



Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 7
1011 Wien

LEGISLATIV-
UND
VERFASSUNGSDIENST

ZAHL

2001-BG-20/18-2004

DATUM

21.5.2004

CHIEMSEEHOF

✉ POSTFACH 527, 5010 SALZBURG

landeslegistik@salzburg.gv.at

FAX (0662) 8042 - 2164

TEL (0662) 8042 - 2290

Herr Mag. Feichtenschlager

BETREFF

Entwurf einer Sicherheitspolizeigesetz-Novelle 2004; Stellungnahme

Bezug: ZI 95.012/1148-III/1/04

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu dem im Gegenstand bezeichneten Gesetzentwurf gibt das Amt der Salzburger Landesregierung folgende Stellungnahme bekannt:

Zu den §§ 5 bis 10 SPG:

Im Zentrum des geplanten Vorhabens steht – untechnisch gesprochen – die „Zusammenlegung“ der beiden Wachkörper Bundespolizei und Bundesgendarmerie mit dem Ziel, diese unter Einbeziehung der Zollwache zu einem Österreich weit einheitlichen Wachkörper mit gestrafften Kommandostrukturen zu verschmelzen. Die Erläuterungen führen als Kompetenzgrundlage Art 10 Abs 1 Z 14 B-VG an, wonach die Organisation und Führung der Bundespolizei und der Bundesgendarmerie in Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache sind. Art 10 Abs 1 Z 14 B-VG lautete zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens am 1.10.1925 „Bundespolizei und Bundesgendarmerie“. Die durch die Zweite Bundesverfassungsnovelle 1929 vorgenommenen Änderungen sollten lediglich zum Ausdruck bringen, dass die sachliche Kompetenzverteilung hinsichtlich der von den Organen der Bundespolizei und der Bundesgendarmerie zu besorgenden Aufgaben nach den sonstigen Kompetenzbestimmungen des B-VG zu beurteilen ist. Wesentlich ist jedoch in die-

Diese Stellungnahme wurde gemäß § 14 Abs 1 Z 14 B-VG in Verbindung mit § 14 Abs 1 Z 14 B-VG und Vollständigkeit des Inhaltes wird von der Parlamentsdirektion keine Haftung übernommen.

DAS LAND IM INTERNET: www.salzburg.gv.at

sem Zusammenhang, dass zum Versteinerungszeitpunkt der Kompetenzbestimmungen des B-VG dem Verfassungsgesetzgeber beide Organisationsmodelle, und zwar jenes der Bundespolizei mit der es kennzeichnenden Beigebung des uniformierten Wachkörpers als auch jenes der Bundesgendarmerie mit der es kennzeichnenden Unterstellung des Wachkörpers unter die Sicherheitsbehörden, bekannt waren.

Im Art 10 Abs 1 Z 14 B-VG ist ausdrücklich von den beiden Wachkörpern (iSd Art 78d Abs 1 B-VG) Bundespolizei und Bundesgendarmerie die Rede, die den „sonstigen Wachkörpern“ gegenüber gestellt werden. Eine verfassungskonforme Realisierung des geplanten Vorhabens auf einfach-gesetzlicher Ebene hängt wesentlich von der Beantwortung der Frage ab, ob im B-VG eine verfassungsrechtliche Bestandsgarantie für diese beiden Wachkörper und die sie kennzeichnenden Organisationsformen (Beigebung bzw Unterstellung) verankert ist.

Art 10 Abs 1 Z 14 B-VG räumt dem Bund die Kompetenz zur Gesetzgebung und Vollziehung in Angelegenheiten der „Organisation und Führung der Bundespolizei und der Bundesgendarmerie“ sowie der „Errichtung und Organisierung sonstiger Wachkörper, einschließlich ihrer Bewaffnung und des Rechtes zum Waffengebrauch“ ein. In der Kompetenznorm des Art 10 Abs 1 Z 14 B-VG werden also ausdrücklich beide Wachkörper (iSd Art 78d Abs 1 B-VG) Bundespolizei und Bundesgendarmerie genannt. Zwar sind Kompetenztatbestände nur Ermächtigungsnormen, die dem einfachen (hier: Bundes-) Gesetzgeber die Möglichkeit geben, bestimmte Angelegenheiten zu regeln, ohne ihn dadurch auch zu entsprechenden Regelungen zu verpflichten. Allerdings scheint der Verfassungsgesetzgeber angesichts des von ihm gewählten Wortlauts den Bestand der ausdrücklich genannten Wachkörper vorauszusetzen. So hat auch der Verfassungsgerichtshof in VfSlg 13.021 erkannt, dass, „wie sich aus dem Zusammenhang von Art 78d Abs 1 B-VG 1929 und Art 10 Abs 1 Z 14 B-VG ergibt, die Bundesgendarmerie von Verfassungswegen als Wachkörper eingerichtet ist“.

