



Unabhängige Unfalluntersuchung

Überlegungen zur Errichtung einer Verkehrssicherheitsbehörde

Ein Ministerialentwurf des BMVIT sieht vor, dass eine neue Behörde zur unabhängigen Unfalluntersuchung errichtet wird. Ziel ist eine verkehrsträgerübergreifende Unfallursachenforschung. Die Autoren stellen den Entwurf vor und skizzieren die damit verbundenen gemeinschaftsrechtlichen und verfassungsrechtlichen Problemstellungen.

Von Herwig Hauenschild und Konrad Lachmayer*

Inhaltsübersicht:

- A. Die Ausgangslage: Isolierte Untersuchungen zur Klärung von Haftungs- und Schuldfragen
- B. Entwicklungen auf dem Gebiet des Europarechts
- C. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen
- D. Lösungsvorschlag durch den vorliegenden Entwurf
 - 1. Allgemeines
 - 2. Organisatorische Konzeption
 - 3. Aufgaben und Verfahren
 - 4. Ergebnisse des Untersuchungsverfahrens
- E. Ausgewählte rechtliche Fragestellungen
 - 1. Organisatorische Umsetzung und Unabhängigkeit
 - 2. Rechtsstaatlichkeit
- F. Zusammenfassung

A. Die Ausgangslage: Isolierte Untersuchungen zur Klärung von Haftungs- und Schuldfragen

Fast 8 Uhr morgens, auf dem Militärflughafen Tulln/Langenlebarn: Ein „Learjet“, der einen Krankentransport durchführen sollte, gerät bei dem Versuch zu landen über die Landebahn hinaus, rollt auf die Flughafenumzäunung zu, durchschlägt diese und rollt über die Landesstraße, die hinter dem Flughafen liegt. Erst nach dem Überqueren der Straße kommt das Flugzeug zum Stillstand, sein Heck ragt noch in die Straße. Das Fahrwerk des Flugzeuges ist weggebrochen, der Rumpf abgeschert, jedoch zum Glück niemand verletzt.³⁾ Bloß ein Fall für die Versicherungs-

Seit der EG-Richtlinie 94/56/EG²⁾ und dem in Umsetzung dieser Richtlinie ergangenen **Flugunfall-Untersuchungs-Gesetz, BGBl I 1999/105 (FIUG)** ist es auch ein Fall für die Flugunfalluntersuchungsstelle. Diese hat schweren Störungen und Unfällen nachzugehen und als Ziel ausschließlich die Erforschung der Unfallursache, um mögliche Schlüsse für die zukünftige Gesetzgebung und Vollziehung ziehen.

Eine derartige Untersuchung vermeidet die Schwächen der herkömmlichen, bloß auf **Aspekte des Verschuldens** gerichteten Unfalluntersuchung: Zum einen geht es vor einem Gericht oder vor einer Behörde lediglich darum, Verschulden einzelner Akteure zu beweisen oder derartige Anschuldigungen zu widerlegen.³⁾ Des Weiteren hängt die traditionelle Unfalluntersuchung davon ab, dass „etwas passiert“ ist. Ohne einen Schaden oder den Vorwurf eines gerichtlich oder verwaltungsbehördlich zu strafenden Verhaltens ist die Befassung der Behörden und Gerichte ausgeschlossen. Gegenstand dieser Verfahren ist dabei jeweils bloß ein Teilaspekt des gesamten Geschehens, das zu einem Unfall führte oder beinahe geführt hat. Mit dem Schuld- oder Freispruch, mit dem Ausspruch, ob eine bestimmte Summe Geldes an Schadenersatz zu zahlen ist, ist das Verfahren beendet und der Fall zu den Akten gelegt – die Möglichkeit, aus Vorfällen zu lernen, um diese zukünftig verhindern zu können, kommt dabei zu kurz.

Abgesehen von den Untersuchungen im Bereich des Luftverkehrs finden **Untersuchungen** hinsichtlich der Unfallursachen **durch die Österreichischen Bundesbahnen** für den Schienenverkehr statt.⁴⁾ Alle Unfalluntersuchungen außer der Flugunfalluntersuchung stellen keine unabhängigen Untersuchungen dar. Die gleichzeitige Verantwortung der Untersuchungsorgane für die Zulassung der Fahrzeuge und Lenker sowie die Pflichten zur Überprüfung der Verkehrsmittel führen zur Situation, dass die Untersuchungsorgane auch ihr eigenes vorange-

*) Teile des Beitrages sind aus einem Vortrag entstanden, den *Konrad Lachmayer* am 8. 11. 2002 vor dem Arbeitsausschuss für Verkehrsrecht im Rahmen der Österreichischen verkehrswissenschaftlichen Gesellschaft gehalten hat.

1) Vgl. den Untersuchungsbericht der Flugunfalluntersuchungsstelle ZI 84.473/5-FUS/02.

2) AB1 1994 L 319, 14.

3) Behördenbefugnisse, die über eine Strafbefugnis hinausgehen, sind in den Gesetzen nur aus verwaltungspolizeilichen Gründen vorgesehen – vgl. zB § 31 Abs 5 Schifffahrtsg – nicht jedoch, um unabhängig nur die tatsächliche Ursache des Unfalles festzustellen.

4) Die bloße Mitteilung dieser Untersuchungsergebnisse an die Eisenbahnpolizei kann eine unabhängige Unfalluntersuchung nicht ersetzen.

ZVR 2003/12

Ministerialentwurf eines Gesetzes über die Errichtung einer Verkehrssicherheitsbehörde, FIUG, Unfall, Straßenverkehrsrecht, Luftverkehr, Eisenbahn, Schifffahrt

gangenes Verhalten mitbeurteilen. Es ist beinahe unvermeidbar, dass diese auch ein Interesse an einem bestimmten Ausgang des Unfalluntersuchungsverfahrens haben.⁵⁾

B. Entwicklungen auf dem Gebiet des Europarechts

Schon vor der Einführung der Richtlinie 94/56/EG des Rates vom 21. 11. 1994 über Grundsätze für die Untersuchung von Unfällen und Störungen in der Zivilluftfahrt bestand auf dem Gebiet des Luftverkehrs die Tradition einer unabhängigen Untersuchung, dies aufgrund internationaler Vereinbarungen. Die ICAO (International Civil Aviation Organization) hatte bereits 1944 mit dem Abkommen über die internationale Zivilluftfahrt eine Untersuchung von Unfällen eingeführt – augenscheinlich führte die Internationalität des Luftverkehrs zum Bedürfnis nach unabhängigen Untersuchungen. Die EG knüpfte an diese Abkommen an und erließ genannte Richtlinie mit dem Ziel, einen hohen allgemeinen Sicherheitsstandard zu erhalten und die Zahl von Unfällen und Störungen mit allen Mitteln zu senken. Dieser Sicherheitsstandard sollte eben auch durch die Durchführung technischer Untersuchungen von Unfällen und Störungen erhöht werden, da erst jene zur Erzielung von Erkenntnissen aus Unfällen und schweren Störungen führen. Um zu verhindern, dass es zu Interessenkonflikten dadurch kommen könnte, dass die Untersuchungsstelle auch verwaltungspolizeiliche Aufgaben auf dem Gebiet des Luftverkehrs wahrzunehmen hat, erachtete die Richtlinie es als notwendig, dass diese **Untersuchungsstelle unabhängig** oder unter der Aufsicht einer unabhängigen Stelle die Untersuchungen vornehmen sollte.

Da das Ziel die Erhöhung der Sicherheit sein sollte, sollte die Durchführung der Untersuchung und der Umfang der Untersuchung auch davon abhängen, inwieweit sich daraus Erkenntnisse für die Zukunft gewinnen lassen. Die Tätigkeit der Unfalluntersuchungsstelle sollte ausschließlich auf die Erlangung von Erkenntnissen gerichtet sein, mit denen künftige Unfälle und Störungen verhütet werden können; die Auswertung des Vorkommnisses sowie die Schlussfolgerungen und Sicherheitsempfehlungen sollten also nicht der Klärung der Schuld- oder der Haftungsfrage dienen. Diese Untersuchungsberichte sollten im Hinblick auf die Unfallverhütung möglichst bald veröffentlicht werden.

