gesetzgebung auf der anderen Seite.

2 Versammlungsfreiheit: Begriff und Geschichte

2.1 Grundrecht „Versammlungsfreiheit“

Das Grundrecht der Versammlungsfreiheit soll einerseits das nach liberaler Anschauung „vorstaatliche Recht“ der Zusammenkunft und des gemeinsamen Handelns mit anderen Menschen und andererseits die staatsbildende Funktion der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung im demokratischen Prozess sicherstellen.¹

Der Begriff der Versammlungsfreiheit taucht meist gemeinsam mit dem der Vereinsfreiheit auf und beide Freiheiten haben auch ihre gemeinsame verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 12 Staatsgrundgesetz (StGG):

„Die österreichischen Staatsbürger haben das Recht, sich zu versammeln und Vereine zu bilden. Die Ausübung dieser Rechte wird durch besondere Gesetze geregelt.“

Insbesondere der zweite Satz des Art. 12 StGG begründet eine Sonderstellung von Versammlungs- und Vereinsfreiheit verglichen mit anderen Grundrechten, den sogenannten „Ausgestaltungsvorbehalt“ (auch: „Ausführungsvorbehalt“ oder „Ausübungsvorbehalt“)²³. Aus diesem „Ausgestaltungsvorbehalt“ leitet der VfGH in ständiger Rechtsprechung⁴ ab, dass jede Verletzung des Vereins- (VereinsG) bzw. Versammlungsgesetzes (VersG) zugleich eine Verfassungswidrigkeit darstellt und damit für eine Kompetenz des VwGH neben der des VfGH kein Raum mehr bleibt. Im Bereich des Vereins- und des Versammlungsgesetzes ist der VfGH somit auch für einfache Gesetzwidrigkeiten zuständig. Diese Ansicht ist aber keineswegs unstrittig.⁵

Neben ihrer identen verfassungsgesetzlichen Grundlage und der gemeinsamen Besonderheit des Ausgestaltungsvorbehalts handelt es sich aber bei der Vereins- und der Versammlungsfreiheit um zwei selbstständige Grundrechte, wie auch ihre separate gesetzliche Umsetzung in VereinsG und VersG nahelegt. Zum konkreten Begriff der

¹ vgl. Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 354

² Öhlinger, Verfassungsrecht⁴ (1999), Rz 711 und 734

³ Walter/Mayer, Bundesverfassungsrecht⁹ (2000), Rz 1428

⁴ Vgl. z.B. VfSlg 9589/82, 13700/94

⁵ vgl. für eine gute Darstellung der Problematik und auch der anderen Meinungen: Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit (1991), 194ff

von der Versammlungsfreiheit geschützten und im VersG geregelten „Versammlung“ siehe weiter unten, Kapitel 5.1.

Zusätzlich zum Staatsgrundgesetz von 1867 sieht auch die in Österreich in Verfassungsrang ratifizierte Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) in ihrem Artikel 11 den Schutz der Vereins- und Versammlungsfreiheit vor.

Durch Art 11 EMRK ist Art 12 StGG auf zweifache Weise betroffen: Einerseits wird die Vereins- und Versammlungsfreiheit durch Art 11 EMRK vom Staatsbürger- zum Menschenrecht, andererseits wird der oben erwähnte Ausgestaltungsvorbehalt des einfachen Gesetzgebers auf die Interessen „der nationalen und öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral oder des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer“ beschränkt.⁶

Ganz allgemein für das Verhältnis zwischen StGG und EMRK gilt das sogenannte „Günstigkeitsprinzip“ des Art 53 EMRK, demnach keine Bestimmung der Konvention als Beschränkung oder Minderung eines der Menschenrechte und Grundfreiheiten ausgelegt werden darf, die in einem Gesetz der Vertragspartei festgelegt sind.⁷ Im konkreten Fall der Versammlungsfreiheit ist dieses Prinzip aber nicht von großer Bedeutung, da das Grundrecht des Art 12 StGG durch Art 11 EMRK eher ausgedehnt denn eingeschränkt wird.

Insbesondere die Qualifikation des Versammlungsrechts als Menschen- oder Jedermannrecht fand bis dato noch nicht ausreichende einfachgesetzliche Umsetzung, da beispielsweise im Versammlungsrecht Inländer und Ausländer nicht die gleichen Rechte besitzen. So dürfen Ausländer gem § 8 VersG nicht als Veranstalter oder Ordner einer Versammlung auftreten, was zumindest von Teilen der Lehre als nicht verfassungskonform angesehen wird.⁸

Zusammenfassend ergibt sich aus der doppelten grundrechtlichen Absicherung der Versammlungsfreiheit in StGG und EMRK und den darin vorgesehenen formellen und materiellen Ausgestaltungsvorbehalten dreierlei: Erstens, dass jeder Eingriff in das

⁶ Weitere Einschränkungen der Vereins- und Versammlungsfreiheit finden sich in Art 9 (in Verfassungsrang stehendes Verbot nationalsozialistischer Parteien und deren Betätigung) und in Art 7 (Verbot der Tätigkeit von Organisationen, die darauf abzielen, der kroatischen oder slowenischen Bevölkerung ihre Eigenschaft und ihre Rechte als Minderheit zu nehmen) des StV v Wien 1955.

⁷ Berka, Vorbem StGG, in Rill/Schäffer (Hrsg), Bundesverfassungsrecht Kommentar (2001), Rz 8

Grundrecht eine gesetzliche Grundlage benötigt, zweitens, dass Eingriffe eines der oben erwähnten legitimen Ziele des Art 11 Abs 2 EMRK verfolgen müssen und drittens, dass Eingriffe verhältnismäßig sein müssen.⁹ Letzteres gilt ganz allgemein als „Verhältnismäßigkeitsprinzip“ für sämtliche Grundrechtseingriffe, das fordert, dass der mit einem Grundrechtseingriff verfolgte legitime Zweck nicht außer Verhältnis zu dem damit verbundenen Eingriff in die Freiheitssphäre der betroffenen Grundrechtsträger stehen darf.¹⁰

Das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage eines Eingriffs bedeutet aber umgekehrt nicht, dass ausschließlich das VersG als gesetzliche Grundlage dienen kann. So sind Eingriffe in das Grundrecht der Versammlungsfreiheit auch in anderen (auf Grund der Kompetenzverteilung Bundes-) Gesetzen möglich (vgl. in diesem Zusammenhang die Regelung des § 86 StVO, die eine vom VersG abweichende Anzeigefrist für Versammlungen auf öffentlichen Verkehrsflächen vorsieht).¹¹

Abgesehen von dem gesetzlichen Eingriffsrecht trifft – insbesondere die Verwaltung – nach ständiger RSpr des VfGH¹² auch eine Gewährleistungs- bzw. Schutzpflicht in der Form, dass jede ordnungsgemäß angezeigte und nicht untersagte Versammlung erforderlichenfalls zu schützen und somit ihre Abhaltung zu garantieren ist.¹³ Der VfGH formuliert das ausdrücklich in VfSlg. 12501/90 wie folgt:

„Das bedeutet, dass staatliche Organe nicht nur befugt, sondern auch verpflichtet sind, die zum Schutz erlaubter Versammlungen [...] erforderlichen Maßnahmen zu treffen, also deren Abhaltung zu garantieren. Ohne staatlichen Schutz wäre das – gegen Störungen von dritter Seite besonders empfindliche – Recht auf Versammlungsfreiheit entweder faktisch überhaupt wirkungslos, oder aber die Versammlungsteilnehmer müssten ihr Recht durch Selbsthilfe durchsetzen.“

Damit nicht genug sieht der VfGH auch eine Pflicht des Gesetzgebers wie in eben jenem Urteil mit den Worten *„Der Gesetzgeber ist gehalten, die Vollzugsbehörden zu Maßnahmen zu ermächtigen, die der erwähnten Schutzpflicht dienen, und die Behörden*

⁸ vgl. Berka, Die Grundrechte: Grundfreiheiten und Menschenrechte in Österreich (1999), S 361

⁹ Grabenwarter, Europäische Menschenrechtskonvention (2003), S 300

¹⁰ Berka, Vorbem StGG, in Rill/Schäffer (Hrsg), Bundesverfassungsrecht Kommentar (2001), Rz 112

¹¹ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 372

¹² vgl. VfSlg. 6850/72, 8609/79 bzw. 12501/90

¹³ Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 304

wenigstens in den Grundzügen anzuleiten, welche Schritte sie zu setzen haben, um Versammlungen gegen Störungen zu schützen.“, festgehalten ist.

Schließlich darf auch bei dem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit nicht vergessen werden, dass zahlreiche andere Grundrechte mit ihm in funktionellem Zusammenhang stehen, ohne die die Versammlungsfreiheit selbst nur wenig Gewicht hätte (z.B. Recht auf freie Meinungsäußerung gem Art 13 StGG und Art 10 EMRK, Freizügigkeit der Person gem Art 4 StGG und Art 2 des 4. ZPEMRK und andere).¹⁴

2.2 Kurzer rechtsgeschichtlicher Abriss

Grundsätzlich ist die Geschichte des Grundrechts auf Versammlungsrecht und insbesondere dessen konkrete gesetzliche Ausgestaltung eine des österreichischen Grundrechtekanons. Dieser wiederum ist spätestens mit Beginn des Frühkonstitutionalismus nach der Revolution von 1848 Gegenstand rechtlicher und insbesondere politischer Auseinandersetzungen. Im Vormärz galt für Versammlungen nach Beschluss der deutschen Bundesversammlung von 1832 ein Verbot politischer Volksversammlungen und eine Genehmigungspflicht für sonstige, ortsübliche Volksversammlungen.¹⁵

2.3.1 Frühkonstitutionalismus und Konstitutionalismus

Den ersten umfangreichen Katalog von Grundrechten, der auch die Versammlungs- und Vereinsfreiheit umfasste und später das Vorbild für das Staatsgrundgesetz (StGG) von 1867 bildete, enthielt der Kremsierer Entwurf im Jahre 1847. Im Unterschied zur Pillersdorf'schen Verfassung gewährten die Grundrechte im Kremsierer Entwurf tatsächlichen Rechtsschutz mit dem Recht auf Zivilklage gegen den Staat im Falle einer Grundrechtsverletzung.¹⁶

In der tatsächlich in Kraft getretenen oktroyierten Märzverfassung von 1849 wurde im sogenannten Grundrechtspatent auch ein Versammlungsrecht verankert, das aber ein generelles Verbot aller bewaffneten Volksversammlungen und eine Anzeigepflicht für

¹⁴ Vgl. insbesondere für eine vollständige Aufzählung funktional verwandter Grundrechte: Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit (1991), S 186f

¹⁵ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in: Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 351

¹⁶ Lehner, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte (1992), S 180ff

Versammlungen (zumindest 3 Tage vor Beginn) enthielt.¹⁷ Mit der Einführung des Vereinspatents von 1952 wurde obige Regelung allerdings wieder aufgehoben und es herrschte ein unregelmäßiger Zustand, bei dem politische Versammlungen verboten und alle sonstigen dem Ermessen der Behörde überlassen waren.¹⁸

Im bereits erwähnten und in veränderter Form heute noch gültigen StGG von 1867 wurde schließlich das Versammlungsrecht als Staatsbürgerrecht festgeschrieben, konnte aber von der Regierung im Falle eines Krieges, innerer Unruhen bzw. bestimmter gefährlicher Umtriebe suspendiert werden. Daneben bestanden bei der Durchsetzung des Versammlungsrechts weiterhin teilweise gravierende rechtsstaatliche Mängel.¹⁹

2.3.2 Austrofaschistische Ära und Nationalsozialismus

Nach einer Periode mit ausgedehntem Grundrechtsschutz in der 1. Republik ab 1918/19²⁰ führte der austrofaschistische „Staatsstreich auf Raten“ ab März 1933 zu weitgehenden Einschränkungen auch im Bereich der Versammlungsfreiheit (Verbot der Maiaufmärsche, Einschränkung des Streikrechts etc.)²¹, die zur Zeit der nationalsozialistischen Herrschaft in Österreich nach dem Anschluss 1938 noch übertroffen wurden: Im Nationalsozialismus war schon die Idee von Grund und Freiheitsrechten nicht mit der Konzeption des „totalen Staates“, der keinen staatsfreien Raum duldet, vereinbar.²²

2.3.3 Republik Österreich nach 1945

Obwohl im Jahr 1945 das StGG wieder in Kraft trat war der praktische Wert der Grundrechtsbestimmungen beschränkt, da die Besatzungsmächte sich durch sie nicht gebunden sahen. Somit wurde erst mit dem Staatsvertrag von Wien 1955 der Grundrechtskatalog des StGG (wieder) voll wirksam.²³ Bereits 1953 wurde allerdings das VersG wiederverlautbart.²⁴

¹⁷ Lehner, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte (1992), S 186

¹⁸ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 351

¹⁹ Lehner, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte (1992), S 224f

²⁰ Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit (1991), S 186

²¹ Lehner, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte (1992), S 296; 308

²² Lehner, ebenda, S 334

²³ Lehner, ebenda, S 357

²⁴ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 353

Eine Ausdehnung erfuhr insbesondere auch der Schutz der Versammlungsfreiheit mit dem Inkrafttreten der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) in Österreich am 03.09.1958, die 1964 rückwirkend in Verfassungsrang erhoben wurde, da ja wie bereits ausführlicher in diesem Kapitel behandelt, mit Art. 11 EMRK das Versammlungsrecht vom Staatsbürger- zum Menschenrecht wurde.