Zu § 7 SPG:

Die aus dem Entwurf und insbesondere aus den Reformplänen resultierende Einschränkung der Zuständigkeiten der Sicherheitsdirektionen wird entschieden abgelehnt. Insbesondere wird gefordert, dass das Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (LVT) in der Sicherheitsdirektion belassen und personell entsprechend ausgestattet wird. Sollte es aber trotzdem zu einer Verringerung der Kompetenzen der Sicherheitsdirektionen kommen, müsste jedenfalls die Informationspflicht gemäß § 7 Abs 6 auf entsprechende Weisungen an den Landespolizeikommandanten bzw den Leiter des LVT ausgeweitet werden.

Zu § 10 SPG:

Anders als bei den Landespolizeikommanden geht aus § 10 Abs 1 nicht hervor, in welcher Zahl und an welchem Sitz überhaupt Bezirks- und Stadtpolizeikommanden eingerichtet werden. In den Erläuterungen wird lediglich ausgeführt, dass die bestehenden Bezirks- und Landesgendarmeriekommanden in den neuen Strukturen aufgehen. Zur Sicherung einer den Erfordernissen im Land Salzburg Rechnung tragenden Polizeiorganisation wird gefordert, derartige Kommanden in jedem Salzburger Verwaltungsbezirk einzurichten.

Die Planung, Leitung und Durchführung von Schwerpunkt- und Sondereinsätzen sowie sonstiger Überwachungsmaßnahmen (Abs 2 Z 3) überschreitet den Bereich des inneren Dienstes. Dass diese Aufgaben „auf der Grundlage behördlicher Aufträge oder sonstiger übertragener Aufgaben“ wahrzunehmen sind, gewährleistet den Sicherheitsbehörden keinen ausreichenden Einfluss darauf.

Zu § 11 SPG:

Bereits anlässlich seiner Stellungnahme zur Sicherheitspolizeigesetz-Novelle 2002 hat das Amt der Salzburger Landesregierung zum § 10a SPG mitgeteilt, dass die Möglichkeit der Teilnahme an Aus- oder Fortbildungsveranstaltungen der Sicherheitsakademie durch Bedienstete der Sicherheitsbehörden der Länder gegen ein gesondertes Entgelt abgelehnt wird.

Die Landeshauptmännerkonferenz hat sich wiederholt, zuletzt in ihrer Tagung am 30. April 2003 mit dieser Thematik befasst und folgenden Beschluss gefasst:

„Die Landeshauptmännerkonferenz hat bereits mit Beschluss vom 16. Oktober 2002 darauf hingewiesen, dass es bei der Schulung von Landesbediensteten an der Sicherheitsakademie um die Ausbildung für Aufgaben der unmittelbaren Bundesverwaltung geht und daher gefordert, den mit sicherheitspolizeilichen Aufgaben betrauten Landes- und Gemeindebediensteten weiterhin den kostenlosen Besuch der Sicherheitsakademie zu ermöglichen. Die Landeshauptmännerkonferenz bekräftigt ihre Forderung an den Bund, durch eine entsprechende Änderung der bezughabenden Vorschriften diese kostenlose Schulung zu ermöglichen.“

Die geplante Bestimmung trägt dem zitierten Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz nicht Rechnung. Das Vorhaben wird daher abgelehnt.

Zu § 35 SPG:

§ 35 Abs 1 Z 8 SPG ermächtigt die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zur Identitätsfeststellung eines Menschen, wenn dies zum Zweck der Feststellung, ob sich der Be-

troffene an einer Örtlichkeit aufhält, an der für ihn ein Betretungsverbot besteht, notwendig ist. Diese weit gefasste Ermächtigung lässt im Ergebnis eine Identitätsfeststellung praktisch bei jeder Person zu, da eine solche im Gegensatz zu den geltenden Ermächtigungen des § 35 Abs 1 SPG auch ohne des Vorliegens „bestimmter Tatsachen“ (§ 35 Abs 1 Z 1 und 5 SPG), eines „dringenden Verdachts“ (§ 35 Abs 1 Z 2 und 4 SPG) oder von bestimmten äußeren Umständen (§ 35 Abs 1 Z 3, 6 und 7 SPG) durchgeführt werden kann.