Österreich hat diese Richtlinie durch das FIUG umgesetzt und dabei eine eigene Unfalluntersuchungsstelle, angesiedelt beim BMVTI, eingerichtet.⁶⁾ Diese untersucht Unfälle ab einem bestimmten Schweregrad und „Beinahe-Unfälle“ diverser Art im Rahmen der Zivilluftfahrt. Das Untersuchungsverfahren hat sich dabei nach der Art und Ursache des Unfalles zu richten. Am Ende der Untersuchung steht ein Untersuchungsbericht, der anonymisiert veröffentlicht wird und Sicherheitsempfehlungen enthalten kann.

So konnte aus dem genannten Fall des Unfalles auf dem Flughafen Tulln/Langenlebarn durch die Untersuchung die Einsicht gewonnen werden, dass die Kenntnis

der Militärflughäfen⁷⁾ durch die Besetzungen kleinerer Fluglinien nicht ausreichend gewährleistet ist und dass insb die bei Ambulanzflügen übliche Hektik nach besonders sorgfältig arbeitenden Flugunternehmen verlangt, die über eine Bodenstation am Heimatflughafen verfügen sollten.⁸⁾

Die Unfalluntersuchungsstelle nach dem FIUG untersucht darüber hinaus auch Unfälle, die in keiner Weise zu Schäden geführt haben und für die deshalb umso mehr die aufgezeigten Vorzüge der unabhängigen Untersuchung der Ursachen gegenüber dem herkömmlichen Rechtsweg gelten: Ein Pilot eines Motorflugzeuges war beim Landeanflug bis auf 10 m an ein anderes Flugzeug herangekommen.⁹⁾ Wie sich im Zuge des Untersuchungsverfahrens herausstellte, konnten für diesen Beinahe-Unfall keine Fehler in der Organisation des Landeanfluges oder sonstige außerhalb des Einflussbereiches des Piloten gelegene Fehler verantwortlich gemacht werden. Vielmehr hatte dieser sich an alle Anweisungen gehalten und war 2 km lang die richtige Landebahn angeflogen, der Pilot hatte an einer Stelle jedoch plötzlich die richtige Richtung verlassen, wodurch es zu der äußerst gefährlichen Situation gekommen war.¹⁰⁾

Die Bestrebungen der EU zur Regelung des Vorgehens bei Flugunfällen gehen aber noch weiter: Eine **EU-Richtlinie über die „Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt“** steht unmittelbar vor Beschlussfassung¹¹⁾ und geht über das derzeit in Österreich im LuftfahrtG geregelte Meldewesen weit hinaus. In dieser Richtlinie wird zutreffenderweise davon ausgegangen, dass erfahrungsgemäß häufig bereits vor Eintritt eines Unfalles eine Reihe von Störungen und Fehlern auf Sicherheitsmängel hinweisen. Weiters wird ausgeführt, dass eine Verbesserung der Sicherheit in der Zivilluftfahrt eine bessere Kenntnis derartiger Ereignisse voraussetzt, um Analysen zu ermöglichen und Trends zu erkennen, sodass Gegenmaßnah-

5) Genau jene Verstrickung der Untersuchungsorgane in das Bewilligungsverfahren und deren Pflicht zur Überprüfung der Anlagen führten dazu, dass den Aufsichtsorganen im Fall des Brandes der Standseilbahn auf das Kitzsteinhorn in Kaprun am 11. 11. 2000 die Untersuchung der Katastrophe verwehrt wurde.

6) § 4 FIUG.

7) Diese können nach einer Bewilligung durch den BM für Landesverteidigung auch für Zwecke der Zivilluftfahrt benützt werden (§ 62 LuftfahrtG BGBl 1957/253 idF BGBl I 1998/147).

8) Vgl den Untersuchungsbericht der Flugunfalluntersuchungsstelle ZI 84.473/5-FUS/02. Als weitere Sicherheitsempfehlungen wurden eine häufigere Schulung und Kontrolle der Piloten verlangt und hervorgestrichen, dass die Piloten auf das zu große Risiko zu schneller Landungen hingewiesen werden sollten. Auch die Funk- und Radaraufzeichnungspraxis in Österreich wurde kritisiert.

9) Vgl die Untersuchung des gegenständlichen Vorfalles, Unfallbericht ZI 86.008/1-FUS/2001.

10) Wenn es zu Ermittlungen gekommen wäre, so wären diese nicht durch die Organe der öffentlichen Sicherheit und durch technische Sachverständige zur tatsächlichen Feststellung der Unfallursache, sondern vielmehr in der Hinsicht erfolgt, ob der Pilot ein Verhalten gesetzt hatte, dass zur Vollendung eines strafrechtlichen Tatbestandes (insb der fahrlässigen Gemeingefährdung gem § 177 StGB) geführt hatte und wie ihm ein solches nachzuweisen war. Ein derartiges Verfahren deckt jedoch gerade keine strukturellen Probleme auf und gibt der Gesetzgebung und Vollziehung keine Anregungen für die Verbesserung der Verkehrssicherheit, sondern endet mit Schuld- oder Freispruch des Piloten.

11) Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Meldung von Ereignissen in der Zivilluftfahrt, KOM/2001/532.

men getroffen werden können.¹²⁾ Auch für andere Verkehrsbereiche plant die EU nun unabhängige Untersuchungen, wobei die Bemühungen auf dem Gebiet des Schienenverkehrs am weitesten fortgeschritten sind. Der Richtlinienentwurf, das sog „Zweite Eisenbahnpaket“, steht kurz vor dem Abschluss. Dabei handelt es sich um drei Richtlinienentwürfe, die ua die Sicherheit der Eisenbahnen in der Gemeinschaft betreffen. Zentral ist dabei auch eine unabhängige Untersuchung der Unfälle und schweren Störungen auf dem Gebiet des Eisenbahnverkehrs nach dem Muster der Flugunfalluntersuchung.¹³⁾ Für den Bereich des Straßenverkehrs sieht das Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“¹⁴⁾ auch die Zielsetzung einer unabhängigen Untersuchung vor. Im Zusammenhang mit dem Straßenverkehr heißt es dort: „Unbedingt notwendig: unabhängige Untersuchungen ... Seit mehreren Jahren sehen die europäischen Rechtsvorschriften diese Art (von Untersuchungen) für die Zivilluftfahrt vor. Eine entsprechende Verpflichtung ist jetzt auch in den Schienenverkehrsvorschriften enthalten.“¹⁵⁾ Die Kommission plant nunmehr, die gleiche Art von Untersuchungen für den Seeverkehr vorzuschlagen,¹⁶⁾ längerfristig wäre dann die Entwicklung auch für Straßenverkehrsunfälle an der Reihe.“

C. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen

Was bedeutet dies für die österr Rechtsordnung? In dem Ausmaß, in dem die europäische Gemeinschaft Richtlinien schafft, hat Österreich diese in innerstaatliches Recht umzusetzen. Die Richtlinien geben in erster Linie der innerstaatlichen Rechtssetzung Grundsätze vor, die umzusetzen sind. Bei der Umsetzung unterliegt der österr Gesetzgeber einer „doppelten Bindung“ an Europarecht und österr Verfassungsrecht.¹⁷⁾

In Antizipation der geplanten Richtlinien sowie aufgrund der erkannten Vorzüge eines derartigen Systems sieht sich das BMVIT veranlasst, eine verkehrsträgerübergreifende Unfalluntersuchungsstelle bereits zum jetzigen Zeitpunkt „ins Leben zu rufen“. Folgende verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen sind in diesem Zusammenhang von der Gesetzgebung besonders zu beachten:

1. Verkehrsträgerübergreifende Unfalluntersuchung und Kompetenzverteilung

Die österr Kompetenzverteilung ist nicht unbedingt der Einführung einer verkehrsträgerübergreifenden Unfalluntersuchungsbehörde zuträglich:

Gemäß Art 10 Abs 1 Z 9 B-VG stehen dem Bund sowohl das Kraftfahrwesen, das Verkehrswesen bezüglich Eisenbahnen und der Luftfahrt als auch die Binnenschiffahrt hinsichtlich Donau, Bodensee, Neusiedlersee und Grenzgewässern in Gesetzgebung und Vollziehung zu. In unmittelbarer Bundesverwaltung, also durch Bundesbehörden, kann jedoch das Kraftfahrwesen nicht vollzogen werden.¹⁸⁾

Nach Art 11 Abs 1 Z 4 und Z 6 B-VG ist die Straßenpolizei sowie die übrige Binnenschiffahrt Bundessache hinsichtlich Gesetzgebung, in der Vollziehung sind diese Angelegenheiten Landessache.