3 Besonderheiten von Anbringen per Telefax

3.1 Allgemeines zu Form und Zeit von Anbringen

Grundsätzlich sind von dem Begriff „Anbringen“ des § 13 des Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes (AVG) Verfahrenshandlungen eines Beteiligten (Anträge, Gesuche, Anzeigen, Beschwerden und sonstige Mitteilungen), mit denen er an die Behörde herantritt, erfasst. Die Anzeige einer Veranstaltung nach dem VersG, die gem § 2 Abs 1 VersG schriftlich zu erfolgen hat, stellt nun jedenfalls – zumindest dem wörtlichen Sinn nach – ein Anbringen im Sinne des § 13 AVG dar.

Gemäß § 13 Abs. 1 AVG können schriftliche Anbringen *„[...]telegraphisch, fernschriftlich, mit Telefax, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise eingebracht werden.“*. Diese Bestimmung normiert also auch für schriftliche Anbringen weitgehende Formfreiheit (solange eben das Erfordernis der „Schriftlichkeit“ nur erfüllt ist).

Die Zulässigkeit und Form mündlicher bzw. telefonischer Anbringen ist für den konkreten Themenkreis der Versammlungsanzeige nicht von Belang und wird daher an dieser Stelle auch nicht weiter ausgeführt werden.

3.2 Form und Zeit für die Einbringung von Anbringen mittels Telefax

Mit der weitgehenden Formfreiheit für schriftliche Anbringen ergeben sich aber bedingt durch die diversen Übermittlungswege und -zeiten notwendigerweise Fragen über die (insbesondere zeitliche) Verpflichtung der Entgegennahme derartiger Anbringen durch die Behörde.

Seit der Verwaltungsverfahrensnovelle 2001 BGBl I 2001/137 lautet der § 13 Abs. 5 AVG 1991 wie folgt:

„[...] Anbringen, die mit Telefax, im Wege automationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise binnen offener Frist eingebracht werden und außerhalb der Amtsstunden bei der Behörde einlangen, gelten als

rechtzeitig eingebracht. Behördliche Entscheidungsfristen beginnen jedoch erst mit dem Wiederbeginn der Amtsstunden zu laufen.“

Durch diese Regelung wird nun klargestellt, dass Anbringen, deren Einbringung an eine Frist gebunden ist (z.B. Berufung), mittels Fax am letzten Tag der Frist auch noch nach Ende der Amtsstunden fristwährend eingebracht werden können und zwar auch dann, wenn es erst nach Ende der Amtsstunden bei der Behörde ankommt.²⁵ Wie in diesem Zusammenhang Versammlungsanzeigen zu werten sind, ist weniger eindeutig: Denn schließlich ist die Anzeige einer Versammlung auch an eine Frist gebunden, und zwar an die 24 Stunden Frist des § 2 VersG, die sich aber doch von anderen Fristen wie z.B. einer Berufungsfrist unterscheidet.

Dabei ist obige, durch BGBl I 2001/137 in Kraft getretene, Fassung des § 13 Abs 5 AVG aber bereits eine Reaktion auf die Unzulänglichkeiten der Vorgängerfassung, die in der in BGBl I 1998/158 kundgemachten Fassung folgenden Wortlaut hatte und auch dem Bescheid der belangten Behörde im thematisierten Erkenntnis B 1182/02 des VfGH noch zu Grunde lag: *„[...]Mit Telefax, im Wege automatisationsunterstützter Datenübertragung oder in jeder anderen technisch möglichen Weise eingebrachte Anbringen, die außerhalb der Amtsstunden bei der Behörde einlangen, gelten erst mit dem Wiederbeginn der Amtsstunden als bei ihr eingelangt.“*

Da nun aber ein Anbringen, das nach Ende der Amtsstunden entgegengenommen wird, als rechtzeitig eingebracht gilt und die Rechtsprechung bereits einen Einlaufkasten oder ein elektronisches Empfangsgerät (z.B. Telefax) als Ausdruck der Annahmefähigkeit gewertet hat, führte obige Regelung zu Schwierigkeiten. Insbesondere Versammlungsanzeigen, die per Telefax nach Ende der Amtsstunden eingebracht wurden, wurden als problematisch angesehen (vgl. VwGH 20.12. 1996, 96/02/0296).²⁶

In der Folge kam es noch zu einer Judikaturdivergenz zwischen VwGH und VfGH, da der VwGH – im Unterschied zum VfGH und der überwiegenden Lehre – in § 13 Abs 5 die Begriffe „Einlangen“ und „Einbringen“ gleichsetzte.²⁷ Sowohl dieser Judikaturdivergenz als auch den Problemen im Bereich der (Versammlungs-)Anzeigen sollte nun in der Form einer Klarstellung durch die Novelle in BGBl I 2001/137 begegnet werden.

²⁵ vgl. Thienel, *Verwaltungsverfahrensrecht*², 2002

Dass diese Klarstellung aber gerade für den hier problematisierten Bereich der Versammlungsanzeigen nicht unbedingt gelungen ist, thematisiert auch Thienel²⁸, wenn er nach Durchsicht der Materialien zur Gesetzesnovelle eine Änderung der Rechtslage verneint und die Absicht einer bloßen Klarstellung durch den Gesetzgeber herausstreicht. Seiner Meinung nach beginnen deshalb nicht bloß die Entscheidungsfristen erst mit dem Wiederbeginn der Amtsstunden zu laufen, sondern auch alle anderen Rechtsfolgen, die an das Einlangen des Anbringens anknüpfen, treten nach Thienel erst mit Wiederbeginn der Amtsstunden ein. Eine derartige Rechtsfolge wäre eben beispielsweise auch die Bearbeitung einer Versammlungsanzeige.

3.3 Implikationen der Ausführungen zu Telefax-Anbringen für sonstige technische Einbringungsmöglichkeiten

Die Ausführungen in Kapitel 3.2 betreffend Zeit und Form von Anbringen mittels Telefax gelten nun sinngemäß mit Einschränkungen für sonstige technische Einbringungsmöglichkeiten, insbesondere im Rahmen der elektronischen Datenübertragung. So stellt sich das Problem der Unterscheidung zwischen „Einbringung“ und „Einlangung“ und das der Annahme von Anbringen außerhalb der Amtsstunden in vergleichbarer Weise für Anbringen, die mit Hilfe von E-Mail an die Behörde gerichtet werden.²⁹

²⁶ vgl. Thienel, *Verwaltungsverfahrensnovellen 2001 (2002)*, 6

²⁷ Thienel, ebenda

²⁸ Thienel, *Verwaltungsverfahrensnovellen 2001 (2002)*, 8

²⁹ Für einen ausführlicheren Vergleich von Anbringen mittels E-Mail und Telefax vgl. Buschina, *Der elektronische Behördenverkehr imungsverfahren (2001)*, S 15

4 Das konkrete Erkenntnis des VfGH 2003/03/13 B 1182/02

4.1 Sachverhalt

Der im Instanzenzug ergangene Bescheid des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien (UVS Wien) hält folgenden Sachverhalt fest, welcher der Entscheidung des VfGH B 1182/02 vom 13.03.2003 zu Grunde liegt:

Die Beschwerdeführerin habe per Telefax am Freitag, 01. 12. 2000 um 18.19 Uhr eine Versammlungsanzeige an die Bundespolizeidirektion Wien (BPD Wien) übermittelt. Dieses Fax sei in der BPD Wien an diesem Tag erst nach Ende der Amtsstunden eingelangt und wurde daher von der Behörde in Anwendung des § 13 Abs 5 AVG (in der Fassung von BGBl I 1998/158) erst mit dem Wiederbeginn der Amtsstunden am Montag, 04. 12. 2000 um 07.30 Uhr als bei ihr eingelangt gewertet.

Die Versammlung fand trotz dieses Umstandes am 05.12.2000 von 07.00 bis 09.00 Uhr an einem näher bezeichneten Ort statt und die BPD Wien erließ als zuständige Behörde in erster Instanz einen Bescheid, in dem der Beschwerdeführerin die Begehung einer Verwaltungsübertretung nach § 2 Abs 1 iVm § 19 VersG wegen verspäteter Versammlungsanzeige attestiert wurde.

Von der Verhängung einer Strafe wurde gem § 21 Abs 1 VStG abgesehen: Zum einen, so die schließlich bereits der UVS als Berufungsbehörde 1. Instanz, fehle es an einschlägiger höchstgerichtlicher Judikatur zur Frage, wann Versammlungsanzeigen nach der zur Tatzeit geltenden Rechtslage als eingelangt gelten; zum anderen habe die Beschwerdeführerin die ihr gesetzlich eingeräumte Frist um bloß eine halbe Stunde unterschritten, die Behörde habe noch rechtzeitig reagieren und einen Vertreter zur Versammlung entsenden können.

4.2 Verfahrensverlauf bis zum VfGH-Erkenntnis

Das Erkenntnis des VfGH erging im Rahmen eines Bescheidbeschwerde-Verfahrens gem Art 144 B-VG, in dem die Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Versammlungsfreiheit (Art 12 StGG, Art 11 EMRK) sowie die Verletzung

in Rechten wegen Anwendung verfassungswidriger Gesetzesbestimmungen behauptet wurde.

Der der Bescheidbeschwerde zu Grunde liegende Bescheid des UVS Wien war seinerseits im Instanzenzug nach Berufung gegen einen Bescheid der BPD Wien ergangen. Die BPD Wien hat wie bereits ausgeführt der Beschwerdeführerin auf Grund der im Sachverhalt geschilderten, von der Behörde als verspätet eingelangt gewerteten, Versammlungsanzeige die Begehung einer Verwaltungsübertretung nach § 2 Abs 1 iVm § 19 des VersG attestiert.

Diese Rechtsmeinung wurde im Berufungsverfahren vor dem UVS Wien mit Bescheid vom 14.05.2002 bestätigt und die Beschwerdeführerin wurde schuldig erkannt, sie habe es unterlassen, die laut Sachverhalt am 05. 12. 2000 von 07.00 bis 09.00 Uhr abgehaltene Versammlung spätestens 24 Stunden vor dem Zeitpunkt der beabsichtigten Versammlung der Behörde schriftlich anzuzeigen.

Gegen diesen Bescheid des UVS Wien richtete sich im folgenden die letztendlich zum Erkenntnis B 1182/02 vom 13. 03. 2003 führende Bescheidbeschwerde an den VfGH.

