

unterweger RECHTSANWALT**Dr. Josef Unterweger**

A-1080 Wien
Buchfeldgasse 19a
T +43 1 405 42 67
F +43 1 405 04 62
E office@unterweger.co.at
www.unterweger.co.at

**Parlamentsdirektion
Dr. Karl-Renner-Ring 3
1017 Wien
per E-Mail: begutachtungsverfahren@parlament.gv.at**

Wien, am 21. Oktober 2011

Vier Pfoten/11 / u / 3BSKGA

313/ME XXIV.GP

Entwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz, das Polizeikooperationsgesetz und das Bundesgesetz über die Einrichtung und Organisation des Bundesamtes zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung geändert werden

GZ: BM-LR1 340/0005-III/1/2011 des Bundesministeriums für Inneres

Stellungnahme von Vier Pfoten - Stiftung für Tierschutz gemeinnützige Privatstiftung

Sehr geehrte Damen und Herren!

Namens Vier Pfoten - Stiftung für Tierschutz gemeinnützige Privatstiftung ergeht zum vorliegenden Entwurf

313/ME XXIV. GP – in der Folge kurz: „Entwurf“ genannt – die

Stellungnahme:**1. Grundsätzliches:**

Der Entwurf wird grundsätzlich abgelehnt, weil dadurch die ohnehin bereits weitreichenden Überwachungs- und Datensammelbefugnisse der Polizei ohne Vorsehen einer richterlichen Kontrolle weiter ausgebaut werden sollen.

Der gegenständliche Entwurf ermöglicht massive Eingriffe in zahlreiche Grundrechte und ist mit einem demokratischen Rechtsstaat unvereinbar.

Unter dem Vorwand der Anti-Terror-Bekämpfung soll es ermöglicht werden, politisch engagierte Bürger, Gruppen und Organisationen unter polizeiliche Überwachung zu stellen.

2. Zu den geplanten Änderungen im Detail:

Im Folgenden soll exemplarisch auf ein paar besonders gravierende, geplante Punkte in der Novelle eingegangen werden.

2.1. Zu Art 1 Z 6. (§ 21 Abs 3): Erweiterte Gefahrenforschung bei Einzelpersonen

Durch die geplante Ausdehnung der erweiterten Gefahrenforschung werden gravierende Eingriffe in das durch Art. 8 EMRK geschützte Grundrecht auf Privatleben ermöglicht, was im vorgesehenen Ausmaß jedenfalls als unverhältnismäßig einzustufen ist.

Schon bisher konnten im Rahmen der erweiterten Gefahrenforschung Gruppierungen weitreichend überwacht werden. Diese Bestimmung wurde im Jahr 2000 eingeführt und damit begründet, dass für den vorbeugenden Schutz vor drohenden gefährlichen Angriffen durch Gruppen keine gesetzliche Grundlage bestünde, während der vorbeugende Schutz vor drohenden gefährlichen Angriffen durch Einzelpersonen von § 22 SPG erfasst sei. Die erweiterte Gefahrenforschung wurde seinerzeit also ausschließlich für extremistische Gruppierungen eingeführt.

Im Lichte dieser damaligen Begründung erscheint die nunmehrige Ausdehnung der erweiterten Gefahrenforschung auf Einzelpersonen nahezu zynisch, wurde doch damals ausdrücklich festgehalten, dass lediglich bezüglich Gruppierungen eine Lücke bestünde, während für den vorbeugenden Schutz vor drohenden gefährlichen Angriffen durch Einzelpersonen eine ausreichende gesetzliche Grundlage festgestellt wurde.

Durch den nunmehr geplanten § 21 Abs 3 SPG soll die Möglichkeit geschaffen werden, Einzelpersonen, die sich entweder öffentlich oder in schriftlicher oder elektronischer Kommunikation für Gewalt gegen Menschen, Sachen oder die verfassungsmäßigen Einrichtungen aussprechen oder sich Mittel und Kenntnisse verschaffen, die sie in die Lage versetzen, Sachschäden in großem Ausmaß oder die Gefährdung von Menschen herbeizuführen, zu überwachen, wenn damit zu rechnen ist, dass sie eine mit schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbundene weltanschaulich oder religiös motivierte Gewalt herbeiführen.

