

Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Sicherheitspolizei-
gesetz, das Grenzkontrollgesetz,
das Bundesgesetz über die Führung
der Bundesgendarmerie im Bereich der
Länder und die Verfügung über die
Wachkörper der Bundespolizei und der
Bundesgendarmerie und das Behörden-
Überleitungsgesetz geändert sowie
das Gendarmeriegesetz 1894 und das
Gendarmeriegesetz 1918 außer Kraft
gesetzt werden (SPG-Novelle 2004)

Wien, 7. Mai 2004
Mag. Fo/Hu
Klappe: 89996
Zahl: 110/508/2004

An das
Bundesministerium für Inneres
Sektion III - Recht
Herrengasse 7
1010 Wien

E-Mail: bmi-III-1@bmi.gv.at

Zu dem mit Schreiben vom 26. März 2004, GZ. 95.012/1148-
III/1/04, übersendeten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem
das Sicherheitspolizeigesetz, das Grenzkontrollgesetz, das
Bundesgesetz über die Führung der Bundesgendarmerie im Bereich
der Länder und die Verfügung über die Wachkörper der Bundespo-
lizei und der Bundesgendarmerie und das Behörden- Überlei-
tungsgesetz geändert sowie das Gendarmeriegesetz 1894 und das
Gendarmeriegesetz 1918 außer Kraft gesetzt werden (SPG-Novelle
2004), nimmt der Österreichische Städtebund wie folgt Stel-
lung:

I. Allgemeines

Die Gesetzesänderungen haben die Schaffung der organisatorischen und strukturellen Voraussetzungen zur Zusammenführung von Polizei und Gendarmerie zum Ziel. Im Wesentlichen enthält der Novellierungsvorschlag daher den Ersatz der Begriffe und Wortverbindungen „Gendarmerie“ durch „Polizei“. Es wird beispielsweise die Bezeichnung in den zu ändernden Gesetzen „Wachkörper Bundespolizei und Gendarmerie“ durch den einheitlichen Begriff „Wachkörper Bundespolizei“ ersetzt; die Landes- und Bezirksgendarmeriekommanden werden zu Landes- und Bezirkspolizeikommanden. In diesem Zusammenhang wird angemerkt, dass damit auch das Wort „Bundesgendarmerie“ in § 97 Abs. 1 Z 4 SPG (Außerkrafttreten) angepasst würde. Diese Bestimmung sollte aber zum Zwecke der Nachvollziehbarkeit, welche Bestimmungen das SPG aufgehoben hat, bestehen bleiben. Der Bestand der Bundespolizeidirektionen als solche dürfte vorerst unberührt bleiben.

II. Im Speziellen

Zu Z 1 (§ 5 Abs. 2 SPG):

Anstelle der bisher bestehenden Wachkörper Bundesgendarmerie, Bundessicherheitswachekorps und Kriminalbeamtenkorps soll nach dem Entwurf ein einziger neuer Wachkörper mit dem Namen „Bundespolizei“ errichtet werden. Mit In-Kraft-Treten der SPG-Novelle 2004 wird es daher keinen der oben genannten Wachkörper mehr geben.

Der Entwurf sieht jedoch keine Übergangsregelung für die dienstrechtliche und organisatorische Einordnung der bei den bisher bestehenden Wachkörpern tätigen Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes vor. Inwieweit durch ein damit ev. entstehendes Vakuum und damit einhergehende Verunsicherung des Personals eine Verringerung des Sicherheitslevels eintreten kann, kann nicht beurteilt werden. Aus der Sicht des Österreichi-

schen Städtebundes kann eine solche - auch nur vorübergehend - nicht akzeptiert werden.

Zu den Z 3 und 5 (§§ 7 Abs. 4a und 8 Abs. 2 SPG):

Diese Regelungen würden dazu führen, dass die Bundespolizeidirektionen ihre Zuständigkeiten in allen personellen und dienstlichen Angelegenheiten „verlieren“, und zwar nicht nur in Bezug auf Angehörige eines ihnen (allenfalls) beigegebenen Wachkörpers, sondern auch in Bezug auf „eigene“, unmittelbar im Organisationsgefüge der Bundespolizeidirektionen tätige Bediensteten.