5 Bisherige Literatur und Rechtsprechung zum konkreten Sachverhalt

5.1 Versammlung iSd VersG

Auch wenn das Thema der Arbeit die (scheinbar) technische Frage nach der Zulässigkeit einer Versammlungsanzeige mittels Telefax ist, erfordert eine Analyse der konkreten Entscheidung des VfGH auch eine eingehende Beschäftigung mit den Modalitäten der Anzeigepflicht von Versammlungen nach dem VersG 1953. Dies vor allem deshalb, weil das materielle Kriterium der Versammlungsfreiheit und dessen einfachgesetzliche Umsetzung im Zusammenspiel von VersG und AVG wesentliche Bedeutung für die (Un-)Zulässigkeit des behördlichen Umgangs mit Versammlungsanzeigen hat.

5.1.1 Versammlung im weiteren Sinn

Der Begriff der Versammlung, sei es im allgemeinen Sprachgebrauch aber auch im Bereich der österreichischen Rechtsordnung, ist nicht immer deckungsgleich mit dem Versammlungsbegriff des VersG. Im allgemeinen Sprachgebrauch gilt als wesentliches und grundlegendes Unterscheidungsmerkmal zwischen einer Versammlung iSd VersG und einer zufälligen Ansammlung die Organisiertheit der Versammlung.

Dass aber auch innerhalb der österreichischen Rechtsordnung der Begriff der Versammlung bisweilen weiter als im VersG ausgelegt wird, zeigt schon die Auslegung des Art. 11 EMRK durch den VfGH in seinem Erkenntnis vom 10.12.1990 (VfSlg.12501) mit den Worten:

„Die innerstaatlich in Verfassungsrang stehende Norm internationalen Ursprungs des Art11 MRK erfasst nicht bloß Versammlungen, die in Österreich unter das Versammlungsgesetz 1953 fallen, sondern alle nach dem üblichen Sprachgebrauch als Versammlungen angesehene Zusammenkünfte von Menschen [...], also jede organisierte einmalige Vereinigung mehrerer Menschen zu einem gemeinsamen Ziel an einem bestimmten Ort.“

Auch Winkler³⁰ weist darauf hin, dass sowohl von Art 12 StGG als auch von Art 11 Abs 1 EMRK „Versammlungen“ ganz allgemein verfassungsrechtlich geschützt sind, unabhängig von ihrer Beschränkbarkeit auch in verschiedenen Gesetzen. Und Grabenwarter³¹ bekräftigt die Weite des Versammlungsbegriffs der EMRK.

Die besondere Problematik der Anzeigefrist, die auch der VfGH in seiner Entscheidung behandelt hat, ergibt sich aber klarerweise gerade für Veranstaltungen, die vom VersG geregelt werden und unter die Anzeigepflicht des § 2 Abs 1 VersG fallen. Diese Versammlungen sollen im folgenden Abschnitt näher beschrieben werden. Auf die sonstigen, nicht unter das VersG fallenden, Versammlungen wird im Rahmen dieser Arbeit nur am Rande eingegangen werden.

5.1.2 Versammlungen im Sinne des VersG 1953

Da das Gesetz, konkret das VersG, keine Legaldefinition des Versammlungsbegriffs liefert, gilt es die Versammlung im engeren Sinn rechtsdogmatisch zu definieren. Winkler formuliert zu diesem Zweck wesentliche Bestimmungsgründe des Versammlungsbegriffs³²:

1. Der Augenblicksverband als planmäßige Ansammlung einer Mehrzahl von Menschen in einer nichtinstitutionalisierten, frei zugänglichen ad-hoc-Gemeinschaft.
2. Der Versammlungsveranstalter; bestimmte physische oder juristische Personen als Planer und Initiatoren.
3. Der Versammlungszweck, gerichtet auf Angelegenheiten der Allgemeinheit, insbesondere der Politik, der Wirtschaft, der Kultur und des Sports.
4. Die freie Zusammenkunft, dh das Versammlungsverhalten als freies Ansammeln, freies Beisammensein und freies Auseinandergehen von Menschen.

³⁰ Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit (1991), S 198

³¹ Grabenwarter, Europäische Menschenrechtskonvention (2003), S 298

³² Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit (1991), S 199f

5. Das gemeinsame Wirken, als Meinungsbildung (Diskussion), (demonstrative) Meinungsäußerung (Manifestation, Postulation und Demonstration) in der Öffentlichkeit, zumeist mit Hilfsmitteln.
6. Der bestimmte Ort der Versammlung.
7. Die bestimmte Zeit der Versammlung.

Zusammenfassend lässt sich nach einer Gesamtschau obiger Merkmale folgendes sagen: Der VfGH wertet in zahlreichen Urteilen³³ eine Versammlung nur dann als Versammlung im Sinne des VersG, wenn sie in der Absicht veranstaltet wird, die Anwesenden zu einem gemeinsamen Wirken (Debatte, Diskussion, Manifestation usw.) zu bringen, so dass eine gewisse Assoziation der Zusammengekommenen entsteht. Mit anderen Worten ist eine Versammlung ein Augenblicksverband als planmäßige Ansammlung einer Mehrzahl von Menschen in einer nicht institutionalisierten Gemeinschaft.³⁴

Hofer-Zeni³⁵ kritisiert an dieser Definition durch den VfGH zu Recht, dass dem Umstand der Zusammenfassung der zwei Versammlungsformen Debatte und Manifestation in der tatsächlichen Rechtsprechung zu wenig Rechnung getragen wird und belegt das mit dem Beispiel des Erkenntnisses VfSlg.12.161/89 über eine Protestveranstaltung einer Familie, die (zu Unrecht?) nicht als Versammlung qualifiziert worden war.

Umgekehrt sind zufällige, d.h. nicht organisierte Ansammlungen von Personen (z.B. Schaulustige bei einem Ereignis) oder auch Zusammenkünfte, die sich nur auf die augenblicklichen geselligen, wirtschaftlichen oder persönlichen Einzelinteressen der Anwesenden beziehen (z.B. Vortrags-, Werbe- oder Unterhaltungsveranstaltungen) keine Versammlungen im Sinne des VersG.³⁶ (Klarerweise unterliegen aber auch diese Veranstaltungen dem grundrechtlichen Schutz der Versammlungsfreiheit.)

Der Träger des Grundrechts der Versammlungsfreiheit (in Ermangelung der notwendigen Rechtspersönlichkeit) ist aber nie „die Versammlung“ bzw. der Augenblicksverband selbst, sondern Träger des Grundrechts sind immer nur die

³³ z.B. VfSlg. 4586/63, 5195/66, 8685/79, 10443/85, 11866/88, 12161/89

³⁴ Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 7

³⁵ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 363

³⁶ Fessler/Keller, ebenda

einzelnen Personen, die in welcher Funktion auch immer (Organisator, Teilnehmer...) an einer Versammlung teilnehmen.³⁷

5.2 Anzeigepflicht von Versammlungen

Bei Betrachtung der bisherigen Charakterisierung von Versammlungen ergeben sich nunmehr zwei Unterscheidungsebenen bei der rechtlichen Qualifikation einer Versammlung: Zuerst gilt es festzustellen, ob eine Versammlung im engeren Sinn vorliegt, die unter das VersG fällt. Erst wenn diese Frage bejaht wurde, folgt die Unterscheidung innerhalb des VersG zwischen freien und anzeigepflichtigen Versammlungen.

5.2.1 Freie Versammlungen nach dem VersG

An verschiedenen Stellen im VersG finden sich Bestimmungen über Versammlungen, die teilweise zwar den Versammlungsbegriff des VersG erfüllen, trotzdem aber von der Anzeigepflicht ausgenommen sind.

- a) **Geschlossene Versammlungen (§ 2 VersG):** Jedenfalls ausgenommen von der Anzeigepflicht sind gem § 2 VersG „geschlossene“, dh auf geladene Gäste beschränkte, Versammlungen. Das Erfordernis der „Geschlossenheit“ ist durch individuell-persönliche Einladung und Vorkehrungen gegen den Zutritt Ungeladener erfüllt, auch wenn tatsächlich nicht geladene Personen Zutritt zum Versammlungsort gefunden haben.
- b) **Versammlungen der hergebrachten Art (§ 5 VersG):** Die in § 5 VersG nur scheinbar taxativ³⁸ aufgezählten Versammlungen der hergebrachten Art unterliegen keiner Anzeigepflicht nach VersG, können aber durchaus einer Anzeigepflicht nach anderen gesetzlichen Vorschriften unterliegen (z.B. müssen Aufzüge auf öffentlichen Straßen gem § 86 StVO 1960 angezeigt werden). Finden im Rahmen einer hergebrachten Versammlung aber noch andere Tätigkeiten statt, so kann eine wiederum anzeigepflichtige Mischveranstaltung vorliegen (vgl. Sonnwendfeier mit gemeinsamem politischem Wirken³⁹)

³⁷ Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit (1991), S 203

³⁸ zur nur scheinbaren Taxativität des § 5 VersG vgl. Winkler, ebenda, S 251

³⁹ VfSlg. 10443/85 bzw. Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 13

- c) **Bestimmte Wählerversammlungen:** Werden Wählerversammlungen zur Zeit ausgeschriebener Wahlen nicht unter freiem Himmel abgehalten, so entfällt die Anzeigepflicht.
- d) **Spontan- und Eilversammlungen:** Bei der Beurteilung und systematischen Einordnung von Spontan- und Eilversammlungen herrschte in der Lehre lange keineswegs Einigkeit⁴⁰, und auch die Judikatur des VfGH vollzog in diesem Bereich mit dem Erkenntnis VfSlg. 8685/1979 eine Wendung, indem ein Veranstalter bzw. Organisator vorausgesetzt wurde.⁴¹

Grundsätzlich handelt es sich um Versammlungen, bei denen das Einhalten der Anzeigefrist den Zweck der Versammlung vereiteln würde (Eilversammlung) oder um Versammlungen, die sich unvorbereitet aus der Situation ergeben (Spontanversammlung im engeren Sinn).⁴² Da der VfGH diese begriffliche Unterscheidung der Literatur nicht teilt sondern in beiden Fällen von Spontanversammlungen spricht, soll im weiteren (mit Ausnahme von Abschnitt 6, wo diese Unterscheidung wiederum eine Rolle spielt) auch ausschließlich von Spontanversammlungen im weiteren Sinne des VfGH gesprochen werden, eingedenk der beiden umfassten Fallgruppen.

In VfSlg. 14366/95 schließlich bekräftigte der VfGH noch einmal ausdrücklich die prinzipielle Zulässigkeit von Spontanversammlungen, nachdem er sie bereits in VfSlg. 8685/79 als vom VersG umfasst kategorisiert hatte⁴³, und deren Fallen unter den Versammlungsbegriff des VersG mit der Einschränkung, dass mangels Anzeige auch kein Anspruch des Veranstalters auf ein ordentliches Ermittlungsverfahren bestehe.

In der jüngeren Lehre ist die Darstellung zwar auch nicht einheitlich, allerdings sind die Unterschiede gering: Während Winkler⁴⁴ Spontanversammlungen zu den freien Versammlungen zählt, stellen sie für Fessler/Keller⁴⁵ den Sonderfall einer grundsätzlich anzeigepflichtigen Versammlung dar, für den aber auf Grund der „Spontaneität“ des Zusammenkommens keine Anzeige mehr möglich war.

⁴⁰ Für eine ausführliche Schilderung des Meinungsstreits zur Spontanversammlung bis zum Ende der 80er Jahre siehe Anderle, Österreichisches Versammlungsrecht (1988), Rz 66-80

⁴¹ Auch zur Darstellung der RSpr zum Thema Spontanversammlung vgl. Anderle, ebenda, Rz 66-68

⁴² Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 390

⁴³ vgl. auch Berka, Die Grundrechte: Grundfreiheiten und Menschenrechte in Österreich (1999), S 363

⁴⁴ Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit (1991), S 254f

Abgesehen von dieser unterschiedlichen Einordnung ergeben sich aber keine unterschiedlichen rechtlichen Beurteilungen der beiden Autoren: Beide sprechen sich für eine grundsätzliche Zulässigkeit von Spontanversammlungen aus, wobei (mangels vorhergehender Anzeige notwendigerweise) das ordentliche Ermittlungsverfahren entfallen muss und sich in der Bewertung durch die Behörde vor Ort erschöpft.