Daneben ist auch noch das Recht der Straßen an sich zu berücksichtigen. Die Kompetenz zur Errichtung der Straßen und damit auch zur Anbringung von Sicherheitsvorkehrungen auf den Straßen hängt davon ab, ob es sich bei der gegenständlichen Straße um eine Bundes- oder Landesstraße¹⁹⁾ handelt.²⁰⁾

2. Unabhängige Untersuchungsstelle und österreichischer Verwaltungsaufbau

Gemäß Art 20 B-VG ist der österr Verwaltung ein unabhängiger Verwaltungsaufbau im Grundsatz fremd. Die Verwaltungsführung durch nicht-richterliche Organe ist Kennzeichen der Verwaltung und stellt ein Unterscheidungskriterium von der durch unabhängige Organe zu besorgenden Gerichtsbarkeit dar.²¹⁾ Betrachtet man den Staatsaufbau ist die Weisungsgebundenheit der Verwaltung auch Ausdruck des demokratischen Prinzips der Verwaltung; Denn die Verwaltungstätigkeit kann mit Hilfe der Weisungsbefugnis auf die obersten Organe der Verwaltung zurückgeführt werden, die wiederum dem von den Wahlberechtigten gewählten Nationalrat verantwortlich sind.²²⁾

Unabhängige Behörden in der Verwaltung stellen demgegenüber Ausnahmen dar – Art 20 Abs 2 B-VG

12) Das dafür vorgesehene System zur Erfassung meldepflichtiger Ereignisse ist durch den gegenständlichen Gesetzesentwurf und die darin vorgesehene Verordnungsmächtigung mitberücksichtigt.

13) KOM/2002/21.

14) KOM/2001/370.

15) Gemeint ist damit wohl das eben erwähnte „Zweite Eisenbahnpaket“, das jedoch nach wie vor nicht in Kraft getreten ist.

16) Diese betreffen jedoch nicht die für Österreich viel relevantere Binnenschiffahrt.

17) Vgl zur Umsetzung von Europarecht und der dabei zu beachtenden „doppelten Bindung“ die Darstellung bei Öhlinger/Potacs, Gemeinschaftsrecht und staatliches Recht² (2001) 77 und 101 sowie Thienel, Anwendungsvorrang und Präjudizialität im amtswegigen Normprüfungsverfahren vor dem VfGH, ZfV 2001, 355 mwN.

18) Vgl Art 102 Abs 2 B-VG sowie zu den Kompetenzatbeständen Straßenpolizei, Kraftfahrwesen und Straßenangelegenheiten sowie deren Abgrenzung von anderen, den Straßenverkehr betreffenden Kompetenzen jüngst Hauenschild, Straßenverkehr und Kompetenzverteilung (2002).

19) Derzeit sind sämtliche Autobahnen und Schnellstraßen Bundesstraßen, alle übrigen Straßen kommen in Gesetzgebung und Vollziehung den Ländern zu.

20) Als Konsequenz aus dieser Kompetenzlage sind Alleinunfälle von Eisenbahnen beispielsweise in unmittelbarer Bundesverwaltung ausschließlich aufgrund von Bundesgesetzen zu überprüfen, Zusammenstöße zwischen einem die Straße benützenden Autolenker und einer Eisenbahn sind hingegen – soweit es um straßenpolizeiliche Angelegenheiten geht – von der Landesverwaltung aufzuklären, soweit es insb um die technischen Aspekte des Kraftfahrzeuges geht, ist die Untersuchung in mittelbarer Bundesverwaltung durch die Behörden der allgemeinen Verwaltung in den Ländern gem Art 103 Abs 4 B-VG zu besorgen; soweit Fragen der Eisenbahn sowie die Beschränkung des Eisenbahnüberganges betroffen sind, handelt es sich um eine Angelegenheit der unmittelbaren Bundesverwaltung.

21) Zur Abgrenzung der Verwaltung von der Gerichtsbarkeit gerade durch das Merkmal der Vollziehung durch nicht-richterliche Organe vgl statt aller Adamovich/Funk/Holzinger, Österreichisches Staatsrecht II (1998) Rz 26.014 ff mwN.

22) Vgl zB für die Bundesverwaltung die Abhängigkeit der durch Art 69 Abs 1 B-VG als ein oberstes Organ eingesetzten BReg von der Beschlussfassung des NR die Art 74 B-VG, Art 142 Abs 2 lit b B-VG.

sieht so zB die Einrichtung von letztinstanzlichen Kollegialbehörden vor. Ist an derartigen Behörden wenigstens ein Richter beteiligt, so sind auch die übrigen Organwalter weisungsfrei.²³⁾ Derartige Behörden dürfen jedoch nicht an der Verwaltungsführung beteiligt sein, vielmehr ist nach der Rsp des VfGH die Verwaltungsführung durch weisungsgebundene Organe zu besorgen, nur die Kontrolle kann durch weisungsfreie Organe besorgt werden. Um mit den Worten des VfGH zu sprechen: „Aus dem System des Bundesverfassungsrechts ergibt sich, dass das Leitungsrecht der obersten Organe die Regel ist und die Einrichtung der in Rede stehenden Behörden nur die Ausnahme sein kann. Eine Ausnahme liegt aber nur dann vor, wenn unter Verwaltungsrechtsaspekten ein besonderer Rechtfertigungsgrund vorliegt.“²⁴⁾

3. Ermittlungstätigkeit der Unfalluntersuchungsbehörde und Rechtsstaat

Geht es um die Aufklärung von Unfällen, so ist klar, dass die Ergebnisse eines derartigen Verfahrens auch Sachverhalte zu Tage fördern können, die gegen bestimmte Personen oder Einrichtungen verwendet werden können. Eine derartige Untersuchungsbefugnis steht damit in einem natürlichen Spannungsverhältnis einerseits zu Art 6 MRK mit dem Gebot eines fairen Verfahrens in derartigen Angelegenheiten und andererseits zu allgemeinen rechtsstaatlichen Vorgaben.

Art 6 MRK ist in allen Streitigkeiten über zivilrechtliche Ansprüche anzuwenden wie auch in Verfahren über strafrechtliche Anklagen – dh: sowohl hinsichtlich der Frage, wer Schadenersatz zu leisten hat, wie auch hinsichtlich der Frage, ob an dem Unfall Beteiligte sich etwas zu Schulden haben kommen lassen, das verwaltungsstrafrechtlich oder gerichtlich strafbar ist, sind die Garantien des Art 6 MRK zu beachten. Dieser Garantie widerspricht ein Vorgehen in der Art, dass die Behörde einseitig belastendes Material sammelt, ohne möglichen Beschuldigten den Status eines Angeklagten gem Art 6 Abs 2 MRK zu gewähren, insb verteidigt zu werden und die Gelegenheit zu erhalten, zu konkreten Vorwürfen Stellung zu nehmen.²⁵⁾ Der Partei müssen auch die Verfahrensergebnisse mitgeteilt und ihr Gelegenheit gegeben werden, dazu Stellung zu nehmen.

Aus Art 90 Abs 2 B-VG bzw Art 6 MRK wird weiters abgeleitet, dass in Strafverfahren niemand gezwungen werden kann, gegen sich selbst auszusagen oder sich zum Beweismittel gegen sich selbst machen zu lassen.²⁶⁾ Auch dies erfordert weitgehende Einschränkungen der Ermittlungen, die sich im Falle, dass ein einer – gerichtlich oder verwaltungsrechtlich – strafbaren Handlung Beschuldiger in einem Verfahren über diesen Vorwurf nicht kooperieren möchte, auf andere Beweismittel beschränken müssen.