Sofern dadurch den Bundespolizeidirektionen die für eine sinnvolle und effiziente Erfüllung von Aufgaben der Sicherheitsverwaltung erforderlichen Mittel(insbes. auf dem personellen Sektor) entzogen werden könnten, sind im Sinne der vorher angeführten Anmerkungen, Bedenken anzumelden.

Zu Z 8 (§ 10 SPG):

§ 10 Abs. 1 des Entwurfes errichtet neben den Bezirks- auch Stadtpolizeikommanden, ohne jedoch festzulegen, wo diese bestehen (z.B. nur in den Landeshauptstädten oder in Städten mit eigenem Statut oder in Städten mit Bundespolizeidirektionen) und ob diese organisatorisch neben den oder unterhalb der Bezirkspolizeikommanden eingerichtet werden. Der Entwurf sollte die organisatorische Einordnung dieser Einheit genauer beschreiben und so mehr Klarheit schaffen.

Im Hinblick auf die geringe Aussagekraft der erläuternden Bemerkungen hiezu stellt sich bei der Betrachtung der Regelungen des Absatzes 2 mit den Bestimmungen des § 7 die Frage nach dem Verhältnis zwischen Sicherheitsdirektionen, Landespolizeikommanden und dem Bundesminister für Inneres. Hier scheint eine gerade im Personalbereich totale Zentralisierung angestrebt zu sein.

Zu Z 10 (§ 13 SPG):

Die präzisere Regelung der Ermächtigung zum Verwenden personenbezogener Daten für Zwecke der Dokumentation und Verwaltung von Dienststücken ist grundsätzlich sinnvoll. Hinsichtlich der Aufzählung jener Datenarten, die verarbeitet werden dürfen, sowie der Auswählbarkeit dürfen Bedenken angemeldet werden. Das nach § 13 Abs. 2 letzter Satz vorgesehene Verbot der Auswählbarkeit der Daten nur nach dem Namen kann nicht verhindern, dass über einen bestimmten Menschen mittels der Kanzleiaufzeichnungen ein sogenanntes „Sündenregister“ erstellt wird, genügt doch bereits die Angabe eines weiteren Kriteriums, wie etwa des Geburtsdatums, um dem gesetzlichen Erfordernis Genüge zu tun. Dazu hat sich auch der Datenschutzrat geäußert.

Zu Z 14 (§ 36a SPG):

Die vorgeschlagene Regelung weist leider in Bezug auf ihre Systematik und Verständlichkeit einige Mängel auf. So wird in Abs. 2 für die Errichtung der Schutzzone ein Antrag eines potentiell Betroffenen (Verfügungsberechtigten des Schutzobjektes) vorgesehen. Außerdem stellt sich die Frage, wer bei Schulen oder Kindergärten der Verfügungsberechtigte ist (Gemeinde bei Pflichtschulen, das Land oder der Bund bei anderen öffentlichen Schulen)? Das derzeit geltende Sicherheitspolizeigesetz geht im Bereich der Gefahrenabwehr und -vorbeugung aufgrund der strafrechtsakzessorischen Gestaltung seiner einschlägigen Regelungen von einer amtswegigen Besorgung dieser Aufgaben aus.

Zudem erscheint eine taxative Aufzählung von Tatbeständen, auf welche die Verordnung gegründet wird, problematisch.

Es könnte durchaus der Umstand eintreten, dass überhaupt kein Zusammenhang zwischen den befürchteten strafbaren Handlungen, derentwegen eine Schutzzone errichtet wurde, und einer in der Schutzzone konkret drohenden strafbaren Handlung, die Anlass

für Wegweisung und Betretungsverbot sein könnte, gegeben ist.

Schließlich ist zu hinterfragen, ob die vorgeschlagene Regelung überhaupt vollziehbar ist. So wäre es denkbar, dass hunderte von Schutzzonen in ganz Österreich errichtet werden. Insbesondere im Wirkungskreis großer Sicherheitsbehörden wäre eine zweistellige Zahl aktuell festgelegter Schutzzonen durchaus realistisch. In der Folge würde gegen eine noch größere Zahl von Menschen ein Betretungsverbot verhängt werden. Die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes müssten bei ihren täglichen Einsätzen vor Ort stets über den genauen räumlichen Bereich der Schutzzone und über alle Menschen, gegen die ein Betretungsverbot verhängt wurde, informiert sein.