Hofer-Zeni⁴⁶ wiederum schließt sich in seiner Bewertung der Spontanversammlung – abgesehen davon, dass er ausdrücklich Eil- und Spontanversammlung trennt - der Rechtsauffassung des VfGH, expliziert unter anderem in den Erkenntnissen 10443/85 und 11132/86, an.

An diese Unterscheidung knüpft in der Folge auch Berka an, wenn er festhält⁴⁷, „dass eine veranstalterlose, ohne vorherige Planung oder Verabredung gebildete Zusammenkunft von Menschen von vornherein nicht der Anzeigepflicht unterliegt.“ und verweist auf das Erkenntnis VfSlg. 14366/95, in dem der VfGH konstatiert: „Ob in Ansehung der Verwaltungsübertretung der Unterlassung der Versammlungsanzeige (§ 2 iVm § 19 VersG) ein Schuldausschließungs- oder ein Rechtfertigungsgrund vorliegt, wird im jeweiligen Einzelfall zu beurteilen sein.“

Mehr zum Thema Spontanversammlung und insbesondere auch auf die rechtlichen Implikationen ihrer Zulässigkeit auch im Bezug auf die 24-Stunden-Frist zur Anzeige einer Versammlung weiter unten in den Kapiteln 5.3 und 6.

5.2.2 Anzeigepflichtige Versammlungen nach dem VersG

Alle Versammlungen, die unter den Versammlungsbegriff des VersG (vgl. Kapitel 5.1.2) fallen und gleichzeitig nicht eine der im vorigen Abschnitt behandelten freien Versammlungen darstellen, sind nun anzeigepflichtig im Sinne des § 2 VersG.

⁴⁵ Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 56

⁴⁶ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 390f

⁴⁷ Berka, Die Grundrechte: Grund- und Freiheitsrechte in Österreich, (1999), S 363

Die grundsätzliche Pflicht zur Anzeige der Versammlung ist laut stRsp des VfGH⁴⁸ eine reine Ordnungsvorschrift, die die Versammlungsfreiheit (konträr zu einer allfälligen Genehmigungspflicht) nicht in verfassungswidriger Weise beschränkt.

5.2.3 Formale Erfordernisse einer Versammlungsanzeige

Wie bereits erwähnt, fordert der § 2 VersG für die Anzeige einer Versammlung die Schriftform. In Ermangelung sonstiger formaler Bestimmungen ist für die geforderte Schriftlichkeit die im AVG vorgesehene relative Formfreiheit der Einbringung gem § 13 Abs 5 AVG maßgeblich. Die Anzeige einer Versammlung mittels Telefax (oder auch E-Mail) ist somit – die technischen Empfangsgeräte in der Behörde vorausgesetzt – jedenfalls möglich.

5.2.4 Notwendiger Inhalt einer Versammlungsanzeige

Die Behörde hat ausgehend von den Informationen der Versammlungsanzeige zahlreiche Beurteilungen vorzunehmen: Ob eine Versammlung im Sinne des VersG vorliegt und wenn ja, ob ein Untersagungsgrund vorliegt. Ob und wenn ja, in welchem Ausmaß Vorkehrungen (Schutz vor Gegendemonstrationen, Verkehrsumleitungen) zur Gewährleistung der Ausübung des Versammlungsrechts getroffen werden müssen. Folgende Punkte müssen deshalb in einer Versammlungsanzeige behandelt werden:

- a) **Versammlungszweck:** Nach § 1 VersG muss die Versammlung die Angabe des Versammlungszweckes mitumfassen. Dies ist aus mehreren Gründen erforderlich und einleuchtend: Einerseits ergibt sich oftmals (erst) aus dem Zweck der Versammlung, ob die Versammlung überhaupt unter das VersG fällt und wenn ja, ob eine Anzeigepflicht vorliegt. So ist, wie bereits erwähnt, der Zweck des gemeinsamen Wirkens, in welcher Form auch immer, konstituierendes Merkmal des Versammlungsbegriffs des VersG⁴⁹ und nimmt § 5 VersG Zwecke wie Hochzeitszüge, Leichenbegängnisse und dergleichen von der Anzeigepflicht aus. Außerdem gibt es auch bei anzeigepflichtigen Versammlungen je nach Zweck der Versammlung teilweise noch besondere Bestimmungen, so z.B. für Wahlbesprechungen. Schließlich gibt es noch (straf-)gesetzwidrige Zwecke, die zu einer Untersagung der Versammlung führen.

⁴⁸ VfSlg. 254/23, 774/27, 4885/64

⁴⁹ z.B. VfSlg. 10.608/85, 11651/88

(Dem Versammlungsgesetz widerspricht beispielsweise eine Versammlung, die sich gegen die Privatsphäre Einzelner richtet.)⁵⁰

- b) **Zeit und Ort der Versammlung:** Versammlungen nach § 2 VersG finden auf offenen, dh frei zugänglichen und meist auch öffentlichen Orten statt. Abgesehen von der ausdrücklich in § 2 Abs 1 VersG vorgesehenen Anzeigepflicht, ist der Ort der Versammlung auch für die rechtliche Qualifikation der Versammlung an sich notwendig: Schließlich fallen abhängig vom Ort manche Versammlungen nicht unter die Anzeigepflicht (z.B. Wählerversammlungen, die nicht unter freiem Himmel stattfinden) oder sind zu untersagen (z.B. Versammlungen während Sitzungen von Gesetzgebungsorganen im Umkreis von 300 Meter von deren Sitz).⁵¹ Der Genauigkeit der geforderten Ortsangabe sind aber von der Judikatur Grenzen gesetzt worden.⁵²

Die Zeit (wobei unter Zeit sowohl der Beginn als auch die Dauer der Versammlung zu verstehen ist)⁵³ der Versammlung muss schon allein deshalb angegeben werden, um feststellbar zu machen, ob fristgerecht angezeigt wurde. Daneben ist das Merkmal der begrenzten Dauer ein konstitutives der Versammlung im engeren Sinn. Wieder ist die Angabe der Zeit und Dauer der Versammlung sowohl für die rechtliche Qualifikation als Versammlung im Sinne des VersG (z.B. ob eine Wählerversammlung während der Zeit der ausgeschriebenen Wahlen stattfindet und daher in geschlossenen Räumen nicht der Anzeigepflicht unterliegt) als auch für die Bewertung, ob ein Untersagungsgrund vorliegt, notwendig.

- c) **Besondere Modalitäten der Versammlung:** Die notwendige Angabe besonderer Modalitäten der Versammlung ist (im Gegensatz zum Ort der Versammlung) nicht ausdrücklich im Versammlungsgesetz gefordert, ergibt sich aber mittelbar aus dem Versammlungsgesetz aus zweifachem Grund: Einerseits erlauben die verwendeten Modalitäten teilweise einen Rückschluss darauf, ob überhaupt eine (anzeigepflichtige) Versammlung im Sinne des VersG vorliegt.

⁵⁰ Winkler, Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit (1991), S 209

⁵¹ Winkler, ebenda, S 216; Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 29f

⁵² vgl. VfSlg. 15.952/00, das bei ruhenden Versammlung die Angabe des Platzes als ausreichend ansieht und keine darüber hinausgehende Präzisierung fordert.

⁵³ Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 30

Das Aufstellen von Infoständen, Sammeln von Unterschriften und Verteilen von Druckwerken begründet laut Rsp des VfGH mangels „Assoziation der Zusammengekommenen“ noch keine Versammlung im Sinne des VersG.⁵⁴ Andererseits erfordern bestimmte Modalitäten der Versammlung auch besondere Vorkehrungen der Behörden. Im Gegenzug sind angezeigte Modalitäten von der Versammlungsfreiheit erfasst und brauchen keine sonstige, hierfür vorgesehene Bewilligung.⁵⁵

- d) **Unterschrift:** Die Versamlungsanzeige ist von dem/den Veranstalter/n zu fertigen, eine nicht ordnungsgemäß unterschriebene Versamlungsanzeige ist von der Behörde (sofern das Formgebrechen nicht rechtzeitig behoben wird) bescheidmäßig zurückzuweisen.⁵⁶ Für den Fall der Anzeige mittels Telefax ist das Erfordernis der handschriftlichen Fertigung zumindest fraglich, insbesondere als bei behördlicher Bescheiderteilung mittels Telefax gem § 18 Abs 4 AVG die Unterschrift unterbleiben kann.⁵⁷

Die hier angeführten notwendigen Bestandteile der Versamlungsanzeige sind grundsätzlich der Verbesserung zugänglich und die Behörde ist auch angehalten, wenn nur ein einzelner Umstand die Untersagung erforderlich machen würde, dem Veranstalter eine Änderung der Anzeige nahezu legen.⁵⁸

5.3 Frist für die Versamlungsanzeige nach VersG

Die derzeitige Frist des § 2 VersG mit einem Ausmaß von 24 Stunden trat erst mit der Gesetzesnovelle des BGBl 1968/392 in Kraft. Davor sah das VersG 1867 eine Dreitagesfrist und zwischen 1933 und 1947 galt eine einwöchige Frist. Von 1948 bis zur Novelle 1968 galt dann wieder die Dreitagesfrist.⁵⁹ Wie aber schon der konkrete Sachverhalt des in dieser Arbeit behandelten Erkenntnisses des VfGH B 1182/02 vom 13.03.2003 beweist, kann sich diese 24-Stunden-Frist, wenn ein Einlangen während der Amtsstunden der Behörde verlangt wird, durchaus empfindlich verlängern.

⁵⁴ vgl. VfSlg. 11651/88 und siehe auch Winkler, Probleme der Versamlungsfreiheit (1991), S 210

⁵⁵ Fessler/Keller, Österreichisches Versamlungsrecht (1993), S 31

⁵⁶ z.B. VfSlg. 2300/52

⁵⁷ Zu dieser Problematik im dt. Recht vgl. Nohadani, Zugang und Schriftform beim Telefax (1997), S 82ff

⁵⁸ vgl. VfSlg. 9103/81 bzw. Fessler/Keller, Österreichisches Versamlungsrecht (1993), S 48

⁵⁹ Anderle, Österreichisches Versamlungsrecht (1988), Rz 116

Bis zu obigem Erkenntnis des VfGH wurde die Rechtslage in der Literatur relativ einheitlich dargestellt, wie wohl die Problematik der Annahmefähigkeit von Behörden für Anbringen außerhalb der Amtsstunden und deren Rechtsfolgen thematisiert wurden (dazu siehe vor allem Kapitel 3.2). Denn abgesehen von der Frage, ob und wie nach Ende der Amtsstunden eingelangte Anzeigen doch noch als rechtzeitig eingelangt gelten, war die prinzipielle Ansicht, dass Versammlungsanzeigen 24 Stunden vor Beginn der Versammlung einlangen müssen und diese Einlangung grundsätzlich in Übereinstimmung mit dem AVG während der Amtsstunden sein müsse, unstrittig.

Sowohl Anderle⁶⁰ und Fessler/Keller⁶¹ in ihren Ausführungen zum Versammlungsrecht als auch Thienel⁶² in seiner Analyse der Verwaltungsverfahrensnovelle 2001 rund um § 13 Abs 5 AVG setzen die Anwendbarkeit des AVG auch für Versammlungsanzeigen voraus und fordern dementsprechend ein Einlangen der Versammlungsanzeige mindestens 24 Stunden vor Versammlungsbeginn während der Amtsstunden der zuständigen Behörde.