***unterweger* RECHTSANWALT**

Diese Bestimmung kann extrem weit ausgelegt werden und birgt daher enormes Missbrauchspotential in sich. Eine Meinungsäußerung in der Öffentlichkeit – auch in schriftlicher oder elektronischer Form (dh zum Beispiel auch auf Facebook oder in einem Internet-Forum etc.), die in irgendeiner Weise so ausgelegt werden kann, dass sie sich für Gewalt gegen Menschen, Sachen oder die verfassungsmäßigen Einrichtungen ausspricht, kann dazu führen, dass eine Person umfassend überwacht wird. Was unter „Gewalt gegen Menschen, Sachen oder die verfassungsmäßigen Einrichtungen“ verstanden wird, wird nicht näher definiert und könnte daher soweit ausgelegt werden, dass davon auch harmlose Äußerungen erfasst sind. So könnten beispielsweise Aufrufe zu zivilem Ungehorsam, zu einer Blockadeversammlung oder zu einem Boykott eines bestimmten Unternehmens als Anlass für eine Überwachung herangezogen werden.

Auch die zweite Alternative, wonach es ausreicht, dass eine Person sich Mittel und Kenntnisse verschafft, die sie in die Lage versetzen, Sachschäden in großem Ausmaß oder die Gefährdung von Menschen herbeizuführen, eröffnet einen enorm breiten Anwendungsbereich.

Problematisch ist dabei insbesondere, dass es auf den Zweck und Ursprung des Wissenserwerbs nicht ankommt und somit auch Wissen sowie die Verschaffung von Kenntnissen aufgrund eines Studiums, eines Hobbys oder eines Berufes von der Bestimmung erfasst wird. Dadurch könnten auch Journalisten oder andere Leute, die Recherchen zu einem bestimmten (insbesondere gesellschaftspolitisch relevanten, kritischen) Thema durchführen, überwacht werden.

Einige weitere Voraussetzung ist laut dem Gesetzesentwurf, dass mit schwerer weltanschaulich oder religiös motivierter Gewalt „zu rechnen ist“.

Auch diese Formulierung ist in hohem Maße unbestimmt und eröffnet einen extrem weiten Anwendungsbereich, zumal das Gesetz nicht definiert, wann mit einer schweren Gewalt zu rechnen ist. Dadurch wird den Sicherheitsbehörden ein enormer Interpretations- und Ermessensspielraum eingeräumt, der massives Missbrauchspotential in sich birgt. Die Bestimmung würde es ermöglichen, aufgrund von reinen Vermutungen und Meinungsäußerungen kritische, politisch unliebsame Personen und Organisationen unter Überwachung zu stellen.

Die geplante Bestimmung normiert daher einen gravierenden Eingriff in das Grundrecht auf Privatsphäre nach Art. 8 EMRK, aber auch in das Grundrecht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit nach Art. 9 EMRK.

Die gesetzliche Ermächtigung des Entwurfs geht dabei so weit, dass sie geeignet ist, die Grundrechte einer potentiell sehr großen Anzahl von Personen zu beschränken, von welchen keinerlei Gefahr ausgeht. Eine solche Regelung kann nicht mehr als verhältnismäßig angesehen werden.

Auch die vorgesehene Ermächtigung durch den Rechtschutzbeauftragten vermag daran nichts zu ändern, zumal dieser im Innenministerium angesiedelt ist und kein unabhängiges Gericht ist.

Zu beachten ist im gegenständlichen Fall auch, dass das Legalitätsprinzip an die ausreichende Bestimmtheit von Gesetzen gerade dann, wenn es sich um „eingriffsnahe Gesetze“ handelt sind, also Gesetze, die zu Grundrechtseingriffen ermächtigen, besonders hohe Anforderungen stellt, denen im gegenständlichen Fall aufgrund der Unbestimmtheit der Bestimmung und des extrem weitreichenden Interpretationsspielraumes nicht genüge getan wird.

2.2. Zu Art 1 Z 9. (§ 38 Abs 5): Wegweisung bei Besetzungen

§ 38 Abs 5 SPG sieht vor, dass Grundstücksbesetzungen durch eine einzige Person per Wegweisung ohne Räumungsverordnung aufgelöst werden können. Als Grund dafür nennen die Gesetzesmaterialien, dass Besetzungen durch Einzelpersonen nach § 37 Abs 1, also durch Räumungsverordnung, nicht aufgelöst werden können, weil es am Tatbestandsmerkmal „mehrere Menschen“ fehle. Daher solle für Besetzungen durch Einzelpersonen eine an die Tatbestandsvoraussetzungen des § 37 angelehnte Wegweisungsbefugnis eingeführt werden.

Im Wortlaut des § 38 Abs 5 findet sich jedoch die Beschränkung auf Einzelpersonen nicht, zumal es die Formulierung „besetzt ein Mensch...“ auch erlaubt, die Bestimmung so zu interpretieren, dass sie auch auf eine Besetzung durch mehrere Menschen anwendbar ist und damit jeder einzelne auch ohne vorherige Erlassung einer Räumungsverordnung weggewiesen werden könnte.