Insgesamt erweckt die vorgeschlagene Regelung den Eindruck, man habe sich nicht zwischen einem individuell gegenüber einer/m Gefährdeter/in zu erlassenden Betretungsverbot (wie dies etwa in § 38a SPG bei Gewalt in Wohnungen vorgesehen ist) und einer Regelung zur Festlegung einer Schutzzone (vgl. etwa § 36 Abs. 1 SPG) entscheiden können.

Zu den Z 15, 16 und 18 (§§ 53 Abs. 1 Z 2a, 54 Abs. 6 und 62a Abs. 7 SPG):

Während in anderen europäischen Staaten (z.B. Deutschland, Großbritannien) die nicht unumstrittene Möglichkeit der Videoüberwachung gesetzlich geregelt und durch die Judikatur der Gerichtshöfe (z.B. Urteil des Verwaltungsgerichtes Karlsruhe, 10.10.2001, 11 K 191/01) für zulässig erachtet wurde, fehlte es in Österreich bislang an einer derartigen Normierung. Für den städtischen Raum ist es von großer Bedeutung, an sog. Kriminalitätsbrennpunkten vorbeugende und effektive Maßnahmen ergreifen zu dürfen. Wobei hier eine gesetzliche Regelung immer nur einen Kompromiss zwischen der Wahrung der Persönlichkeits-

rechte der gefilmten Personen und dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung darstellen kann. Betont werden muss jedoch, dass sich eine bloß 48-stündige Speicherdauer der Aufzeichnungen als in der Praxis zu kurz erweisen würde; man denke nur an den Fall einer nach einem Delikt mit Körperverletzung erhobenen Anzeige des jeweiligen Krankenhauses, welche durch dazwischenliegende Wochenenden/Feiertage u.U. verzögert werden könnte. Es ist daher eine Verlängerung der Speichermöglichkeit auf eine Woche anzustreben. Da das SPG bei Ermächtigungen stets auf eine Aufgabe nach den §§ 19ff SPG Bezug nimmt, sollte dies aus systematischen Gründen auch in diesem Fall eingehalten werden. Es müsste daher in § 53 Abs. 1 Z 2a auf eine Ermächtigung zur Vorbeugung gemäß § 22 SPG Bezug genommen werden.

Ergänzend zu diesen Regelungen wären aber noch konkrete Festlegungen betreffend die Kennzeichnung von dauern videoüberwachten Zonen sowie die Einbeziehung der Städte bei Festlegung dieser zu treffen. Darüber hinaus sollte der Rechtsschutz der betroffenen Personen gewährleistet, Ausführungen zur Beweisverwertung von zufällig ermittelten Daten und Regelungen zur Lösungsverpflichtung formuliert werden.

Die Aufnahme einer Ermächtigung für den Rechtsschutzbeauftragten, auch den Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten für Videoüberwachungen im öffentlichen Raum (§ 54 Abs. 6 des Entwurfes) zu prüfen, ist ebenfalls begrüßenswert.

Zu Artikel 2 des Entwurfes:

Wie schon bei der Novelle des SPG sieht der Entwurf für diese Ermächtigung für Bild- und Tonaufzeichnungen keine Festlegung der Daten, die über Betroffene verarbeitet werden sollen vor. Diese wäre jedoch in Bezug auf Videoaufzeichnungen relativ leicht eingrenzbar und sollte daher in die Bestimmung aufgenommen werden. Welchen Zweck in diesem Zusammenhang eine Ton-

aufzeichnung haben kann, wird in den Erläuterungen nicht dargestellt.

Zusätzliche Regelungserfordernisse im SPG:

Zusätzlich zu den oben angeführten Anmerkungen zu den geplanten Gesetzesänderungen werden seitens des Österreichischen Städtebundes nachfolgende inhaltliche Ergänzungen des SPG vorgeschlagen, die insbesondere die Tätigkeit der Passbehörden und den Zugang zu der EKIS-Sachenfahndung zum Inhalt haben.

I.) Berücksichtigung und Vereinfachung der Fahndungsausschreibungen gestohlener österreichischer Reisepässe und Passersätze (Personalausweise) durch Änderung des SPG:

Die Ausschreibung entfremdeter österreichischer Reisepässe und Passersätze (Personalausweise) in der Sachenfahndung des Elektronischen Kriminalpolizeilichen Informationssystems (EKIS) bzw. im Schengener Informationssystem (SIS) soll in Zukunft direkt von den Sicherheitsbehörden bzw. der Bundespolizei an die Datenstation (DASTA) der örtlich zuständige Sicherheitsdirektion erfolgen können.