Fessler/Keller gehen in diesem Zusammenhang auch ausdrücklich auf eine Versammlungsanzeige mittels Telefax und den Zusammenhang zwischen Anzeigepflicht und behördlicher Schutzpflichten ein⁶³:

„Auch eine mit Telefax übermittelte Versammlungsanzeige muss innerhalb der Amtsstunden bei der Behörde einlangen; es kommt nämlich darauf an, dass dem zuständigen Organ 24 Stunden Zeit zur Bearbeitung der Anzeige bleibt, insbesondere auch dafür, die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um den ungestörten Verlauf der Versammlung zu sichern (etwa Verkehrsumleitungen, Schutz vor Gegendemonstrationen).“

Diese Meinung lässt sich nun, wie in Abschnitt 6 zu zeigen sein wird, nur noch bedingt mit der aktuellen Judikatur des VfGH, erstmals zum Ausdruck gebracht in besagtem Erkenntnis B 1182/02 vom 13. 03. 2003, in Einklang bringen.

Eine grundsätzliche Einschränkung der 24-Stunden-Frist des § 2 Abs 1 VersG nahm daneben der VfGH in seiner richtungsweisenden Entscheidung VfSlg. 14366/95 zum Themenkreis der „Spontanversammlungen“ vor: In diesem Erkenntnis stellte der VfGH

⁶⁰ Anderle, Österreichisches Versammlungsrecht (1988), Rz 116

⁶¹ Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 28f

⁶² Thienel, Verwaltungsverfahrensnovellen 2001 (2002), 6

erstens fest, dass Spontanversammlungen – etwa solche, deren fristgerechte Anzeige bei der Behörde unmöglich ist, ohne den Versammlungszweck zu gefährden – als Versammlungen im Sinne des VersG zu qualifizieren seien und zweitens derartige Versammlungen keineswegs von vornherein nur mangels der behördlichen Anzeige zu untersagen oder vor Ort aufzulösen seien.

Im Gegenteil, die Umstände, die zu einer Verletzung der Anzeigepflicht hinzutreten haben, damit eine Versammlungsauflösung gesetzmäßig ist, müssten so geartet sein, dass ohne diese Maßnahmen eines der in Art 11 Abs 2 EMRK aufgeführten Schutzgüter gefährdet wäre. Die Einschränkung, dass diese Beurteilung ohne förmliches Ermittlungsverfahren durch ein Behördenorgan an Ort und Stelle getroffen werden muss, hat der Veranstalter, der seiner Anzeigepflicht nicht nachgekommen ist, in Kauf zu nehmen. Dass diese Judikatur zu einer Schwächung der Anzeigepflicht führen muss, liegt auf der Hand.

Daneben ist noch zwischen der Zulässigkeit der Versammlung trotz Unterlassung der Anzeige auf der einen und der sich parallel stellenden Frage nach der Strafbarkeit der Anzeigunterlassung wegen Verstoßes gegen das VersG gem § 2 iVm 19 VersG zu unterscheiden, da sich die Strafbarkeit der Anzeigunterlassung nicht automatisch mit der Zulässigkeit der Versammlung erledigt hat (mehr dazu in Abschnitt 6).

5.4 Mögliche Anzeigepflichten außerhalb des VersG

Versammlungen auf öffentlichen Verkehrsflächen unterliegen auch den straßenrechtlichen Bestimmungen, insbesondere der StVO 1960 mit der Anzeigepflicht in § 86. Diese Anzeigepflicht stellt eine Sondervorschrift dar, die Versammlungen aus auf der Hand liegenden verfassungsrechtlichen Gründen von der Genehmigungspflicht des § 82 Abs 1 StVO ausnimmt. § 86 StVO bietet jedoch keine Möglichkeit, Versammlungen unter freiem Himmel zu untersagen, sondern stellt eine reine Ordnungsvorschrift dar und dient vor allem dazu, der Straßenpolizeibehörde – sofern Versammlungs- und Straßenpolizeibehörde nicht ident sind – die Möglichkeit zu geben, mit der Versammlungsbehörde in Kontakt zu treten und zeitgerecht allfällige Vorkehrungen zu treffen.⁶⁴

⁶³ Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 29

⁶⁴ vgl. VfSlg 8532/79 Stolzlechner, Demonstrationsrecht und Straßenpolizeirecht (1987), S 391

Inwieweit die von der Frist des § 2 VersG abweichende Dauer der Frist des § 86 StVO, nämlich drei Tage im Gegensatz zu den 24 Stunden des § 2 VersG, ein (auch verfassungs-) rechtliches Problem darstellt, ist in der Literatur umstritten. Während Anderle⁶⁵ der Meinung ist, dass die StVO weder dem Grundrecht auf Versammlungsfreiheit noch dem VersG widersprechen dürfe und nicht unter den Gesetzesvorbehalt des Art 12 StGG falle, ist Hofer-Zeni⁶⁶ und mit ihm wohl auch die überwiegende Lehre der Meinung, dass sehr wohl auch außerhalb des VersG (und damit in der Folge auch im Rahmen der StVO) Ordnungsvorschriften zulässig sind.

Ob aber die Verdreifachung der Anzeigefrist für Versammlungen auf öffentlichen Verkehrsflächen sich mit notwendigen Vorlaufzeiten für verkehrsregelnde Maßnahmen und ähnlichem rechtfertigen lassen kann oder ob eine im Vergleich derart lange Frist unsachlich ist, sei dahingestellt bzw. harrt diese Frage ihrer verfassungsrichterlichen Beantwortung.

Daneben gibt es länderweise Gebrauchsabgabengesetze, die ebenfalls eine Anzeigepflicht und je nach Umfang, Versammlungszweck und –modalitäten Abgabepflichten enthalten können.

⁶⁵ Anderle, Österreichisches Versammlungsrecht (1988), Rz 310f

⁶⁶ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 372

6 Entscheidung und Begründung des VfGH

6.1 Darstellung der VfGH-Entscheidung und Begründung

Bevor nun die Argumentation und die Entscheidungsbegründung des VfGHs in seinem Erkenntnis B 1182/02 vom 13.03.2003 dargestellt wird, sollen noch die Rechtsmeinungen von bescheiderlassender Behörde und der Beschwerdeführerin einander gegenübergestellt werden.

6.1.1 Argumentation der bescheiderlassenden Behörde

Die bescheiderlassende Behörde, also konkret der UVS Wien, stützt ihre Entscheidung auf die Anwendung des § 13 Abs 5 AVG (in der Fassung BGBl I 1998/158) in Verbindung mit der Bestimmung des § 2 Abs 1 VersG, die eine 24-Stunden-Frist für die Anzeige einer Versammlung vorsieht und explizit auf das „Einlangen“ der Anzeige zur Berechnung dieser Frist abstellt.

Wird nun § 13 Abs 5 AVG für die Berechnung der Frist herangezogen, so gilt eine nach Ende der Amtsstunden eingebrachte Versammlungsanzeige erst als mit Wiederbeginn der Amtsstunden eingelangt. Diese Anwendung des § 13 Abs 5 durch die bescheiderlassende Behörde steht durchaus im Einklang mit der herrschenden Lehre zum Zeitpunkt der Entscheidung. Wie bereits in Kapitel 5.3 ausgeführt, waren sich sowohl Anderele⁶⁷, als auch Fessler/Keller⁶⁸ und Thienel⁶⁹ darüber einig, dass auf das Einlangen während der Amtsstunden abgestellt wird und dass kein Widerspruch zwischen VersG und AVG besteht.

Wird nun von diesem Einlangungszeitpunkt, im konkreten Sachverhalt 07.30 Uhr am 04. 12. 2000, die Dauer bis zum Versammlungsbeginn berechnet und ergibt sich in diesem Fall – wie im konkreten Sachverhalt mit 23 Stunden und 30 Minuten – eine kürzere Dauer als 24 Stunden, so glaubte die Behörde, mangels rechtzeitigen Einlangens der Versammlungsanzeige eine Verwaltungsübertretung feststellen zu müssen.

⁶⁷ Anderle, Österreichisches Versammlungsrecht (1988), Rz 116

⁶⁸ Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 28f

⁶⁹ Thienel, Verwaltungsverfahrensnovellen 2001 (2002), 6

6.1.2 Argumentation der Beschwerdeführerin

Nach Auffassung der Beschwerdeführerin, so der VfGH in seiner Entscheidungsbegründung, verletzte die Verpflichtung zur Einhaltung der Amtsstunden im vorliegenden Fall die durch Art 12 StGG und Art 11 EMRK gewährleistete Versammlungsfreiheit. Die Frist des § 2 Abs 1 VersG sei ausdrücklich nicht an Werktage oder Amtsstunden geknüpft. Eine Verpflichtung zur Einhaltung von Amtsstunden würde es unmöglich machen, spontan mittels Versammlung auf politische Ereignisse reagieren zu können.

Weiters brachte die Beschwerdeführerin vor, dass das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf (unverzögliche) Versammlungsfreiheit damit unterlaufen würde. In verfassungskonformer Interpretation sei daher Art II Abs 2 Z 6 EGVG iVm § 2 VersG so auszulegen, dass bezüglich Versammlungsanzeigen § 13 Abs 5 AVG nicht zur Anwendung gelange und es zur Einhaltung der 24-Stunden-Frist des § 2 VersG auf den faktischen Zeitpunkt des Einlangens der Anzeige und nicht auf die Einhaltung der Amtsstunden ankomme.

Für den Fall, dass eine solche Interpretation nicht möglich sein sollte, rügte die Beschwerdeführerin die Verfassungswidrigkeit der angewendeten Bestimmungen.

6.1.3 Entscheidung und Begründung des VfGH

Gleich zu Beginn seiner Entscheidungsbegründung bestätigt der VfGH die Verfassungsmäßigkeit des § 13 Abs 5 AVG sowie § 2 iVm § 19 VersG, lehnt Bedenken gegen diese Rechtsvorschriften mit dem Verweis auf die bisherige Judikatur⁷⁰ ab und stellt mit Verweis auf seine ständige Rsp⁷¹ die eigene Zuständigkeit bei Verletzungen des VersG fest.

Inhaltlich bestätigt auch der VfGH das in § 2 Abs 1 VersG „nach ausdrücklichem Wortlaut“ geforderte „Einlangen“ der (schriftlichen) Anzeige einer allgemein zugänglichen Versammlung bis spätestens 24 Stunden vor der beabsichtigten Abhaltung unter Angabe des Zwecks, des Ortes und der Zeit der Versammlung.

⁷⁰ vgl. VfSlg. 14.773/97 zu § 2 iVm § 19 VersG sowie VfSlg. 15.858/00 zu § 13 Abs 5 AVG

⁷¹ vgl. VfSlg. 9103/81, 10443/85 sowie VfSlg. 14365/95, 15680/99 für Bestrafungen wegen Übertretungen des VersG bzw. VfSlg. 11832/88 bzgl. Verfahrensmängel

Auch verweist der VfGH zu Recht darauf, dass die in seinem Erkenntnis VfSlg. 15858/00 angestellten Überlegungen – betreffend die Rechtzeitigkeit einer am letzten Tag der Berufungsfrist eingebrachten Berufung – nicht auf den vorliegenden Fall übertragbar sei: Maßgeblich für diese Entscheidung sei nämlich der Umstand gewesen, dass (der die Erhebung der Berufung regelnde) § 63 Abs 5 erster Satz AVG auf das Einbringen abstellt, der im vorliegenden Fall einschlägige § 2 Abs 1 VersG hingegen auf das Einlangen (der Versammlungsanzeige) abstellt.⁷²

Im Unterschied zur bescheiderlassenden Behörde, die zur Beurteilung des Zeitpunkts des Einlangens der Versammlungsanzeige die allgemeine Vorschrift des § 13 Abs 5 AVG heranzog, wonach (u.a.) mit Telefax eingebrachte Anbringen, die außerhalb der Amtsstunden bei der Behörde einlangen, erst mit Wiederbeginn der Amtsstunden als eingelangt gelten, sieht nun der VfGH in § 2 VersG die speziellere Regelung gegenüber § 13 Abs 5 AVG.