4. Veröffentlichung von Untersuchungsberichten und Datenschutz

Hinsichtlich einer Veröffentlichung der Ergebnisse einer Unfalluntersuchung sind das in § 1 DSGVO verankerte

Grundrecht auf Datenschutz sowie die in Art 20 Abs 3 B-VG normierte Amtsverschwiegenheit zu beachten. Nach § 1 DSGVO hat jedermann Anspruch auf Geheimhaltung der ihn betreffenden personenbezogenen Daten, soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht: Diese personenbezogenen Daten bestehen beispielsweise auch darin, dass eine bestimmte Person an einem Unfall als Lenker eines Fahrzeuges beteiligt war oder welchen Blutalkoholwert eine Alkoholkontrolle ergab. Daten sind auch insoweit geschützt, als diese Tatsachen im Sinne des Art 20 Abs 3 B-VG darstellen und unter den Bedingungen dieser Bestimmung der Amtsverschwiegenheit unterliegen. Insb kann das überwiegende Interesse der Parteien eine Bekanntgabe von Untersuchungsergebnissen verbieten.

D. Lösungsvorschlag durch den vorliegenden Entwurf

1. Allgemeines

Der vorliegende Gesetzesentwurf erhebt den Anspruch, die erwähnten Problemstellungen und gemeinschaftsrechtlichen Trends rechtlich umzusetzen. Es wird daher in weiterer Folge der Entwurf in seinen grundlegenden Bestimmungen in Bezug auf Organisation, Aufgaben und Verfahren dargestellt.

Der vorliegende Entwurf sieht ein Bundesgesetz über die Errichtung einer Verkehrssicherheitsbehörde (Art 1 Entw)²⁷⁾ vor.²⁸⁾ Als Gegenstand dieses Gesetzes

23) Vgl dazu Grabenwarter/Holoubek, Demokratie, Rechtsstaat und Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag, ZfV 2000, 194; Grabenwarter, Art 133 B-VG, in Korinek/Holoubek, B-VG Komm (1999); ders., Die demokratische Legitimation weisungsfreier Kollegialbehörden in der staatlichen Verwaltung, in Haller ua (Hrsg), Staat und Recht. FS Winkler (1997) 271.

24) Der VfGH setzt dabei eine Schranke für die Gesetzgebung für die Übertragung von Aufgaben der weisungsgebundenen Hoheitsverwaltung auf unabhängige Behörden: die Kernaufgaben der Verwaltung sind durch die weisungsgebundene Verwaltung zu besorgen: Einerseits hielt der Gerichtshof in VfSlg 15.886/2000 sowie in Erk VfGH 13. 6. 2001, G 141/00 Grenzen für die Errichtung von Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag dahingehend fest, dass diesen Behörden nicht Kernaufgaben übertragen werden dürften. Denn durch die Errichtung der Privatrundfunkbehörde als einer Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag, der in erster und letzter Instanz ein so wesentlicher Bereich an Verwaltungstätigkeit wie die Vergabe von Privatrundfunkbewilligungen übertragen worden war, ohne dass dafür eine besondere Rechtfertigung vorlag, sei das prinzipielle Leitungs- und Weisungsrecht der obersten, parlamentarisch verantwortlichen Organe im Kern angetastet worden. In eine ähnliche Kerbe, jedoch nicht zur Frage der Zulässigkeit von Kollegialbehörden, sondern zur Frage der Zulässigkeit von Ausgliederungen, schlug der Gerichtshof in VfGH 12. 12. 2001, G 269/01 zur Bundeswertpapieraufsicht. Er führte aus, dass auch „eine Ausgliederung in eine öffentlich-rechtliche Institution, deren Handeln den obersten Organen nicht direkt zurechenbar ist, ... nur soweit erfolgen (dürfte), als das Organisationskonzept der Bundesverfassung nicht umgangen wird, das im Prinzip eine Unterstellung der hoheitlich zu besorgenden Verwaltungstätigkeiten unter die obersten Organe (Sd Art 19 Abs 1 B-VG verlangt, die ihrerseits der parlamentarischen Kontrolle unterliegen und insb dem Parlament gegenüber verantwortlich sind.“

25) Vgl dazu insb Berka, Die Grundrechte (1999) Rz 828 ff.

26) Das sog „Nemo tenetur“-Prinzip, vgl statt aller Berka, Die Grundrechte (1999) Rz 848 ff.

27) Ministerialentwurf des BMVIT, 383 ME XXI GP.

28) Die Art 2 bis 6 Entw nehmen Änderungen im KFG, in der StVO, im LuftfahrtG, im und im SchifffahrtG vor, die primär Meldepflichten von am Unfall beteiligter Personen bzw Einrichtungen sowie Behörden vorsehen.

ist die Untersuchung von Unfällen und schweren Störungen, die gemeinsam als Vorfälle bezeichnet werden, im Verkehrswesen der Bereiche Luftfahrt, Schiene, Schifffahrt, Seilbahn und Straße,²⁹⁾ soweit sich diese im österreichischen Hoheitsgebiet ereignet haben,³⁰⁾ vorgehen.

2. Organisatorische Konzeption

Die Unfalluntersuchung wird organisatorisch in eine Verkehrssicherheitsbehörde eingebettet. Diese Verkehrssicherheitsbehörde ist gem § 3 Abs 2 Entw eine nachgeordnete Dienststelle des BMVIT, die monokratisch organisiert ist.³¹⁾ Unterhalb des Leiters ist die Verkehrssicherheitsbehörde intern in zwei Teile organisatorisch getrennt: einerseits in eine „Technische Prüfstelle“ und andererseits in eine „Unfalluntersuchungsstelle“.

Die **Technische Prüfstelle** entspricht der Bundesprüfanstalt für Kfz gem § 131 KFG. Insofern findet auch eine Anpassung des § 131 KFG statt, die zwar die Aufgaben der Bundesprüfanstalt nicht verändert, diese aber organisatorisch in die neu zu errichtende Verkehrssicherheitsbehörde integriert.³²⁾

Die **Unfalluntersuchungsstelle** besteht aus vier Fachbereichen, die den einbezogenen Verkehrsbereichen entsprechen.³³⁾ Diesen Fachbereichen steht wiederum ein „Fachbereichsleiter“ gem § 4 Abs 4 Entw vor, der vom Leiter der Verkehrssicherheitsbehörde bestellt wird. Aus dem Kreis der Fachbereichsleiter wird erneut vom Leiter der Verkehrssicherheitsbehörde ein Leiter der Unfalluntersuchungsstelle bestellt. Der Entw erhebt den Anspruch, dass die Unfalluntersuchungsstelle organisatorisch von allen Behörden, deren Interessen mit der Aufgabe dieser, nämlich der Untersuchung von Vorfällen, kollidieren könnten, unabhängig ist.³⁴⁾

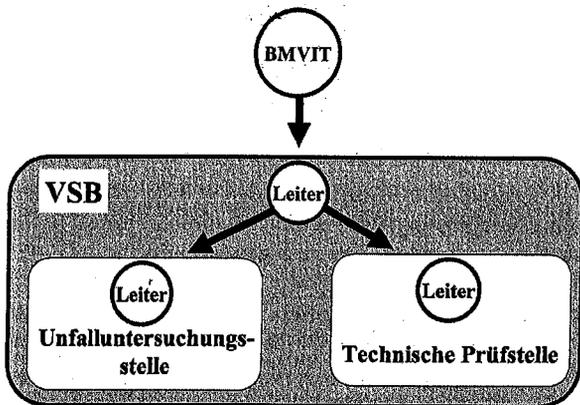


Abbildung 1: Organisation der Verkehrssicherheitsbehörde

3. Aufgaben und Verfahren

Der zentrale Teil des Gesetzesentwurfs³⁵⁾ beschäftigt sich mit dem Verfahren der Untersuchung von Unfällen³⁶⁾ bzw Störungen, deren Umstände darauf hindeuten, dass sich beinahe ein Unfall ereignet hätte, sog schweren Stö-

rungen.³⁷⁾ Die Aufgabe der Unfalluntersuchung im Bereich Straße und Schifffahrt wird durch Verfassungsbestimmung für den Bund in unmittelbarer Vollziehung begründet.³⁸⁾ Als Grundsatz des Untersuchungsverfahrens wird festgehalten, dass die Untersuchungen „als ausschließliches Ziel die Feststellung der Ursache des Vorfalls“ haben (§ 6 Abs 1 Entw). Die Untersuchung dient insofern vor allem nicht der Ermittlung von Schuldigen (§ 6 Abs 2 Entw).