Eine Anwendung dieser Bestimmung auch auf mehrere Menschen würde jedoch Eingriffe in das Grundrecht auf Versammlungsfreiheit ermöglichen, was im konkreten Zusammenhang jedenfalls als unverhältnismäßig zu werten wäre.

Der Entwurf definiert nicht, wann der Tatbestand der „Besetzung“ durch einen einzigen Menschen erfüllt ist. Die Bestimmung lädt daher zum Missbrauch ein, ist zu unbestimmt und widerspricht damit auch dem Legalitätsgebot der Verfassung.

Es ist daher unbedingt erforderlich, im Gesetz klarzustellen, dass die Bestimmung des § 38 Abs 5 auf Besetzungen durch mehrere Menschen nicht anwendbar ist und wann denn die Anwesenheit eines einzelnen Menschen als Besetzung anzusehen sei.

2.3. Zu Art 1 Z 11. (§ 53 Abs 1 Z 7): Datenermittlungsbefugnis zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihrer Organe

§ 53 Abs 1 Z 7 SPG sieht vor, dass für die Analyse und Bewertung des Bestehens einer Gefährdung der verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihrer Handlungsfähigkeit durch die Verwirklichung eines Tatbestandes des 14. und 15. Abschnitt des StGB die Sicherheitsbehörden personenbezogen Daten ermitteln und weiterverarbeiten dürfen.

Diese Bestimmung eröffnet einen sehr weiten Anwendungsspielraum und ist daher mit einem hohen Missbrauchspotential verbunden. Sie setzt noch vor der Gefahrenabwehr und der erweiterten Gefahrenerforschung an und ermöglicht die Schaffung einer Datenbank zur „Analyse und Bewertung des Bestehens einer Gefährdung“, dh es soll erst durch die Datenverarbeitung bzw. die Datenbank geklärt werden, ob überhaupt eine Gefährdung besteht.

Dies bedeutet aber auch, dass die Bestimmung sogar dann anwendbar ist, wenn nicht einmal der Verdacht einer Gefährdung besteht. Durch eine solche extrem weite Datenermittlungsbefugnis wird es daher ermöglicht, nahezu jeden zu überwachen und die entsprechenden Daten in einer Datenbank zu sammeln. Es ist zu befürchten, dass besonders politisch engagierte Mitbürger und Organisationen davon betroffen wären und in Extremismus-Datenbanken eingetragen werden könnten, auch wenn sie überhaupt nichts getan haben.

Eine solche Datenermittlungs- und -verarbeitungsbefugnis (die nicht einmal der Kontrolle durch den Rechtsschutzbeauftragten unterliegt) hat massive Grundrechtseingriffe zur Folge und ist jedenfalls als unverhältnismäßig einzustufen. Daran ändert auch die Löschungsverpflichtung in § 63 Abs 1a SPG nichts.

Hinzuweisen ist darauf, dass eine solche Befugnis entgegen den Ausführungen im Ministerialentwurf auch gar nicht notwendig und daher auch schon aus diesem Grund nicht gerechtfertigt ist, zumal die bereits bestehenden Datenermittlungsbefugnisse (etwa für die Abwehr krimineller Verbindungen, die erweiterte Gefahrenerforschung oder die Abwehr gefährlicher Angriffe) auch für den Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihrer Organe absolut ausreichend sind.

2.4. Zu Art 1 Z 12. (§ 53 Abs 3b): Auskunft über Standortdaten von Begleitpersonen

§ 53 Abs 3b neu SPG sieht vor, dass bei einer gegenwärtigen Gefahr für das Leben, die Gesundheit oder die Freiheit eines Menschen, die Sicherheitsbehörden berechtigt sind, von den Telekommunikationsdienstbetreibern Auskunft über Standortdaten, die internationale Mobilteilnehmererkennung (IMSI) der mitgeführten Endeinrichtung und die Daten der Vorratsdatenspeicherung zu verlangen sowie technische Mittel zur Lokalisierung der Endeinrichtung der Zielperson zum Einsatz zu bringen.

Eine gerichtliche Kontrolle ist nicht vorgesehen.

Nach der bisherigen Rechtslage durften nur die Standortdaten der gefährdeten Person selbst ermittelt werden, nunmehr sollen nach den Materialien auch die Standortdaten einer Begleitperson der gefährdeten Person von der Ermächtigung erfasst sein.

Äußerst problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass im Gesetz der Begriff „mitgeführte Endeinrichtung“ nicht definiert ist und auch in den Materialien nicht näher ausgeführt ist, wann jemand als „Begleitperson“ anzusehen ist. Die Bestimmung könnte daher so weit ausgelegt werden, dass die Standortdaten von jeder Person ermittelt werden können, sofern sie in irgendeinem Zusammenhang mit der gefährdeten Person steht.