Konkret unterstellt der VfGH, dass § 2 VersG nicht die Einbringung innerhalb einer bestimmten Frist regle, wie das § 13 AVG vor Augen hat, sondern nur auf den Zeitpunkt des faktischen Einlangens der Versammlungsanzeige bei der Behörde abstelle, wobei die Bestimmung sichtlich davon ausgehe, dass gerade bei diesen Behörden entsprechende Vorkehrungen zur jederzeitigen Entgegennahme von Anzeigen getroffen sind: Sinn und Zweck der im § 2 VersG festgelegten Anzeigefrist von 24 Stunden vor der beabsichtigten Abhaltung der Versammlung sei es, einerseits der Versammlungsbehörde die Beurteilung zu ermöglichen, ob ein Untersagungsgrund im Sinne des § 6 VersG vorliegt, und ihr die notwendige Zeit einzuräumen, um allenfalls erforderliche Vorkehrungen zur Sicherung des ungehinderten Verlaufs der Versammlung zu treffen.

Andererseits solle die Bestimmung aber auch, so der VfGH weiter, gewährleisten, dass auch kurzfristig mittels Abhaltung einer Versammlung – unter Einhaltung aller Vorschriften des VersG – auf aktuelle Ereignisse reagiert werden kann und verwies auf seine Entscheidung zum Themenkreis der Spontanversammlung in Erkenntnis VfSlg. 14366/95.

Dort stellt der VfGH zwar, wie bereits erwähnt, fest, dass auch Spontanversammlungen, deren fristgerechte Anzeige bei der Behörde unmöglich, ist ohne den

⁷² zur Differenzierung des VfGH zwischen „Einbringen“ und „Einlangen“ siehe VfSlg. 15858/00

Versammlungszweck zu gefährden, unter den Versammlungsbegriff des VersG fallen. Allerdings muss der Organisator in diesem Fall in Kauf nehmen, dass bei der Beurteilung der Zulässigkeit der Versammlung kein ordentliches Ermittlungsverfahren durchgeführt wird. Dieser Umstand macht wiederum die 24-Stunden-Frist bedeutsam.

Abschließend unterstellt der VfGH der Interpretation des § 2 VersG durch die bescheiderlassende Behörde eine ungenügende Berücksichtigung des Wesens der durch Art 12 StGG und Art 11 EMRK gewährleisteten Versammlungsfreiheit und bestätigt die Verletzung der Beschwerdeführerin in eben jenem verfassungsrechtlich gewährleisteten Recht auf Versammlungsfreiheit bei gleichzeitiger Aufhebung des angefochtenen Bescheids.

6.2 Kritische Auseinandersetzung mit der Entscheidungsbegründung des VfGHs

6.2.1 Alternativüberlegung: Wertung von Versammlungen mit verspäteter Anzeige als Spontanversammlungen ausreichend?

Abgesehen von der tatsächlichen Lösung des VfGH in seiner Entscheidung stellt sich zuallererst die Frage, ob ein derart weitgehender Spruch mit großen Konsequenzen für die Verwaltungspraxis überhaupt angebracht ist. Schließlich sind es gerade die im Erkenntnis VfSlg. 14366/95 angeführten und vom VfGH als grundsätzlich zulässig angesehen Spontanversammlungen, die auch ein kurzfristiges Reagieren innerhalb der Schutzgüter des Art. 11 EMRK garantieren.

So lässt sich – zumindest theoretisch – die Rechtsmeinung des VfGH zur Spontanversammlung und die Rechtsansicht der Behörde bezüglich der Anwendbarkeit des § 13 Abs 5 AVG durchaus miteinander in Einklang bringen. Mehr noch, die Zulässigkeit der Spontanversammlung könnte als notwendige Ergänzung bzw. Einschränkung des § 13 Abs 5 AVG verstanden werden. Und zwar in dem Sinn, dass nicht nur Versammlungen unter den Begriff der Spontanversammlung fallen, deren Anzeige unmöglich ist, ohne den Versammlungszweck zu gefährden, sondern dass auch Versammlungen darunter fallen, deren *rechtzeitiges* Anzeigen (während der Amtsstunden) unmöglich ist, ohne den Versammlungszweck zu gefährden.

Nach dieser Interpretation könnte im konkreten Fall eine Spontanversammlung vorliegen, deren rechtliche Beurteilung dem behördlichen Organ vor Ort obliegen würde. (Mehr dazu, ob im konkreten Fall eine Spontanversammlung vorgelegen ist, in den folgenden Abschnitten.) Im Falle, dass die Versammlung zulässig wäre, läge somit auch nach dieser Ansicht richtigerweise *keine* Verwaltungsübertretung mangels rechtzeitiger Anzeige gem § 2 iVm § 19 VersG vor.

Die Rechtsansicht des VfGH im Erkenntnis 1182/02 ist im Gegensatz zu dieser denkbaren Auslegung klar grundrechtsfreundlicher und bestrebt, den Verzicht auf ein ordentliches Ermittlungsverfahren nur sehr eingeschränkt zuzulassen. Dieser Ansicht ist nicht nur eingedenk des Prinzips der Rechtsstaatlichkeit zu folgen, sondern auch, weil gerade bei sensiblen politischen Grundrechten wie dem der Versammlungsfreiheit, wenn möglich immer ein ordentliches Verfahren anzustreben ist.

6.2.2 Weitere Überlegungen zur anzeigelosen Spontanversammlung und zur Strafbarkeit der Anzeigeunterlassung

Bleibt aber dennoch die Frage, unter welchen Voraussetzungen bzw. nach welchen Kriterien eine rechtlich zulässige Spontanversammlung in dem Sinne vorliegt, dass auch jede Strafbarkeit wegen versäumter Anzeigepflichten entfällt. Hinweise darauf können nur in der VfGH-Judikatur bzw. in darauf beruhender Literatur gefunden werden, der Gesetzgeber verzichtet ja auf eine ausdrückliche Regelung der Spontanversammlung im VersG (dazu siehe auch Kapitel 6.3).

Schon aus der verfassungsrechtlich gebotenen Überlegung heraus, dass keinem Gesetz bei der Auslegung die generelle Bedeutungslosigkeit unterstellt werden darf, entfällt folgende Überlegung: Nämlich dass einfach jegliche Versammlung ohne Anzeige als Spontanversammlung gewertet wird und damit (zumindest für den Umstand der versäumten Anzeige) nicht strafbar ist. Mit dieser Auslegung würde sich der Verwaltungsstraftatbestand der versäumten Anzeige völlig ad absurdum führen bzw. völlig bedeutungslos werden.

Andererseits hat der VfGH bereits 1986 mit seinem Erkenntnis zum Fall Hainburg in VfSlg. 10955/86 festgestellt, dass zur bloßen Verletzung des VersG durch fehlende Versammlungsanzeige in verfassungskonformer Interpretation des materiellen Gesetzesvorbehalts des Art. 11 Abs 2 EMRK noch weitere, die Schutzgüter der

Konventionsnorm verletzende, Umstände hinzutreten müssen, um eine Auflösung der Versammlung zu rechtfertigen.⁷³

Bleibt offen, inwieweit zwischen der Berechtigung zur Auflösung der Versammlung durch die Behörde einerseits und der Verwaltungsstrafbarkeit wegen Verletzung des VersG andererseits ein Unterschied zu machen ist. Mit anderen Worten, ist eine Strafbarkeit wegen Verletzung der Anzeigepflicht auch in Fällen möglich, bei denen die Verletzung der Anzeigepflicht nicht in der Folge zur Auflösung der Versammlung geführt hat?

Diese Frage ist zu bejahen: Denn schließlich stellt die Anzeigepflicht eine Ordnungsvorschrift dar, die es der Behörde, abgesehen von der Entscheidung über das Vorliegen allfälliger Untersagungsgründe, ermöglichen soll, der Art und dem Umfang der Versammlung entsprechende Vorkehrungen zu treffen. Dass nicht jede Verletzung der Anzeigepflicht nach der Rspr des VfGH zur Auflösung der Versammlung berechtigt, bedeutet noch nicht, dass der Verstoß gegen die zulässige Ordnungsvorschrift deshalb obsolet geworden wäre.

In diesem Sinne sei hier nocheinmal auf das Erkenntnis VfSlg. 14366/95 verwiesen, in dem der VfGH mit den Worten *„Ob in Ansehung der Verwaltungsübertretung der Unterlassung der Versamlungsanzeige (§ 2 iVm § 19 VersG) ein Schuldausschließungs- oder ein Rechtfertigungsgrund vorliegt, wird im jeweiligen Einzelfall zu beurteilen sein.“* zweierlei klarstellt: Erstens, dass die Unterlassung der Versamlungsanzeige eine Verwaltungsübertretung darstellt, die es auch erlaubt, eine Verwaltungsstrafe zu verhängen. Zweitens, dass sowohl Schuldausschließungs- als auch Rechtfertigungsgründe denkbar sind, die die Verhängung einer Verwaltungsstrafe im Einzelfall ausschließen.

Womit aber die Kriterien für die Definition und Zulässigkeit von „Spontanversamlungen“ an Bedeutung gewinnen. Denn schließlich bedeutet die mögliche Strafbarkeit eines Verstoßes gegen die Anzeigepflicht auch bei Zulässigkeit der Versamlung, dass die Strafbarkeit nur bei Spontanversamlungen entfällt. Und auch für das vorliegende Erkenntnis B 1182/02 vom 13.03.2003 und die Qualifizierung des vorliegenden Sachverhalts sind eben diese Kriterien von Bedeutung, um beurteilen

⁷³ Hofer-Zeni, Die Versamlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 357

zu können, ob nicht ohnehin Schuldausschließungs- oder Rechtfertigungsgründe vorgelegen haben, die die Strafbarkeit ausgeschlossen hätten.

6.2.3 Kriterien für eine straffreie Unterlassung der Anzeige von Versammlungen

Versucht man nun diese Kriterien, die sich aus der bisherigen Judikatur des VfGH ergeben, zu systematisieren, so führt die Unterscheidung des VfGH in VfSlg 14366/95 zwischen Schuldausschließungs- und Rechtfertigungsgründen wieder zu der teilweise in der Literatur getroffenen Unterscheidung zwischen Eilversammlungen und Spontanversammlungen (im engeren Sinn).⁷⁴

Denn während bei Eilversammlungen der Zweck der Versammlung bei Einhaltung der Anzeigefrist vereitelt werden würde, ergibt sich die Versammlung bei Spontanversammlungen im engeren Sinn unvorbereitet aus der Situation, was eine vorherige Anzeige schon logischerweise ausschließt.

In Verbindung gebracht mit der Diktion des VfGH entsprechen nun Eilversammlungen solchen Versammlungen ohne rechtzeitige Anzeige, bei denen für das Unterlassen der Anzeige ein Rechtfertigungsgrund vorliegt. Im Gegensatz dazu bilden die Spontanversammlungen im engeren Sinn solche Versammlungen ohne Anzeige, bei denen für das Unterlassen der Anzeige ein Schuldausschließungsgrund vorliegt.

Die Entscheidungen des VfGH zum Themenkreis Spontanversammlung (im weiteren Sinn des VfGH) lassen sich nun größtenteils mehr oder weniger einfach jeweils einer der beiden Kategorien zuordnen bzw. illustrieren die im folgenden kurz dargestellten Beispiele aus der bisherigen VfGH-Judikatur die oben beschriebenen Unterscheidungen:

VfSlg. 8685/79: Die im Erkenntnis VfSlg. 8685/79 behandelte Versammlung, bei der laut Sachverhalt *„eine Gruppe von Menschen, die sich auch auf Grund eines Ereignisses angesammelt hat, durch Agitation eines Sprechers zu einem demonstrativen Zusammenwirken veranlasst [wurde], so dass der beteiligte Personenkreis Sprechchöre veranstaltet,“* so ist es laut VfGH *„jedenfalls denkmöglich, eine solche Manifestation, die mit einem bestimmten Ziel betrieben*

⁷⁴ vgl. insb. Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 390

wird, als *Versammlung i. S. des VersammlungsG* zu bewerten.“ Angesichts des konkreten Sachverhalts liegt auch der Charakter der Versammlung als *Spontanversammlung im engeren Sinn* auf der Hand, da sich die Versammlung ja, wie von Hofer-Zeni⁷⁵ gefordert, unvorbereitet aus der Situation ergeben hat. Und hier zeigt sich besonders deutlich, dass im konkreten Fall ein Schuldaußschließungsgrund vorliegt, weil eine Anzeige der Versammlung im konkreten Fall schon rein logisch unmöglich ist.