Der Erlass des Bundesministeriums für Inneres vom 29.1.2003, GZ: 4.501/402-II/BK/03, sieht vor, dass die Sicherheitsbehörde, Gendarmeriedienststelle oder der Gemeindewachkörper den Diebstahl eines österreichischen Reisedokumentes (zusätzlich zur aufgenommenen Diebstahlsanzeige) mittels eines eigenen Formulars der örtlich zuständigen Passbehörde zu melden hat und diese in der Folge die entsprechende Fahndungsausschreibung wieder mittels eines Formulars an die Datenstation der für die Passbehörde örtlich zuständigen Sicherheitsbehörde weiterzuleiten hat. Dies widerspricht einer effizienten und schlanken Verwaltung sowohl auf der Bundes- als auch auf der Gemeindeebene. Dies umso mehr, als die von der Passbehörde an

die DASTA übermittelten Daten von dieser neuerlich händisch in die EDV zur Ausschreibung in der Sachenfahndung des EKIS und des SIS eingegeben werden müssen.

Eine viermalige Eingabe der selben Diebstahlsdaten bedeutet eine höhere Fehleranfälligkeit bei den übermittelten Daten sowie - wegen des Umweges über die Passbehörde und auch wegen der insbesondere bei der Bundespolizeidirektion Wien häufig vorkommenden Übermittlung von Diebstahlsanzeigen erst nach Monaten nach der Anzeige durch die DokumentenbesitzerIn - eine große zeitliche Differenz zwischen der Anzeigeerstattung und der Fahndungsausschreibung des Diebstahls im EKIS und im SIS. Dies hat zur Folge, dass die Gefahr des Missbrauchs des gestohlenen österreichischen Reisedokumentes sehr hoch ist.

In mehreren Wartungsteamsitzungen der österreichischen Passbehörden und des Bundesministeriums für Inneres zum Identitätsdokumentenregister sind die genannten Kritikpunkte an der derzeitigen Vorgangsweise bei der Ausschreibung von als gestohlen gemeldeten österreichischen Reisedokumenten besprochen worden, wobei auch von Seiten des Vertreters des Bundesministeriums für Inneres Zustimmung signalisiert wurde, dass die derzeitige Lösung in Hinblick auf die berechtigten Argumente der österreichischen Passbehörden als bürokratisch und unbefriedigend anzusehen sind.

Es wird daher in Übereinstimmung mit den österreichischen Passbehörden aller Bundesländer gefordert, dass die Bestimmungen des Sicherheitspolizeigesetzes (§ 57 SPG) dahingehend ergänzt werden, und - soweit erforderlich - auch die Bestimmungen des Passgesetzes 1992 i. d. g. F., insb. des § 22 b leg. cit., dass eine direkte Übermittlung der Daten von den bei den Sicherheitsbehörden bzw. Polizeidienststellen als gestohlen

angezeigten österreichischen Reisedokumenten durch jene im Wege der Elektronischen Datenverarbeitung an die Datenstationen der Sicherheitsdirektionen zu erfolgen hat.

Diese Vorgangsweise bei der Fahndungsausschreibung würde auf jeden Fall wesentlich zu einer einfachen, sparsamen, wirtschaftlichen, zweckmäßigen und kundenorientierten Verwaltung beitragen, zumal bei der derzeitigen Fahndungsausschreibung die dreifachen personellen Ressourcen erforderlich sind. Mit dieser Änderung würde die Bereitstellung von Personal für die Fahndungsausschreibung von als gestohlen gemeldeten österreichischen Reisedokumenten sowohl bei den Passbehörden als auch bei den Datenstationen der Sicherheitsdirektionen wegfallen.

Sollte der Besitzer des Reisepasses den Fund des österreichischen Reisepasses oder Passersatzes bei der Sicherheitsbehörde bzw. Polizeidienststelle (und nicht bei der Pass- oder Fundbehörde) melden, so muss auch der Widerruf der Fahndungsausschreibung direkt von der Polizeibehörde an die Datenstation der Sicherheitsdirektion über eine EDV-Verbindung ohne Zwischenschaltung der Passbehörde erfolgen.