Zu § 36a SPG:

Gemäß § 36a Abs 5 SPG ist ein Betretungsverbot einer Schutzzone dem Betroffenen gegenüber aufzuheben, wenn die Voraussetzungen für dessen Anordnung „nicht mehr“ vorliegen. Im Gegensatz dazu ist ein Betretungsverbot bei Gewalt in Wohnungen (§ 38a SPG) aufzuheben, wenn die Voraussetzung für diese Anordnungen „nicht“ besteht. Zum Entfall des ursprünglich im § 38a Abs 6 SPG enthaltenen Wortes „mehr“ führt das Bundesministerium für Inneres in einer Anfragebeantwortung vom 24. Juni 2003 (do ZI 2150/10-III/2/03) aus, dass „damit der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht hat, dass es sich um eine nachprüfende Kontrolle der von den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes getroffenen Entscheidung handelt“ und dass die Sicherheitsbehörde „keine neuerliche, auf den Überprüfungszeitpunkt abstellende Gefährlichkeitsprognose zu treffen“ hat. Dieser Argumentation folgend haben die Sicherheitsbehörden bei der Überprüfung eines Betretungsverbotes gemäß § 36a Abs 5 SPG nicht die Rechtmäßigkeit der Anordnung des Betretungsverbotes (nachträglich) zu kontrollieren, sondern eine allfällige Gefährdungslage neuerlich zu beurteilen. Durch die unterschiedliche Textierung der §§ 36a Abs 5 und 38a Abs 6 SPG und das Schweigen der Erläuterungen dazu werden die im Rahmen des § 38a Abs 6 bereits bestehenden Auffassungsunterschiede hinsichtlich der Aufhebung eines Betretungsverbotes zwischen den Sicherheitsbehörden, den Organen der öffentlichen Sicherheit und verschiedenen weiteren Institutionen noch weiter verstärkt. Es sollte daher, zumindest in den Erläuterungen, eine entsprechende Klarstellung erfolgen.

Zu den §§ 53, 54 und 62a SPG sowie zu § 12 Abs 1a des Grenzkontrollgesetzes :

1. Seit der „Spitzelaffäre“ und dem Fall um die „Volxtheater-Karawane“ sind die Ermächtigungen der Sicherheitsbehörden zur Ermittlung und Verarbeitung von Daten und deren Umgang mit den ermittelten Daten verstärkt in das Blickfeld der Öffentlichkeit geraten. Diesem öffentlichen Interesse sollte daher durch eine entsprechend sorgfältige Formulierung neuer datenschutzrechtlicher Bestimmungen im Sicherheitspolizeigesetz und durch eine Abstimmung mit dem geltenden Rechtsbestand Rechnung getragen werden, um ein Agieren der Sicherheitsbehörden in datenschutzrechtlichen Grauzonen auszuschließen.

2. Gemäß dem geltenden § 53 Abs 1 Z 2a SPG dürfen die Sicherheitsbehörden personenbezogene Daten ermitteln und weiter verarbeiten, „für die erweiterte Gefahrenforschung, sofern vor Beginn der Ermittlungen ein Verlangen des Rechtsschutzbeauftragten gemäß § 62a Abs 7 SPG gestellt wurde, erst nach drei Tagen oder nach Vorliegen einer entsprechenden Äußerung des Rechtsschutzbeauftragten, es sei denn, es wären zur Abwehr schwerer Gefahr sofortige Ermittlungen erforderlich.“ Die Erläuterungen zu der im Rahmen der Sicherheitspolizeigesetz-Novelle 2002 eingefügten Bestimmung führen aus, dass das die Drei-Tages-Frist auslösende Ereignis die Stellung eines entsprechenden Verlangens durch den Rechtsschutzbeauftragten ist.

Der geplante § 53 Abs 1 Z 2a SPG ermächtigt die Sicherheitsbehörden – nunmehr ohne Bindung an ein entsprechendes Verlangen des Rechtsschutzbeauftragten – „erst nach drei Tagen“ oder nach Vorliegen einer entsprechenden Äußerung des Rechtsschutzbeauftragten, personenbezogene Daten für die erweiterte Gefahrenforschung „und den Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten an öffentlichen Orten (§ 54 Abs 6)“ zu ermitteln und zu verarbeiten.

Vordergründig betrachtet mag diese Bestimmung als unglücklich textiert erscheinen, da die Ermächtigung der Sicherheitsbehörden zur Ermittlung personenbezogener Daten vor dem Hintergrund der im § 53 Abs 1 Z 1 bis 6 SPG aufgezählten Zwecke zu sehen ist und der „Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten an öffentlichen Orten“ zunächst nur ein technisches Hilfsmittel zur Ermittlung von Daten darstellt.