Das Untersuchungsverfahren beginnt mit der Meldung eines Vorfalls einer dazu verpflichteten Stelle³⁹⁾ an die Verkehrssicherheitsbehörde. Die bei der Verkehrssicherheitsbehörde eingerichtete Meldezentrale nimmt die Meldung auf und leitet diese an die einzelnen Fachbereiche sowie an die mit der Statistik betrauten Personen weiter (§ 9 Entw). Die formelle Einleitung der Untersuchung wird durch den jeweiligen Fachbereichsleiter vorgenommen. Dabei ist aber entscheidend, dass nicht bei jeder Meldung eine Untersuchung angeordnet wird; die Entscheidung über die Einleitung einer Untersuchung ist von der Klarheit der Unfallursache abhängig (§ 10 Abs 2 Entw).⁴⁰⁾ Wenn keine Untersuchung eingeleitet wird, ist eine „Vorfallsanzeige“ (§ 11 Entw) anzufertigen, die „eine Sachverhaltsdarstellung und die Ursache des Vorfalls enthält“.

Wird eine Untersuchung eingeleitet, sind folgende Grundsätze zu beachten: Das Untersuchungsverfahren ist **nicht öffentlich** (§ 6 Abs 3 Entw); idS sind auch Verschwiegenheitspflichten für das „Untersuchungspersonal“ (§ 7 Abs 1 Entw) vorgesehen. IS einer effizienten Untersuchung sind die Untersuchungen unverzüglich, einfach und zweckmäßig durchzuführen. Eine Regelung der Vorgehensweise bei Befangenheit soll die Objektivität des Verfahrens garantieren (§ 8 Entw).⁴¹⁾ In Bezug

29) Begriffsbestimmungen der einzelnen Verkehrsbereiche finden sich im § 2 Z 1 Entw.

30) Unfälle und schwere Störungen außerhalb des österr Hoheitsgebietes können auch untersucht werden, wenn ein österr Luft- oder Eisenbahnfahrzeug oder ein österr Schiff eingesetzt worden ist und die Untersuchung nicht von einem anderen Staat durchgeführt wird. Zwischenstaatliche Vereinbarungen bleiben aber unberührt (§ 1 Abs 2 Entw).

31) § 4 Abs 1: „Der Verkehrssicherheitsbehörde steht ein Leiter vor. Dieser wird vom Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie bestellt.“

32) Vgl Art 2 Entw.

33) 1. Luftfahrt, 2. Schiene einschließlich Seilbahnen, 3. Schifffahrt sowie 4. Straßen (§ 4 Abs 3 Entw).

34) Vgl § 4 Abs 2 Entw.

35) §§ 5 bis 21 Entw.

36) Die Unfalldefinitionen des § 2 Entw sind sehr diffizil und unterscheiden aufgrund der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben zwischen den einzelnen Verkehrsbereichen. Allgemein lässt sich sagen, dass Unfälle Ereignisse mit tödlichen und schweren Verletzungen (§ 2 Z 9, Z 10 Entw) oder mit erheblichen Sachschaden sind.

37) Unfälle und schwere Störungen werden als Vorfälle bezeichnet (§ 2 Z 2 Entw).

38) § 5 Abs 2 Entw.

39) Polizei- und Gendarmeriedienststellen (Art 3 Entw); Piloten, Luftfahrzeughalter und Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes im Bereich der Luftfahrt (Art 4 Entw); Eisenbahnunternehmen (Art 5 Entw) sowie Sicherheitsdienststellen im Bereich der Schifffahrt (Art 6 Entw).

40) Eine Untersuchung ist bei Klarheit über die Ursache des Vorfalls aber auch dann anzuordnen, wenn die Untersuchung für die Vermeidung zukünftiger Unfälle Erkenntnisse bringen könnte oder der Vorfall bei der Beförderung von Gefahrgut eingetreten und beträchtlicher Schaden entstanden ist (§ 10 Abs 3 Entw).

41) So die Erläuterungen zu § 8 Entw.

auf die **umfassenden Untersuchungsbefugnisse**⁴²⁾ gilt das **Verhältnismäßigkeitsprinzip**.⁴³⁾ So ist in den Untersuchungsbefugnissen auch eine Verfassungsbestimmung enthalten, die die Möglichkeit einer zwingenden Blutabnahme vorsieht. Zur Untersuchung können geeignete Personen und Einrichtungen als Sachverständige beigezogen werden (§ 12 Entw). Um die Untersuchungsbefugnis auch nachweisen zu können, wird den Untersuchungsorganen ein Ausweis zur Verfügung gestellt. Über die einzelnen Untersuchungshandlungen sind außerdem Niederschriften anzufertigen (§ 15 Entw).

Vor Abschluss des Untersuchungsverfahrens ist ein **Anhörungsverfahren** durchzuführen. Bei diesem werden Herstellern von am Vorfall beteiligten Fahrzeugen, Lenkern der am Vorfall beteiligten Fahrzeuge, den „sonstigen“ Personen, die am Betrieb der am Vorfall beteiligten Fahrzeuge mitwirkten, und den zuständigen Behörden ein Entwurf des Berichts zugestellt (§ 16 Abs 1 Entw). Diese Personen bzw Einrichtungen können eine begründete Stellungnahme zum Bericht abgeben, die im Untersuchungsbericht entweder berücksichtigt werden muss oder, wenn dies nicht der Fall ist, als Anhang beizufügen ist (§ 16 Abs 3 Entw).

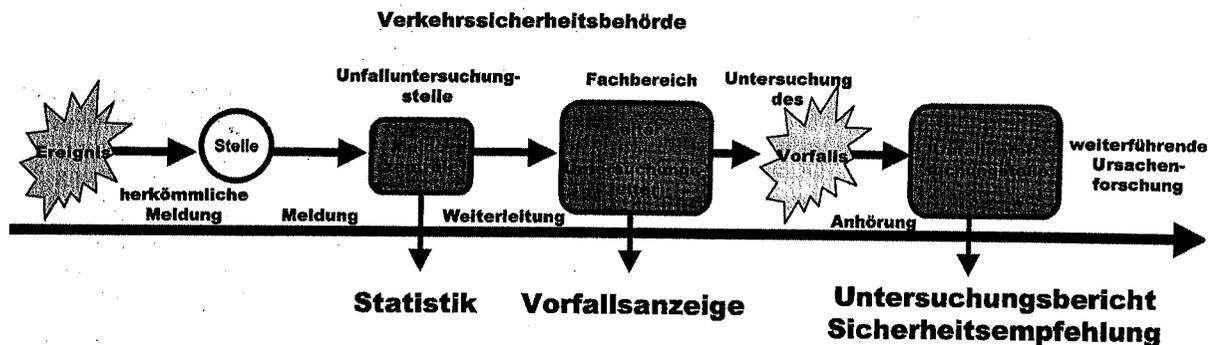


Abbildung 2: Ablauf des Untersuchungsverfahrens

4. Ergebnisse des Untersuchungsverfahrens

„Jede Untersuchung ... ist mit einem **Untersuchungsbericht** abzuschließen.“⁴⁴⁾ Der Bericht hat ua Einzelheiten des Vorfalls, Angaben über die beteiligten Fahrzeuge, die äußeren für den Vorfall kausalen Umstände, die durchgeführten Untersuchungen und deren Ergebnisse, die Auswertung der Ergebnisse und die Feststellung der (wahrscheinlichen) Ursachen des Vorfalls zu enthalten (§ 17 Abs 6 Entw). Der endgültige Untersuchungsbericht ist zu veröffentlichen (§ 17 Abs 4 Entw).