VfSlg. 14366/95: Auch in diesem Erkenntnis ist der Charakter der Versammlung als *Eilversammlung* schon klar aus dem Sachverhalt erkennbar. Denn der Versammlungszweck der Blockade und des Protests gegen die Durchfuhr von Panzern im Zusammenhang mit der „Kuwaitkrise“ wäre, zumindest nach Ansicht des Beschwerdeführers, bei Einhaltung der Anzeigefrist vereitelt worden, die Versammlung entstand aber keineswegs unvorbereitet aus der Situation. Die Unterlassung der Anzeige könnte also bestenfalls damit gerechtfertigt werden.

VfSlg. 11132/86: Dieses vom VfGH häufig im Zusammenhang mit Erkenntnissen zu Spontanversammlungen zitierte Erkenntnis kann als Beispiel angeführt werden, bei dem zwar *weder* eine *Eilversammlung* *noch* eine *Spontanversammlung im engeren Sinn* vorliegt, das aber gleichzeitig die Notwendigkeit weiterer Gründe neben dem Unterlassen der Versammlungsanzeige für die Rechtmäßigkeit einer Versammlungsauflösung vor Augen führt. Der Zweck der Versammlung (laut Sachverhalt die Abhaltung einer Wählerversammlung im Vorfeld der Bundespräsidentenwahl) wäre bei Einhaltung der Anzeigefrist nicht gefährdet gewesen und die Versammlung war geplant bzw. im Vorhinein als solche angekündigt. Somit ist nach Meinung des VfGH in Fällen wie diesem zwar nicht jede Versammlungsauflösung rechtmäßig, der Verhängung einer Verwaltungsstrafe wegen Unterlassung der Anzeige steht aber weder ein Schuldaußschließungs- noch ein Rechtfertigungsgrund entgegen.

B 1182/02 vom 13.03.2003: Die Versammlung des dieser Besprechung zu Grunde liegenden Erkenntnisses kann in diesem Kontext bestenfalls als

⁷⁵ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 390

Eilversammlung gewertet werden, da ja eine Anzeige vor Beginn der Versammlung erstattet wurde und damit ein unvorbereitetes Entstehen aus der Situation heraus nicht mehr in Frage kommt. Ob der Zweck der Versammlung aber bei Einhaltung der Anzeigefrist wirklich vereitelt worden wäre und damit – in der Diktion des VfGH ein die Strafbarkeit ausschließender Rechtfertigungsgrund vorliegt, lässt sich an Hand des zugänglichen Sachverhalts nicht entscheiden, da der Zweck der Versammlung nicht in ausreichendem Maße bekannt ist.

Zusammenfassend und zurückkommend auf die ursprüngliche Frage bezogen auf das hier behandelte Erkenntnis B 1182/02 vom 13.03.2003, nämlich, ob sich nicht im konkreten Fall auch die Betrachtung als Spontanversammlung (im weiteren Sinne des VfGH) angeboten hätte, um eine Strafbarkeit wegen Unterlassens der Versammlungsanzeige zu vermeiden, muss die Antwort daher wie folgt lauten: Unter der Voraussetzung, dass es der (leider im Sachverhalt nicht ausreichend zugängliche) Zweck der Versammlung zugelassen hätte, wäre es dem VfGH durchaus möglich gewesen, die Unterlassung der Anzeige mit dem Hinweis auf den bei Einhaltung der Frist vereitelten Zweck zu rechtfertigen und damit eine Strafbarkeit auszuschließen.

Die vom VfGH gewählte Lösung hat hingegen den Vorteil, dass sie vom Zweck der Versammlung völlig unabhängig zum Ergebnis der Straflosigkeit der (verspäteten) Versammlungsanzeige kommt und nicht auf das Konstrukt der Spontanversammlung (im weiteren Sinn) zurückgreifen muss.

6.2.4 Verweis auf Amtsstunden zulässig bei kurzer Frist (24 Stunden)

Daneben stellt sich bei Betrachtung der Argumentation der bescheiderlassenden Behörde die Frage, ob eine gesetzliche Ausgestaltung des Grundrechts auf Versammlungsfreiheit durch Verweis auf behördlich festgelegte Amtsstunden in einem derart wesentlichen Teil der gesetzlichen Umsetzung überhaupt zulässig ist. Denn nichts anderes stellt die Rechtsmeinung der Behörde dar, wenn sie § 2 VersG gemeinsam mit § 13 Abs 5 AVG anwendet: Die tatsächliche Frist für die Versammlungsanzeige ist dann nämlich stärker von den Amtsstunden der zuständigen Behörde als von der gesetzlich festgelegten Frist abhängig.

Dies umso mehr, als es sich ja bei der Frist des § 2 VersG um eine sehr kurze von nur 24 Stunden handelt. Wie extrem die Auswirkungen der Amtsstunden auf die tatsächliche Fristlänge sind, illustriert gerade der vorliegende Sachverhalt eindrucksvoll: Die Amtsstunden hätten im konkreten Fall ein Einlangen (!) der Versammlungsanzeige jedenfalls mehr⁷⁶ als 85 Stunden (mehr als das dreifache der gesetzlich vorgeschriebenen Mindestfrist) vor Beginn der Versammlung erforderlich gemacht, um Anspruch auf ein ordentliches Ermittlungsverfahren zu haben. Dieses Beispiel führt vor Augen, welch großen Einfluss Amtsstunden auf die tatsächliche Fristlänge bei kurzen gesetzlichen Fristen haben.

Diese Überlegungen bestätigen den VfGH in seiner Analyse, dass der Gesetzgeber bei der Formulierung der Frist von 24 Stunden im § 2 VersG davon ausgeht, dass in der betreffenden Behörde Vorkehrungen zur jederzeitigen Annahme von Anzeigen getroffen werden.

6.2.5 Lex Specialis-Argument des VfGH

Dieser Schluss des VfGH wiederum, nämlich die Unterstellung einer (gewollten) Genauigkeit der 24-Stunden-Frist durch den Gesetzgeber, führt erst zum zentralen Argument des vorliegenden Erkenntnisses: Dem Widerspruch zwischen VersG und AVG (konkret § 13 Abs 5 in der Fassung BGBl I 1998/158).

Dieser Widerspruch wurde nämlich von der Lehre, wie oben bereits mehrfach erwähnt, nirgends als solcher erkannt bzw. als solcher gesehen. Die Feststellung des VfGH, „*dass § 2 VersG die speziellere Regelung gegenüber § 13 Abs 5 AVG darstellt*“, erfordert eben gerade diesen Widerspruch zwischen VersG und AVG. Denn die grundsätzliche Anwendbarkeit des AVG neben dem VersG steht weiterhin völlig außer Streit (und entfaltet beispielsweise auch im Bereich der Versammlungsanzeige ihre Wirkungen dahingehend, dass die weitgehende Formfreiheit für schriftliche Anbringen gem § X AVG natürlich auch für Versammlungsanzeigen gilt).

Aus der Konstruktion eben dieses Widerspruchs resultiert in der Folge auch die Richtungsweisung des vorliegenden VfGH-Erkenntnisses.

⁷⁶ wie viele Stunden es tatsächlich waren, hängt davon ab, wann im konkreten Fall am 1. Dezember 2000 die Amtsstunden der Behörde endeten. Die mindestens 85 Stunden ergeben sich gerechnet ab 1. Dezember, 18.00 Uhr (die konkrete Anzeige langte um 18.19 Uhr an besagtem Tag nach Ende der Amtsstunden ein) bis zum tatsächlichen Versammlungsbeginn am 5. Dezember um 07.00 Uhr.

6.2.6 Entspricht Umsetzung des VfGH-Erkenntnisses einer faktischen Fristverkürzung für die Behörde?

Geht man davon aus, dass eine ordnungsgemäße Bearbeitung von Versammlungsanzeigen von der Behörde nur während der Amtsstunden erfolgen kann, stellt sich die Frage, ob durch das Erkenntnis des VfGH nicht in manchen Fällen für die Behörde eine faktische Verkürzung der Bearbeitungsfrist eintritt und insbesondere ob dieser Umstand zum Nachteil des Organisators ausgelegt werden darf.

Fessler/Keller⁷⁷ weisen ja auf die Notwendigkeit der 24-Stunden-Frist zur Bearbeitung der Anzeige hin, *„auch dafür, die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um den ungestörten Verlauf der Versammlung zu sichern (etwa Verkehrsumleitungen, Schutz vor Gegendemonstrationen).“*

Grundsätzlich ist diese Frage keine Rechtsfrage, sondern eine, die von der Verwaltung bzw. der konkret zuständigen Behörde zu lösen ist (mehr dazu siehe Kapitel 6.3.1). Die Frist von 24 Stunden wird durch das Urteil zu einer realen Frist, die zwar einer faktischen Fristverkürzung entsprechen kann, was aber innerbehördlich auszugleichen ist.

Gerade bei größeren Versammlungen und/oder Versammlungen mit besonderen Modalitäten kann aber eine zu kurzfristige Anzeige gerade auch in Verbindung mit der in so einem Fall schwer zu gewährleistenden behördliche Schutzpflicht zu einer Untersagung der Versammlung wegen Gefährdung von Schutzgütern des Art. 11 EMRK führen. Und somit wird auch bei einer faktischen Fristverkürzung für die Behörde eine frühzeitige Anzeige der Versammlung durchaus im Interesse des Veranstalters liegen.

6.2.7 Auswirkung der Änderung von § 13 Abs 5 AVG in BGBl I 2001/137 auf die Rechtsfolgen des Erkenntnisses

Da der dem Erkenntnis des VfGH zu Grunde liegende Bescheid noch auf Grund von § 13 Abs 5 AVG in alter Fassung des BGBl I 1998/158 ergangen ist, stellt sich naturgemäß die Frage, ob das Erkenntnis im Zuge der Novelle des AVG überhaupt noch

⁷⁷ Fessler/Keller, Österreichisches Versammlungsrecht (1993), S 29

seine vollen Auswirkungen auf die zukünftige Rechtsprechung und Praxis entfalten kann.

Diese Frage ist eindeutig zu bejahen: Einerseits ist ein wesentliches Argument des VfGH in seiner Entscheidungsbegründung ja gerade der Umstand, dass § 2 VersG gegenüber § 13 Abs 5 AVG die speziellere Norm darstellt. Dieses Argument wird logischerweise auch gegenüber der aktuellen Fassung von § 13 Abs 5 schlagend.

Daneben bewahrt aber das Urteil gerade im Zusammenhang mit Versammlungsanzeigen vor einem denkbaren Meinungsstreit, welcher durch die etwas unglückliche Formulierung des letzten Satzes des novellierten § 13 Abs 5 AVG auslöst werden hätte können: So lösen Versammlungsanzeigen nicht die in eben jenem letzten Satz geregelten Entscheidungsfristen aus und schon Thienel⁷⁸ vermied eine sich daraus ergebende Änderung der Rechtslage nur mit Hinweis auf die Materialien, die eine Änderung der Rechtslage nicht intendiert hätten.

Daraus ergibt sich, dass eine Änderung der Rechtslage dahingehend, dass auch nach Ende der Amtsstunden eingegangene Versammlungsanzeigen noch rechtzeitig sind, sofern sie 24 Stunden vor Beginn der Versammlung einlangen, die der Wortlaut der neuen Formulierung des § 13 Abs 5 AVG zulassen würde, aber von Thienel mit Verweis auf die Materialien zur Gesetzesnovelle abgelehnt wird, nun durch das Erkenntnis des VfGH quasi „auf Umwegen“ über den Vorrang bzw. die Spezialität der Bestimmung des § 2 VersG doch wirksam wird.