Eine derart weitreichende Standortermittlungsbefugnis ohne richterliche Genehmigung ist mit den Grundrechten unvereinbar und unverhältnismäßig. Auch darin zeigt sich, dass der vorliegende Gesetzesentwurf mehr der Einrichtung eines Überwachungsstaates als der Gefahrenabwehr dient.

Auch in diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass aufgrund der Grundrechtssensibilität bzw „Eingriffsnähe“ der Bestimmung eine besondere legistische Präzision erforderlich wäre, der die gegenständliche unklare Formulierung in keiner Weise gerecht wird.

***unterweger* RECHTSANWALT**

2.5. Zu Art 1 Z 34. (§ 83b): Unbefugtes Verwenden geschützter grafischer Darstellungen der Sicherheitsbehörden und Polizeikommanden

In § 83b soll eine neue Verwaltungsstrafbestimmung eingeführt werden, wenn jemand unbefugt grafische Darstellung der Sicherheitsbehörden oder Polizeikommanden (oder Wort-Bild-Kombinationen, die aufgrund ihrer Farbgebung oder Schriftausführung objektiv geeignet sind, den Anschein einer solchen Darstellung zu erwecken) in einer Weise verwendet, die geeignet ist, eine öffentliche Berechtigung vorzutäuschen oder das Ansehen der Sicherheitsexekutive zu beeinträchtigen.

Vom Wortlaut dieser Bestimmung werden auch künstlerische und satirische Darstellungen erfasst, weshalb diese Verwaltungsstrafbestimmung einer Zensur gleichkommt. Eine Darstellung, die das Ansehen der Sicherheitsexekutive beeinträchtigen könnte, unter Strafe zu stellen, ist mit Art. 10 EMRK unvereinbar.

2.6. Zu Art 1 Z 35. (§ 84 Abs 1): Strafbarkeit bei Zu widerhandeln gegen ein Betretungsverbot

In § 84 Abs 1 Z 6 SPG wird eine neue Verwaltungsübertretung eingeführt, wonach mit Geldstrafe bis zu € 500,- zu bestrafen ist, wer einem mit Verordnung gemäß § 37 Abs 1 SPG angeordneten Betretungsverbot zu wider handelt.

Als Grund für die Einführung dieser Bestimmung wird in den erläuternden Bemerkungen ausgeführt, dass dadurch den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes die Möglichkeit einer Festnahme gemäß § 35 des Verwaltungsstrafgesetzes eingeräumt werden soll.

Diese Bestimmung ist überschießend und unnötig und zielt darauf ab, friedliche Grundstücksbesetzungen und zivilen Ungehorsam weiter zu kriminalisieren.

Da in der Praxis die Räumungsverordnung häufig lediglich durch Lautsprecherdurchsage kundgemacht wird, besteht zudem die Gefahr, dass Personen bestraft werden, die sich neu am betreffenden Ort einfinden und von der Verordnung gar keine Kenntnis haben. Auch diese Personen, die sich eben zuvor noch nicht dort befunden haben, würden nach den Erläuternden Bemerkungen unter diese Bestimmung fallen und nach § 35 VStG festgenommen werden können. Ein solches Vorgehen wäre jedoch unverhältnismäßig und die Bestimmung ist insgesamt entbehrlich.

unterweger RECHTSANWALT

3. Fazit

Der Entwurf zielt darauf ab, Grundrechte massiv und in unverhältnismäßiger Weise zu beschränken, sowie politisch engagierte und kritische Bürger zu überwachen.

Die Bestimmungen des Entwurfes sind sehr unbestimmt formuliert und eröffnen einen extrem breiten Interpretations- und Ermessensspielraum, weshalb damit ein sehr hohes Missbrauchspotential einher geht.

Im Hinblick auf die „Eingriffsnähe“, d.h. Grundrechtssensibilität sämtlicher genannter Bestimmungen erscheinen diese auch im Lichte des Bestimmtheitserfordernisses des Legalitätsprinzips als äußerst problematisch.

Die Trennung von Geheimdienst und Polizei sowie die Einrichtung eines effektiven Rechtsschutzes der Bürger, einer effektiven Mißbrauchskontrolle durch unabhängige Gerichte und die Schaffung einer echten und effektiven parlamentarischen Kontrolle ist zu fordern.

Aus den genannten Gründen wird der Entwurf insgesamt abgelehnt.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Josef Unterweger
für Vier Pfoten - Stiftung für Tierschutz gemeinnützige Privatstiftung