Der Untersuchungsbericht enthält gegebenenfalls auch **Sicherheitsempfehlungen** (§ 17 Abs 1 Entw). Diese stellen einen Vorschlag der Verkehrssicherheitsbehörde zur Verhütung von zukünftigen Vorfällen dar, die an jene Stellen gerichtet werden, die die Sicherheitsempfehlungen in geeignete Maßnahmen umsetzen können (§ 18 Abs 2 Entw). Der Inhalt der Sicherheitsempfehlung muss im angemessenen Verhältnis zu der Ursache stehen, die diesen ausgelöst hat (§ 18 Abs 3 Entw).

Die Ergebnisse des Untersuchungsverfahrens dürfen bei sonstiger Nichtigkeit, soweit es sich nicht um bloße Befundaufnahmen handelt, als **Beweismittel** im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens oder eines gerichtlichen Verfahrens **nicht verwertet** werden. Dies gilt auch für die Vernehmung von Untersuchungsorganen (§ 7 Abs 2 Entw).

Als weitere Ergebnisse der Unfalluntersuchungsstelle wird eine anonymisierte Statistik der Vorfälle geführt, die jährlich veröffentlicht wird (§ 22 Entw). Außerdem übermittelt der Leiter der Verkehrssicherheitsbehörde jährlich dem BMVIT einen Tätigkeitsbericht, der den

Vorfalls- und Untersuchungsbericht sowie die getroffenen Sicherheitsempfehlungen zusammenfasst (§ 21 Entw).

E. Ausgewählte rechtliche Fragestellungen

1. Organisatorische Umsetzung und Unabhängigkeit

Die gemeinschaftsrechtlich geforderte Unabhängigkeit hat den Zweck, eine Beeinflussung der Untersuchung durch potenzielle Verursacher des Vorfalls zu verhindern.⁴⁵⁾ So ist die Untersuchungsstelle derart auszustatten, dass sie ihre Aufgabe von den (Luftfahrt)behörden völlig unabhängig wahrnehmen kann: Sie muss dafür über ausreichende Mittel verfügen.⁴⁶⁾

42) So zB ungehinderter Zugang zum Ort des Vorfalls, sofortige Spurenaufnahme, dokumentierte Entnahme von Trümmern, sofortiger Zugang zu Aufzeichnungsanlagen, Zugang zu Ergebnissen von Untersuchungen der Opfer (Tote, Verletzte), Einholen von Auskünften, Beiziehen von Urkunden, Dokumenten und Akten, Befragen von Beteiligten, Zeugen usw (§ 13 Abs 1 Entw). Über Ersuchen der Untersuchungsorgane haben die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes die erforderliche Unterstützung zu gewähren (§ 14 Entw).

43) Arg „alle zur Erfüllung des Untersuchungszwecks notwendige Maßnahmen“; vgl § 13 Abs 1 Entw.

44) § 17 Abs 1 Entw.

45) Art 6 Abs 1 zweiter Satz RL 94/56/EG: „Diese Untersuchungsstelle muss funktionell insb von jenen nationalen Luftfahrtbehörden, die für die Lufttüchtigkeit, die Zulassung, den Flugbetrieb, die Instandhaltung, die Erteilung von Erlaubnissen an Luftfahrtpersonal, die Flugverkehrskontrolle und den Flughafenbetrieb zuständig sind, sowie allgemein von allen Parteien, die mit der Aufgabe der Untersuchungsstelle kollidieren könnten, unabhängig sein.“

46) Vgl Art 6 Abs 3 RL 94/56/EG.

Dem gemeinschaftsrechtlichen Anspruch folgend wurde die Unfalluntersuchung nicht in der bisherigen⁴⁷⁾ Weise in das BMVIT organisatorisch eingegliedert. Die nachgeordnete Dienststelle ist eine eigenständige Behörde, die aber – dem demokratischen System der Verwaltungsorganisation der Bundesverfassung folgend⁴⁸⁾ – grundsätzlich in einem Weisungszusammenhang zu einem obersten Organ, in diesem Fall dem BMVIT, steht. Die Verwirklichung der Unabhängigkeit wurde in dem vorliegenden Entwurf auf ein minimales Ausmaß reduziert. Nur die konkreten Untersuchungsorgane sind im Rahmen ihrer Tätigkeit als Untersuchungsorgane⁴⁹⁾ also bei der Mitwirkung im Untersuchungsverfahren,⁵⁰⁾ an keine Weisung von außerhalb der Unfalluntersuchungsstelle gebunden. Um diese Unabhängigkeit zu realisieren, wurde in den Entwurf eine diesbezügliche Verfassungsbestimmung aufgenommen, da es sich bei der Verkehrssicherheitsbehörde gerade um keine Kollegialbehörde mit richterlichem Einschlag gem Art 20 Abs 2 B-VG handelt.⁵¹⁾ Ob es sich dabei um ein ausreichendes Maß der Unabhängigkeit handelt, ist zu diskutieren.

Die organisatorische Zweistufigkeit der Verkehrssicherheitsbehörde dadurch, dass in der Unfalluntersuchungsstelle einerseits ein eigener Leiter besteht und andererseits der Verkehrssicherheitsbehörde nochmals ein Leiter vorsteht, bedeutet einerseits eine Stärkung der Unabhängigkeit der Unfalluntersuchungsstelle durch die Mediatisierung des Einflusses des Bundesministers; andererseits dass Entscheidungsabläufe komplizierter werden. Außerdem bedeutet die Hereinnahme anderer Tätigkeiten in die Verkehrssicherheitsbehörde insoweit eine Relativierung der Unabhängigkeit der Unfalluntersuchung, als die Verkehrssicherheitsbehörde insgesamt noch andere Interessen als die der bloßen Unfalluntersuchung wahrnimmt.⁵²⁾ Durch die Schaffung einer eigenen Behörde sind jedoch die internen organisatorischen Fragestellungen primär in dieser verankert.⁵³⁾ Der Gewährleistung der Unabhängigkeit entspricht auch § 4 Abs 2 Entw, der die gemeinschaftsrechtlich vorgesehene Unabhängigkeit insoweit übernimmt, als die „Unfalluntersuchungsstelle“ von allen „Behörden, deren Interessen mit der Aufgabe der Unfalluntersuchungsstelle kollidieren könnten, organisatorisch und funktionell unabhängig sein soll.“⁵⁴⁾

Damit die Behörde verkehrübergreifend tätig sein kann, wurde aufgrund der oben⁵⁵⁾ dargestellten Probleme der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung eine Verfassungsbestimmung aufgenommen, wonach die Vollziehung dieses Gesetzes auch in den Angelegenheiten, die in mittelbarer Bundesverwaltung oder im Rahmen der Landesverwaltung zu vollziehen sind, dem Bund zur unmittelbaren Vollziehung zusteht. Dies erscheint – trotz aller Bedenken gegen die partikuläre Aufweichung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung aus Augenblicksbedürfnissen – aufgrund der einzig auf diese Art zu erreichenden Möglichkeit, durch eine einzige Behörde verkehrsträgerübergreifende Unfallursachenforschung zu betreiben und derart der Gesetzgebung die nötigen Impulse zu liefern, unumgänglich.

2. Rechtsstaatlichkeit

Rechtsstaat bedeutet auch Rechtsschutzstaat.⁵⁶⁾ In diesem Sinne stellt der VfGH fest, dass keine Verwaltungsentscheidungen mit erheblichen Rechtswirkungen durch rechtlich nicht bekämpfbare Verwaltungsakte konstruiert werden dürfen. In dieser Hinsicht ist der Gesetzesentwurf weitgehend insoweit unproblematisch, als gegen die konkreten Handlungen der Untersuchungsorgane – soweit diese Akte unmittelbarer verwaltungsbehördlicher Befehls- und Zwangsgewalt darstellen – die Möglichkeit der Maßnahmenbeschwerde gem Art 129a Abs 1 Z 2 B-VG an die UVS besteht. Außerdem ist der Bericht vor seiner Fertigstellung gem § 16 Entw einem Anhörungsverfahren zu unterziehen und die Stellungnahmen in den Entwurf aufzunehmen oder diesem anzufügen.