6.3 Implikationen dieser Entscheidung für Verwaltungspraxis und Gesetzgebung

6.3.1 Implikationen für die Verwaltungspraxis

Die unmittelbarste Auswirkung des VfGH-Erkenntnisses B 1182/02 auf die Verwaltungspraxis – die unveränderte Gesetzeslage vorausgesetzt – liegt auf der Hand: Auch mit § 13 Abs 5 AVG in der neuen Fassung des BGBl I 2001/137 – ganz abgesehen davon, dass die Novelle ja laut Materialien sowieso nur eine Klarstellung und keine Änderung der Gesetzeslage bewirken wollte⁷⁹ - ergibt sich für die

⁷⁸ Thienel, *Verwaltungsverfahrensnovellen 2001* (2002), S 8

⁷⁹ Thienel, *Verwaltungsverfahrensnovellen 2001* (2002), S 7

Rechtsanwendung der zuständigen Behörde durch das Urteil die Konsequenz, dass Vorkehrungen für die Entgegennahme und Bearbeitung von Versammlungsanzeigen auch außerhalb der Amtsstunden zu treffen sind.

Da es sich bei den zuständigen Behörden erster Instanz entweder um die Bundespolizeidirektion (in Bregenz die Sicherheitsdirektion, in Krems und Weidhofen/Ybbs der Magistrat) oder um die Bezirkshauptmannschaft handelt, die unabhängig von ihren Aufgaben im Bereich des Versammlungsgesetzes Journaldienste verrichten müssen, sollte zumindest eine Entgegennahme der Versammlungsanzeige in der Regel ohne Probleme möglich sein. Da die Umsetzung dieser höchstrichterlichen Judikatur in der Praxis aber nicht nur die Entgegennahme der Anzeige sondern auch deren Bearbeitung in der Form eines ordentlichen Ermittlungsverfahrens vorsieht, dürften die Mehranforderungen an die Behörde doch nicht völlig unerheblich sein.

Abgesehen von dieser unmittelbaren Konsequenz lässt die knappe Begründung des Erkenntnisses durch den VfGH noch reichlich Platz für Vermutungen über weitere Auswirkungen. Jedenfalls scheint es angebracht, bei kurzen Fristen eine Bindung an die Amtsstunden in jedem Fall sehr eindringlich zu hinterfragen. Ein konkretes Eingehen auf diesen Bereich würde aber den Rahmen dieser Arbeit sprengen.

6.3.2 Implikationen für den Gesetzgeber

Mit dem vorliegenden Erkenntnis des VfGH ist klargestellt, dass eine „Sanierung“ der vorliegenden Bestimmungen in dem Sinn, dass keine Umstellung in der Verwaltungspraxis erforderlich wäre, nicht einfach ist.

Jedenfalls kann sie nicht, wie anscheinend teilweise in der Vergangenheit versucht, durch eine Novelle des AVG erfolgen. Dies schon allein deshalb nicht, weil eben die Regelung im § 2 VersG als *lex specialis* gewertet wird und somit jede (Fristen-) Regelung im AVG von ihr verdrängt wird.

Falls es überhaupt einfachgesetzlich zulässig wäre, auch bei Versammlungsanzeigen auf die Amtsstunden zu verweisen – was nicht nur im Lichte der vorliegenden VfGH-Entscheidung äußerst fragwürdig erscheint –, so müsste das im VersG selbst geregelt werden.

Aber gerade die Begründung des VfGH im vorliegenden Erkenntnis mit ihrem Verweis auf die notwendigen Vorkehrungen der Behörde zur Entgegennahme von Anzeigen auch außerhalb der Amtsstunden legt zumindest nahe, dass ein derartiger Verweis auf die Amtsstunden direkt im VersG auch *nicht* als verfassungskonformer Eingriff in das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit zu werten ist.

Ist hingegen die Beibehaltung der bisherigen Verwaltungspraxis gar nicht gewünscht, so stellt das Erkenntnis des VfGH eine ausreichende Grundlage für Auslegung bzw. Anwendung des § 2 VersG iVm § 13 Abs 5 AVG dar und es bedarf für den konkreten Umstand der Versamlungsanzeige keinerlei weiterer gesetzlicher Regelungen.

Schließlich stellt sich die Frage, ob der Themenkreis der Spontanversammlung weiterhin ausschließlich der richterlichen Rechtsfortbildung überlassen wird oder ob nicht gleich direkt im VersG Vorkehrungen für den denkbaren - und unter bestimmten Umständen auch schon aus verfassungsrechtlichen Gründen jedenfalls zulässigen - Fall einer spontanen Versammlung ohne vorherige Anzeige getroffen werden.

Möglich erscheint hier zumindest die ausdrückliche gesetzliche Formulierung der Kriterien, die eine Spontanversammlung zu einer ebensolchen machen und das Festhalten der daran geknüpften, besonderen Rechtsfolgen, wie eben beispielsweise das Entfallen eines ordentlichen Ermittlungsverfahrens. Auch die in der Literatur teilweise bereits vorgenommene Unterscheidung zwischen Eil- und Spontanversammlung⁸⁰ erscheint durchaus sinnvoll und könnte Anhaltspunkte für eine legislative Umsetzung bieten.

Wobei eine legislative Behandlung von Spontanversammlungen in zwei Bereichen sinnvoll erscheint: Einerseits im Bereich der Zulässigkeit der Spontanversammlungen ohne Versamlungsanzeige und andererseits damit einhergehend die Strafflosigkeit der unterlassenen Anzeige in diesen dann gesetzlich festgehaltenen Fällen.

6.4 Persönliche Bemerkungen zum Erkenntnis des VfGH

Abschließend seien noch einige persönliche Anmerkungen zum vorliegenden Erkenntnis des VfGHs erlaubt:

⁸⁰ Hofer-Zeni, Die Versammlungsfreiheit, in Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.) (1992), S 390

Abgesehen von der bereits attestierten Grundrechtsfreundlichkeit der vom VfGH vorgenommenen Lösung, die eben nicht auf das Konstrukt der Spontanversammlung mit eingeschränktem behördlichem Ermittlungsverfahren zurückgreift, ist es der Umgang mit der 24-Stunden-Frist, der zu begrüßen ist: Werden vom Gesetzgeber derart kurze, in Stunden bemessene Fristen vorgegeben, führt eine gleichzeitige Bindung der Fristunterworfenen an die Amtsstunden zu teilweise – wie eben auch im vorliegenden Erkenntnis – völlig absurden Ergebnissen.

Dass nämlich die Einhaltung der Amtsstunden zu einer mehr als Verdreifachung der Fristlänge führt, macht die Bestimmung über die Amtsstunden für den Rechtsunterworfenen bedeutender als die gesetzlich zugesicherte Frist. Die Klarstellung, dass hier die Verwaltungspraxis der Einhaltung der gesetzlichen Frist nachkommen muss, ist sehr zu begrüßen und hat auch über den konkreten Fall des Versammlungsrechts hinaus Strahlkraft für andere kurz bemessene Fristen.

Erfreulich ist auch der „kreative“ Aspekt der Lösung des VfGH, nämlich das „Erkennen“ des Widerspruchs zwischen § 2 VersG und § 13 Abs 5 VersG und die Feststellung der Spezialität der Bestimmung im VersG: Damit ist sichergestellt, dass die Versammlungsanzeige von dem vergangenen (und möglicherweise zukünftigen) „Sanierungschaos“ rund um den § 13 AVG mit unzähligen Novellierungen binnen weniger Jahre unbehelligt bleibt. Und auch dieser Aspekt birgt Stoff für Überlegungen und neue Lösungsansätze überall dort, wo eine Anwendung des AVG im Zusammenspiel mit einer Spezialnorm Probleme bereitet.

Zum im Rahmen dieser Arbeit auch ausführlich behandelten Themenkreis der Spontanversammlungen (im weiteren Sinn des VfGH) sei nur soviel gesagt, als dass sich auch mit einer nun faktischen Verkürzung der Anzeigefrist auf 24 Stunden die Problematik eben dieser Spontanversammlungen noch nicht erledigt hat. Der VfGH hat sich mit seiner Lösung eben die Bewertung der im Sachverhalt behandelten Versammlung als Spontan- bzw. Eilversammlung erspart. Sie wäre wohl auch mit den derzeit vorliegenden Kriterien für die Qualifikation einer Versammlung als „Spontanversammlung“ nicht einfach gewesen, da sie eine schwierige Bewertung des Versammlungszwecks und dessen Dringlichkeit bzw. der zur Verfügung stehenden Vorlaufzeit für die Versammlungsanzeige durch den VfGH erforderlich gemacht hätte.

Literatur

Anderle, Herwig: Österreichisches Versammlungsrecht, Eisenstadt: Prugg Verlag 1988

Berka, Walter: Die Grundrechte: Grundfreiheiten und Menschenrechte in Österreich, Wien: Springer, 1999

Berka, Walter: Probleme der grundrechtlichen Interessenabwägung – dargestellt am Beispiel der Untersagung von Versammlungen, in: Griller/Korinek/Potacs (Hrsg.), Grundfragen und aktuelle Probleme des öffentlichen Rechts: Festschrift für Heinz Peter Rill zum 60. Geburtstag, S 3-29, Wien: Verlag Orac, 1995

Buschina, Stephan: Der elektronische Behördenverkehr im Verwaltungverfahren, Masterthesis im Rahmen des Universitätslehrgangs für Informationsrecht und Rechtsinformation an der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien, 2001

Davy, Ulrike: Versammlungsschutz und Meinungsfreiheit, in: JAP 1990/91, S 197

Fessler/Keller: Österreichisches Versammlungsrecht, Stand vom 1. Jänner 1993, Wien: Hollinek, 1993

Grabenwarter, Christoph: Europäische Menschenrechtskonvention: Ein Studienbuch, Wien: Manz, 2003

Grof, Alfred: Versammlungs- contra Meinungsäußerungsfreiheit: Anmerkungen zu einer richtungsweisenden Entscheidung des VfGH, in: ÖJZ 1991, S 731

Hofer-Zeni, Herbert: Die Versammlungsfreiheit, in: Machacek/Pahr/Stadler (Hrsg.), Grund- und Menschenrechte in Österreich, Bd. II, 1992, S 349-391, Kehl am Rhein: N. P. Engel Verlag

Lehner, Oskar: Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte mit Grundzügen der Wirtschafts- und Sozialgeschichte, Linz: Universitätsverlag Rudolf Trauner, 1992

Nohadani, Tina: Zugang und Schriftform beim Telefax, Frankfurt am Main: Lang, 1997

Öhlinger, Theo: Verfassungsrecht, 4. Auflage, Wien: WUV, 1999

Rill/Schäffer (Hrsg.): Bundesverfassungsrecht: Kommentar (Losblattausgabe), Wien: Verlag Österreich, 2001

Stolzlechner, Harald: Demonstrationsfreiheit und Straßenpolizeirecht, in: ZfV 1987, S 389

Thienel, Rudolf: Verwaltungsverfahrensnovellen 2001, Wien: Manz, 2002

Thienel, Rudolf: Verwaltungsverfahrenrecht, 2. Auflage, Wien: Verl. Österreich, 2002

Walter/Mayer: Grundriß des österreichischen Bundesverfassungsrechts, 9. Auflage, Wien: Manz, 2000

Walter/Mayer: Grundriß des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts, 8. Auflage, Wien: Manz, 2003

Winkler, Günther: Grundfragen und aktuelle Probleme der Versammlungsfreiheit, in: Studien zum Verfassungsrecht: Das institutionelle Rechtsdenken in Rechtstheorie und Rechtsdogmatik, S 185-280, Wien: Springer, 1991

Wessely, Walter: Die Tücken der Technik – zum „maschinellen“ Verkehr zwischen Bürger und Behörde, in: ÖJZ 2000, S 701