Andererseits bedarf auch der Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten entsprechender Entscheidungsgrundlagen und kann daher sehr wohl auch „Zweck“ einer Datenermittlung sein. Die systematische Einordnung dieser als „Zweck“ verstandenen Ermittlungsmethoden in der Z 2a, im unmittelbaren Zusammenhang mit der Ermächtigung der Sicherheitsbehörden zu Ermittlung personenbezogener Daten für die erweiterte Gefahrenforschung (§ 21 Abs 3), spricht dafür, dass die Sicherheitsbehörden ermächtigt werden sollen, personenbezogene Daten zu ermitteln und zu verarbeiten, um entscheiden zu können, ob an einem öffentlichen Ort Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte überhaupt eingesetzt werden sollen bzw ob überhaupt „zu befürchten ist“ (§ 54 Abs 6), dass es an öffentlichen Orten zu gefährlichen Angriffen kommen wird. Dieses Verständnis des § 53 Abs 1 Z 2a SPG bedeutet im Ergebnis nichts anderes, als dass die Sicherheitsbehörden an jedem öffentlichen Ort, aber gemäß § 53 Abs 4 SPG auch „aus allen anderen verfügbaren Quellen durch Einsatz geeigneter Mittel“ sowie durch die Einholung von Auskünften (§ 54 Abs 1) personenbezogene Daten – wenn auch nicht unter Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten, da diese Ermittlungen ja den Zweck haben, festzustellen, ob eine „Befürchtung“, die den Einsatz dieser Ermittlungsmethoden rechtfertigt, vorliegt – ermitteln und weiterverarbeiten dürfen. Diese weitgehende Ermächtigung der Sicherheitsbehörden zur Ermittlung personenbezogener Daten droht den Sinn der

des § 53 insgesamt, nämlich klare Grenzen für die Zulässigkeit der Ermittlung und Verarbeitung personenbezogener Daten für sicherheitspolizeiliche Zwecke zu ziehen, zu unterlaufen.

Völlig unklar ist der Beginn und der Zweck der dreitägigen Frist, zumal das Erfordernis einer Äußerung des Rechtsschutzbeauftragten als das diese Frist auslösende Ereignis entfallen soll. Sollte gemeint sein, dass erst nach drei Tagen, gerechnet ab dem Zeitpunkt der Datengewinnung mit deren Auswertung begonnen werden darf, sollte das auch klar zum Ausdruck gebracht werden. Allerdings stellt sich dann die grundsätzliche Frage nach der Sinnhaftigkeit dieser Frist überhaupt.

Der im Wesentlichen gleich lautende § 12 Abs 1a des Grenzkontrollgesetzes legt jedoch eine andere Intention der Frist des § 53 Abs 1 Z 2a SPG nahe: Mit dem Einsatz der Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte darf erst nach drei Tagen, gerechnet ab der Verständigung des Bundesministers für Inneres begonnen werden. Damit ist auch der § 62a Abs 7 SPG in Einklang zu bringen, der eine Verständigungspflicht an den Bundesminister für Inneres auch im Fall einer „beabsichtigten Überwachung öffentlicher Orte“ vorsieht. Insgesamt stellt sich in diesem Fall jedoch die Frage nach dem Stellenwert, der einer Äußerung des Rechtsschutzbeauftragten beigemessen wird: Gemäß § 62a Abs 7 SPG hat der Bundesminister für Inneres zwar dem Rechtsschutzbeauftragten Gelegenheit zur Äußerung zu geben, mit der Ermittlung personenbezogener Daten „für den Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten an öffentlichen Orten“ (§ 53 Abs 1 Z 2a SPG) kann, ungeachtet des Zeitpunkts seiner Einbindung in das Vorhaben, bereits nach drei Tagen ab Verständigung des Bundesministers begonnen werden. Da § 53 Abs 1 Z 2a SPG die Sicherheitsbehörden jedoch zur Ermittlung personenbezogener Daten im (weiten) Vorfeld einer „Befürchtung eines gefährlichen Angriffs“ (siehe oben) ermächtigt, sollte auch dem Rechtsschutzbeauftragten zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit mehr Gewicht eingeräumt werden: Die Frist des § 53 Abs 1 Z 2a SPG sollte erst im Zeitpunkt der Einbindung des Rechtsschutzbeauftragten gemäß § 62a Abs 7 SPG zu laufen beginnen.