Im Hinblick auf die dargestellten Garantien, die aus Art 6 MRK abzuleiten sind, standen dem Entwurf zwei Wege offen: Einerseits ein den Garantien des Art 6 MRK entsprechendes Verfahren, dessen Untersuchungsergebnisse in der Folge auch verwertet werden könnten, andererseits in diesen Gewährleistungen nicht entsprechendes Verfahren, mit der möglichen Konsequenz, dass dessen Ergebnisse in Verfahren, die Art 6 MRK zu entsprechen haben, nicht verwertet werden dürfen.

Der Entwurf hat sich – entsprechend dem Zweck der Untersuchung als ausschließlich auf die Erforschung der Unfallursache zur Verbesserung der Gesetzgebung und Vollziehung gerichtet – für die zweite Lösung entschieden. Die Untersuchungsorgane sind zwar in ihrer Untersuchungsbefugnis nur durch das Erfordernis verhältnismäßigen Einschreitens beschränkt; es bestehen keine Regelungen über die Beigabe eines Verfahrenshilfsverteidigers⁵⁷⁾ für die am Unfall Beteiligten: Im Gegenzug sind auch die Ergebnisse des Untersuchungsverfahrens, mit Ausnahme von Befunden in Sachverständigengutachten,

47) Vgl § 4 FIUG.

48) Art 20 sowie Art 77 B-VG. Vgl Raschauer, Keine Grenzen für Privatisierungen, ecolex 1994, 434; ders, Art 20 B-VG, in: Korinek/Holoubek, BVR Komm (2000) Rz 6.

49) § 5 Abs 3 Entw.

50) Vgl in diesem Sinne die Definition des Untersuchungsorgans gem § 2 Z 11 Entw.

51) Diesbezüglich könnte die allgemeine Frage gestellt werden, ob nicht die verfassungsrechtliche Herausnahme von Verwaltungstätigkeiten aus der weisungsgebundenen Verwaltungsführung in Konflikt mit dem demokratischen Grundprinzip der Verfassung steht. Auf diese Frage kann in diesem Zusammenhang nicht weiter eingegangen werden.

52) Primär ist damit die „Technische Prüfstelle“ als zweites „Standbein“ der Verkehrssicherheitsbehörde gemeint.

53) Dies bedeutet aber nicht, dass der Bundesminister nicht von seinem Weisungsrecht in organisatorischen Fragestellungen gem Art 20 B-VG Gebrauch macht.

54) Inwieweit dies noch durch die Ausgestaltung der Verkehrssicherheitsbehörde gewährleistet ist, da diese die technische Prüfstelle miteinbezieht, ist fraglich. Die „Technische Prüfstelle“ ist gem § 131 KFG zur Bearbeitung, Lösung und Begutachtung verkehrstechnischer und kraftfahrtechnischer Fragen und zur Prüfung und Begutachtung von Kraftfahrzeugen zuständig. Fehler bei derartigen Begutachtungen könnten theoretisch auch Gegenstand des Untersuchungsverfahrens werden. Unter diesen Umständen ist die organisatorische Einheit aufgrund eines gemeinsamen Leiters der Verkehrssicherheitsbehörde problematisch.

55) Vgl Kap C 1.

56) Vgl Öhlinger, Verfassungsrecht* (1999) Rz 81; Walter/Mayer, Grundriss des österreichischen Verfassungsrechts* (2000) Rz 165 ff.

57) Vgl hingegen zB § 51 a VStG.

von der Verwendung in nachfolgenden oder parallel verlaufenden Verfahren, die die Schuld an dem Unfall Beteiligter oder Schadenersatzansprüche klären sollen, nicht verwertbar.⁵⁸⁾

Dies ist aus verschiedenen Gründen sehr zu begrüßen: Einerseits würde die Unfalluntersuchungsstelle nicht dem geforderten Anschein der Unabhängigkeit des Art 6 MRK gerecht werden bzw bestehen in dem Gesetz keine Vorkehrungen, um dies sicherzustellen. Die Unfalluntersuchungsstelle entspricht den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen an die Unabhängigkeit iS einer objektiven Untersuchung.⁵⁹⁾ Zum anderen wäre es auch aufgrund der wohl im Regelfall nicht den Anforderungen an die Waffengleichheit entsprechenden Ermittlungen insgesamt höchst fraglich, welche Beweismittel überhaupt verwertet werden dürften und welches Gewicht ihnen zulässigerweise in einem Verfahren zukommen könnte.⁶⁰⁾ Dem Untersuchungsverfahren der Untersuchungsstelle wäre es auch aus praktischen Gründen nicht zuträglich, wären die Untersuchungsberichte in nachfolgenden Verfahren verwertbar: Müsste jeder Befragte immer damit rechnen, dass alles von ihm Gesagte doch gegen ihn verwendet werden kann, so wird der Zweck der Untersuchung, die gerade das Stadium des Ermitteln von Schuld hinter sich lassen soll, nicht erfüllt werden können.

Nicht unproblematisch ist jedoch der Entwurf im Hinblick auf das **Grundrecht auf Datenschutz**: Gem § 17 Abs 3 Entw hat der Bericht unter Wahrung der Anonymität der an dem Vorfall beteiligten Personen ua Einzelheiten des Vorfalles, Angaben über die beteiligten Fahrzeuge, die äußeren für den Vorfall kausalen Umstände sowie die Feststellung der Ursachen oder der wahrscheinlichen Ursachen des Vorfalles zu enthalten. Diese insb für das Vertrauen der Bevölkerung in die Verkehrssicherheit an sich zweckmäßige Veröffentlichungspflicht ist für den Bereich der Luftfahrt von der Richtlinie 94/56/EG in Art 8 insoweit vorgeschrieben, als danach zu jeder Untersuchung einer Störung ein Bericht in einer der Art und der Schwere der Störung angemessenen Form erstellt werden soll, in welchem jedoch die Anonymität der an der Störung Beteiligten zu wahren ist.

Das **Recht auf Geheimhaltung von personenbezogenen Daten** gemäß § 1 DSG 2000 wird durch diesen Art 8 RL 94/56/EG wohl nicht eingeschränkt, weshalb ein schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung der Daten im vollen Wirkungsbereich der Verkehrssicherheitsbehörde zu beachten ist. Gerade auch Daten über gerichtlich oder verwaltungsbehördlich strafbare Handlungen gelten als besonders schutzwürdig iSd § 1 Abs 2 DSG 2000.⁶¹⁾

Daraus folgt: Ist über einen Unfall insb in den Medien derart berichtet worden, dass allein aus der Erzählung der äußeren Umstände des Unfalles die **Identität der Personen** klar ist, so handelt es sich nicht mehr um indirekt

personenbezogene Daten iSd § 4 Z 1 DSG 2000 und deren Veröffentlichung darf nur insoweit erfolgen, als dies gemäß § 8 Abs 1 DSG 2000 zulässig ist. Ist jedoch in einem Untersuchungsbericht über einen derartig bekannten Unfall auch die Aussage enthalten, dass eine auf legale Weise **trotz Anonymisierung** eindeutig identifizierbare Person nicht unmaßgeblich dazu beigetragen hat, dass es zu diesem Unfall gekommen ist, so sind darüber hinaus die Voraussetzungen des § 9 DSG 2000 zu beachten – die wohl idR nicht gegeben sein werden.⁶²⁾ Bei solchen Unfällen sollte der Untersuchungsbericht uE daher die äußeren Umstände nur insoweit enthalten, als dies unbedingt für das Verständnis der Eigenart des Unfallherganges und der daraus zu ziehenden Erkenntnisse zur Prävention derartiger Unfälle notwendig ist.

F. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich daher festhalten, dass der vorliegende Entwurf einen ambitionierten Versuch darstellt, aufbauend auf den Erfahrungen mit einer unabhängigen Untersuchung im Bereich der Flugunfälle erstmals eine Behörde zur verkehrsübergreifenden Untersuchung von Unfällen und schweren Störungen einzurichten. Der Entwurf folgt damit auch dem Beispiel der Niederlande, die eine derartige Einrichtung mit dem Gesetz vom 1. 7. 1998 über die Feststellung des Gesetzes über den Transportsicherheitsrat geschaffen haben.