In das SPG oder Passgesetz muss weiters eine Verpflichtung der Sicherheitsbehörden und Polizeidienststellen aufgenommen werden, dass bei jenen österreichischen Reisedokumenten, welche nicht im österreichweiten elektronischen Identitätsdokumentenregister (IDR) verdatet sind, und bei denen daher mit der Fahndungsausschreibung bzw. mit deren Widerruf der Status des Reisedokumentes in den händisch geführten Reisepass- und Personalausweiskarteien vermerkt werden muss (primär bei grünen gewöhnlichen Reisepässen und bei blauen Personalausweisen) die zuständige Passbehörde zu verständigen ist.

II.) Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für den Zugang der Pass- und Fundbehörden zur Sachenfahndung des ERIS

Dieses Dokument wurde mittels e-Mail vom Verfasser zu Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

Damit bei einem gefundenen österreichischen Reisedokument, welches der/m Besitzer/in ausfolgt werden soll, überprüft werden kann, ob dieses Dokument jemals als Diebstahl oder Verlust bei der Sicherheitsbehörde oder bei der Passbehörde gemeldet und im EKIS (Sachenfahndung) ausgeschrieben worden ist, wird für die **Pass- und Fundbehörden die Einrichtung eines gesonderten Zugangs zur Sachenfahndung des EKIS gefordert**. Ansonsten müsste jedes Mal im Identitätsdokumentenregister eine volle EKIS-Abfrage gemacht werden. Grüne Reisepässe und blaue Personalausweise, welche generell nicht im IDR verdatet sind, müssten vor einer IDR-EKIS-Abfrage nacherfasst werden, da erst über ein vorhandenes Dokument im IDR eine EKIS-Abfrage möglich ist. Die Überprüfung, ob ein österreichisches Reisedokument im EKIS ausgeschrieben worden ist, über den derzeit einzigen Umweg der IDR-EKIS-Abfrage durch die Passbehörden widerspricht der geltenden Rechtsauffassung des Bundesministeriums für Inneres, wonach bei einem gefundenen österreichischen Reisedokument das Eigentum an die/den berechnigte/n Besitzer/in auszufolgen ist. Mit einem direkten Zugang der Passbehörden zur Sachenfahndung des EKIS kann bei einem gefundenen österreichischen Reisepass oder Personalausweis genau überprüft werden, ob eine Ausschreibung in der Sachenfahndung erfolgt ist und daher ein Widerruf an die Datenstation zu übermitteln ist oder nicht. Unnötige Widerrufe, welche zurzeit nicht vermeidbar sind, da die Fundbehörden der Gemeinden weder einen Zugang zum Identitätsdokumentenregister noch einen direkten Zugang zur Sachenfahndung des EKIS haben, würden mit einem direkten Zugang zur Sachenfahndung des EKIS wegfallen.

In diesem Zusammenhang wäre auch zu überprüfen, ob nicht auch gemeinsam mit dem direkten Zugang zur Sachenfahndung des EKIS eine Abfragemöglichkeit des Schengener Informationssystem

(SIS) für die dort ausgeschrieben österreichischen Reisedokumente nach Art 100 Schengener Durchführungsvereinbarung

(SDÜ) erforderlich ist, da die von ausländischen Behörden (Sicherheitsbehörden etc.) aufgenommenen und im SIS ausgeschriebenen gestohlenen österreichischen Reisedokumente nur im SIS und nicht in der Sachenfahndung des EKIS aufscheinen. Auch bei einem von einer ausländischen Behörde im SIS zur Fahndung ausgeschriebenen österreichischen Reisedokument, das bei einer österreichischen Pass- oder Fundbehörde als Fund einlangt, ist nach der derzeit geltenden Fahndungs- und Informationsvorschrift 2002 und des Ergänzungserlasses vom 29.1.2003 der Widerruf der Ausschreibung des Dokumentes zu veranlassen (über das Bundeskriminalamt, SIRENE ÖSTERREICH). Die Veranlassung des Widerrufs setzt voraus, dass von der vorgenommenen Ausschreibung durch Einsichtnahme in die Ausschreibungsdatei des SIS Kenntnis erlangt werden kann.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Dkfm. Dr. Erich Pramböck
Generalsekretär