3. Zu der im § 54 Abs 6 SPG enthaltenen Löschungsverpflichtung führen die Erläuterungen aus, dass die „aufgezeichneten Daten“ nach 48 Stunden zu löschen sind, wenn diese nicht zur Vorbeugung weiterer gefährlicher Angriffe oder zur weiteren Verfolgung erforderlich sind. Demgegenüber verwendet der § 54 Abs 6 SPG den Ausdruck „Aufzeichnungen“, der durchwegs auch im Sinn von „Aufnahmen“ verstanden werden kann und nichts über das Schicksal der durch die (Film- oder Ton-)Aufnahmen gewonnenen Daten aussagt. Es sollte daher ausdrücklich klargestellt werden, dass sich die Löschungsverpflichtung des § 54 Abs 6 auf die im Zug einer Überwachung gewonnenen Daten bezieht. Darüber hinaus sollte auch ausdrücklich klargestellt werden, dass Daten, hinsichtlich deren eine Löschungsverpflichtung besteht, einem Verwertungsverbot unterliegen.

Weitergehende Anregung:

Gemäß Erlass des Bundesministeriums für Inneres vom 29.1.2003 (do ZI 4.501/402-II/BK/03) haben die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes den Diebstahl eines inländischen Reisedokumentes der örtlich zuständigen Passbehörde zu melden. Diese hat die Fahndungsausschreibung in einem weiteren Arbeitsschritt an die Datenstation (DASTA) der zuständigen Sicherheitsdirektion zur weiteren Ausschreibung im EKIS und im SIS weiterzuleiten. Im Ergebnis bedeutet dieser Vorgang eine viermalige, manuelle Erfassung jeweils derselben Daten, was nicht nur einer erhöhte Fehleranfälligkeit, sondern auch eine große zeitliche Differenz zwischen der Anzeigenerstattung und der Fahndungsausschreibung des Dokuments im EKIS und im SIS bewirkt. Diese Unwägbarkeiten haben jedoch die aus sicherheitspolizeilicher Sicht nicht erwünschte Folge, dass die Gefahr eines zwischenzeitigen Missbrauchs des gestohlenen Reisedokumentes sehr hoch ist.

Es wird daher vorgeschlagen, den Organen der öffentlichen Sicherheit eine direkte elektronische Übermittlung der Daten eines als gestohlen angezeigten inländischen Reisedokuments an die Datenstationen der Sicherheitsdirektion zu ermöglichen. Eine gesonderte Verständigung der Passbehörden ist nur in jenen Fällen erforderlich, in denen das inländische Reisedokument nicht im elektronischen Identitätsdokumentenregister (IDR) erfasst ist. Gleiches soll auch für den Fall eines Widerrufs einer Fahndungsausschreibung gelten.

Zu Art 3:

Auf Grund der geplanten Reform wird gefordert, dass die Bestellung des Polizeidirektors, des Landespolizeikommandanten und der Leiter des Landeskriminalamtes und der Verkehrsabteilung des Landespolizeikommandos an das Einvernehmen des Landeshauptmannes gebunden wird.

Zu Art 7:

Eine Reihe von landesgesetzlichen Vorschriften sieht die Mitwirkung der Bundesgendarmerie an der Vollziehung von Landesgesetzen vor, ebenso die der Bundespolizeidirektion Salzburg beigegebenen Bundessicherheitswache. Es wäre daher sicherzustellen, dass der Wachkörper Bundespolizei an die Stelle der beiden bisherigen Wachkörper tritt, sodass die diesbezüglichen landesrechtlichen Vorschriften nicht ins Leere gehen. Außerdem wäre vom Bund zuzusagen, dass landesgesetzliche Anpassungen, die keine Erweiterung der Mitwirkung beinhalten, die Zustimmung der Bundesregierung gemäß Art 97 Abs 2 B-VG erhalten werden.

Gleichschriften dieser Stellungnahme ergehen ue an die Verbindungsstelle der Bundesländer, an die übrigen Ämter der Landesregierungen, 25 Ausfertigungen an das Präsidium des Nationalrates und fünf Ausfertigungen an das Präsidium des Bundesrates.

Mit freundlichen Grüßen

Für die Landesregierung:

Dr. Heinrich Christian Marckhgott (eh)

Landesamtsdirektor

Ergeht nachrichtlich an:

1. – 8. E-Mail an: Alle Ämter der Landesregierungen
9. E-Mail an: Verbindungsstelle der Bundesländer post@vst.gv.at
10. Präsidium des Nationalrates
11. E-Mail an: Präsidium des Bundesrates peter.michels@parlament.gv.at
12. E-Mail an: Bundeskanzleramt ypost@bka.gv.at
13. E-Mail an: Institut für Föderalismus institut@foederalismus.at
14. E-Mail an: Parlament begutachtungsverfahren@parlament.gv.at
15. E-Mail an: Bezirkshauptmannschaft Hallein zu do ZI 302-1002/41/2-2004

zur gefl Kenntnis.