Diese Behörde soll einerseits sämtliche Unfälle und schweren Störungen, soweit ihr diese mitzuteilen sind, in eine Statistik weiterleiten als auch andererseits selbständig Untersuchungen durchführen. Da diese Untersuchungen unabhängig erfolgen sollen und sich bloß an den Unfallursachen zu orientieren haben, scheint die Voraussetzung dafür, dass von dieser Behörde wichtige Impulse für die Gesetzgebung und Vollziehung im Bereich aller Verkehrsbereiche ausgehen werden, gegeben. Die Verkehrssicherheit wird jedenfalls mehr in den Mittelpunkt des Interesses gerückt – ein Umstand, der im Hinblick auf die vorliegenden Unfallzahlen mehr als notwendig erscheint.

58) Vgl § 7 Abs 2 Entw.

59) Eine Unabsetzbarkeit bzw Unversetzbarkeit iS einer vollen richterlichen Unabhängigkeit erscheint danach auch nicht notwendig.

60) Vgl zur Frage der Verwertung von früher aufgenommenen Beweisen insb *Berka*, Die Grundrechte (1999) Rz 833 ff mwN. Insb notwendig ist es zur Erfüllung des Art 6 MRK, dass die Beweisaufnahme kontradiktorisch erfolgt. Ist dies jedoch nicht erfolgt, so darf sich eine spätere Verurteilung nicht ausschließlich darauf stützen.

61) *Dohr/Pollner/Weiss*, DSG 2000 (2002) Anm 17 zu § 1.

62) Umgekehrt kann in einer derartigen Veröffentlichung ein Verstoß gegen die in Art 6 Abs 2 MRK normierte Unschuldsvermutung liegen, da dies eine von keinem verurteilenden Erkenntnis getragene formlose Feststellung darstellen kann, eine Person habe eine strafbare Handlung begangen (vgl EGMR 10. 2. 1995, *Allenet de Flabmont*, OJZ 1995, 509).

→ In Kürze

Der vorliegende Ministerialentwurf des BMVIT sieht die Errichtung einer Verkehrssicherheitsbehörde vor, deren primäre Aufgabe in der verkehrsträgerübergreifenden Unfalluntersuchung liegt. Die zu erwartenden europarechtlichen Vorgaben antizipierend soll diese sich ausschließlich mit der Erforschung der Ursachen befassen, damit daraus Maßnahmen abgeleitet werden können, die die Verkehrssicherheit erhöhen. In einem verfassungsrechtlichen Spannungsfeld stehen Regelungen über die Unabhängigkeit der Untersuchungsorgane und die vorgesehene Veröffentlichung von Untersuchungsberichten.

→ Zum Thema

Über den Autor:

Dr. Herwig Hauenschild ist Universitätsassistent am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien. Kontaktadresse: Universität Wien – Juridicum, Schottenbastei 10–16, A-1010 Wien. Tel.: 01 4277 / 35485, Fax: 01 4277 / 35489.

E-Mail: herwig.hauenschild@univie.ac.at, Internet: <http://www.univie.ac.at/staatsrecht-thienel/hauenschild.html>. Dr. Konrad Lachmayer ist Vertragsassistent am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien. Zurzeit ist er in der Rechtsabteilung des Kuratoriums für Verkehrssicherheit tätig. Kontaktadresse: Kuratorium für Verkehrssicherheit, Ölzeilgasse 3, A-1031 Wien. Tel.: 01 717 70 284, Fax.: 01 717 70 8, E-Mail: konrad.lachmayer@kvf.at.

Vom selben Autor bei MANZ erschienen:

Hauenschild Herwig, Das Doppelbestrafungsverbot in der höchstgerichtlichen Judikatur – Keine Konventionsverletzung bei einer Strafanrechnung? ZVR 2001, 182 (gemeinsam mit *Clemens Mayr*)

Hauenschild Herwig, Entscheidungsanmerkung zu EGMR 29. 5. 2001, Appl.no 37950/97, *Franz Fischer* gegen Österreich (ZVR 2001, 273) (gemeinsam mit *Clemens Mayr*)

MANZ Bestellservice:

Tel: (01) 531 61-100, Fax: (01) 531 61-455,

E-Mail: bestellen@manz.at

Besuchen Sie unseren Webshop unter www.manz.at/



Buchbesprechungen

Praxisbuch Verkehrsunfall – Schadensregulierung, Unfallkonstellationen, Gebührenberechnung.

2. Aufl. Von *Martin Klein, Peter Schmarsli und Detlef Fischer* (unter Mitarbeit von *Diana Al-Jumaili*). Luchterhand Verlag, Neuwied/Kriftel 2002. Gr-8°, VIII, 374 Seiten, geb., € 35,-.



Verkehrsunfälle sind bekanntermaßen besonders häufig Anlass und Ausgangspunkt für nachfolgende Schadenersatzansprüche. Dies trifft für Österreich gleichermaßen zu wie für die BRD, das Herkunftsland des vorliegenden Buches und seiner vier Autoren. Es möchte – so die Genannten in ihrem Vorwort – speziell „dem Rechtsanwalt das Fachwissen an die Hand geben, das er benötigt, um dieses Mandat gründlich und damit zur Zufriedenheit des Mandanten zu bearbeiten.“

Dabei ist auch das soeben (1. 8. 2002) in Deutschland in Kraft getretene neue Schadenersatzrecht in der Fassung des Zweiten Gesetzes zur Änderung schadenersatzrechtlicher Vorschriften, dBGBI I 2002, 2674, eingearbeitet. Das Buch gliedert sich in die Abschnitte „Die ersten Schritte“, Anspruchsgrundlagen, Grundlagen des Schadenersatzes, die KH- und Kaskoversicherung, die Unfallkonstellation und ihre Folgen, die einzelnen Schadenspositionen (gegliedert nach Sach- und Personenschäden), weiters Anwaltsgebühren und -kosten; es folgt sodann ein anhand außergerichtlicher Korrespondenz, Klage und Urteil aufbereiteter Musterfall samt ausführlicher Schmerzensgeldtabelle zur aktuellen diesbezüglichen Judikatur deutscher Gerichte (mit Fundstellennachweisen für die Volltextentscheidungen). Ein ausführliches Stichwortverzeichnis beschließt das Werk, das in seiner Grundstruktur in den bisherigen

vier Bänden „Handbuch des Verkehrsunfalls“ von *Fucik/Hartl/Schlosser* (Manz) auch durchaus ein österreichisches Pendant hat. Wegen seiner ausschließlich auf die BRD abgestellten und abgestimmten Stoffbehandlung ist es für den heimischen Leser (und Praktiker) daher wohl nur von eingeschränktem Interesse.

Karl-Heinz Danzl

Reiserecht – Handbuch des Reisevertrags-, Reiseversicherungs- und Individualreiserechts.

4. Aufl. Von *Ernst Führich*. C. F. Müller Verlag, Heidelberg 2002. Gr-8°, LXVIII, 934 Seiten, geb., € 104,90.



Das nunmehr vorliegende und in rascher Abfolge bereits in 4. Auflage erschienene umfangreiche Werk – zu den Rezensionen der Voraufgaben in dieser Zeitschrift s ZVR 1996, 352 (2. Aufl) und ZVR 2000, 144 (3. Aufl) – aktualisiert diese auf den Stand 1. 1. 2002 (teilweise sogar noch darüber hinaus), insbesondere im Zusammenhang mit dem in Deutschland mit diesem Datum in Kraft getretenen Gesetz zur

Modernisierung des Schuldrechts (dBGBI I 2001, 3138) samt Euroeinführung in allen Sparten, aber auch bezüglich Judikatur und Schrifttum. Seine Anschaffung ist daher jedem Interessierten erneut zu empfehlen. Die besondere Aktualität des Buches zeigt sich dabei etwa auch aus der Tatsache, dass sogar die E Rs C-168/00 des EuGH vom 12. 3. 2002 (*Leitner gegen Österreich*) bereits eingearbeitet ist (S 885; vgl hiezu jüngst ZVR 2002/56 und 69 [*Kathrein*]).

Karl-Heinz Danzl