

VEREIN FÜR BEWÄHRUNGSHILFE
UND SOZIALE ARBEIT
Hahngasse 6
1092 Wien, Postfach 309
Tel. 314601-05



An das Präsidium
des Nationalrates

Wien, am 5.4.1990/rk

Dr. Karl Renner-Ring 3
1017 Wien

BRIEF GEBÜHRENTWURF	
Zl. 32	GE/9 90
Datum:	9. APR. 1990
Verteilt:	12. April 1990

Alto
Dr. Karl Renner

Stellungnahme zum Entwurf für ein Bundesgesetz über die den Sicherheitsbehörden auf dem Gebiet der Sicherheitspolizei zukommenden Aufgaben und die der Sicherheitsexekutive hierfür eingeräumten Befugnisse (SiPolG)

Grundsätzlich ist das Anliegen, die allgemeine Sicherheitspolizei auf eine kompaktere gestzliche Grundlage zu stellen, anzuerkennen. Ein Rechtsreformvorhaben wie das Sicherheitspolizeigesetz stellt jedoch auch noch andere Anforderungen als Polizeipraxistauglichkeit, verbunden mit widerspruchsfreier Anpassung an geltende Rechtsregelungen. Weil hier die Staatsbürger in einer besonders sensiblen Weise berührt sind, braucht es mehr als einen bloß formaldemokratischen Reformprozeß. Gefordert ist ein Reformablauf, in den möglichst breite gesellschaftliche Kreise einbezogen werden, um dem Reformergebnis und dem Polizeihandeln auf Grundlage desselben größere Legitimationskraft zu geben.

Polizeitätigkeit in einem demokratischen Staat bedarf ja nicht nur rechtlicher, sondern auch ein hohes Maß sozialer und politischer Legitimität der Sicherheitsorgane.

In der notwendigen breiten Diskussion um die allgemeine Sicherheitspolizei muß auch die Polizeikonzeption, die dem Gesetzesentwurf zugrundeliegt, zur Frage stehen. Das ist eine gesellschaftspolitische Problemstellung, an deren Erörterung sich zu beteiligen nicht nur Juristen, sondern auch andere Disziplinen und nicht nur Fachleute aufgerufen sind. Aus der Perspektive der Sozialarbeit auf einem Feld, auf dem es vielfache Berührung mit den Sicherheitsbehörden gibt, scheint das Gesetz zunächst eine Reihe positiver Anknüpfungspunkte zu bieten:

- Aufgabenzuweisungen an die allgemeine Sicherheitspolizei, die mit "erste allgemeine Hilfeleistungspflicht" (§ 9 (1)) bzw. mit "Beilegung ernsthafter Streitigkeiten" (§ 16) umschrieben werden.
- Die Aufgabenzuweisung der Förderung von Prävention (insbes. § 14 (1 u. 2)).

Die Zuerkennung von Kompetenzen an die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes - gewissermaßen das "Polizeibefugnisgesetz" innerhalb des vorliegenden "Sicherheitspolizeigesetzes" - scheint demgegenüber jedoch einseitig auf die Ausstattung mit Eingriffsrechten bei der Wahrnehmung der Sicherheitspolizeifunktionen abgestellt, die in den §§ 10 - 12 umrissen sind: Vorbeugende Abwehr allgemeiner Gefahren, rechtswidriger Angriffe auf geschützte Güter und verfassungsmäßige Einrichtungen, sowie die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung. Hier scheint uns ein Mißverhältnis zu herrschen.

Hinsichtlich einiger der besonderen Befugnisse der Sicherheits-exekutive bestehen denn auch die größten Bedenken des Vereins für Bewährungshilfe und soziale Arbeit, insbesondere dort, wo Sonderrechte gegenüber bestimmten Randgruppen - wie etwa Drogen-abhängigen oder Ausländern - eingeräumt werden.

ad Hilfeleistungs-/Streitschlichtungsfunktionen der Sicherheitspolizei:

Zunächst ist allgemein festzuhalten, daß ein übergreifendes Sicherheitspolizeigesetz auch als Chance zu sehen ist, das Selbstbild und das Bild der Polizei in der Öffentlichkeit zu prägen. Das Gesetz ist nicht zuletzt eines der Sozialisationsinstrumente für die Sicherheitsorgane und wirkt (neben vielen anderen Faktoren) bewußtseins- und identitätsbildend. Daher kommt gerade den Aufgabenzuschreibungen im zweiten Teil des Gesetzesentwurfes eine wichtige symbolische Funktion zu.

Vielfach kommen gerade in der modernen präventionsorientierten Sicherheitspolitik, die auch diesen Gesetzesentwurf bestimmt, ganz einfache Problemaufarbeitungen zu kurz. Es ist sehr positiv, daß

- 3 -

sich das Sicherheitspolizeigesetz besonders auf die erste allgemeine Hilfeleistungspflicht besinnt. Sicherheit realisiert sich in der Tat nicht allein darin, daß keine Beeinträchtigungen passieren, sondern auch darin, wie gesellschaftlich auf die Betroffenen reagiert wird, welches Maß an Solidarität erfahren wird. Das Schlimmste an Kriminalitätserfahrungen ist - das wissen wir aus praktischen Erfahrungen und empirischen Untersuchungen - häufig nicht der Vorfall selbst, sondern oft die Gleichgültigkeit und Verständnislosigkeit von Zeugen, sozialer Umgebung, Behörden, Polizeiorganen eingeschlossen. Die Hilfeleistungspflicht sollte sich insofern nicht allein auf Situationen aufrechter Gefahren beschränken, es sollte auf die Verantwortung für die Hilfe zur Verarbeitung von Schocks, Kränkungen, Streitigkeiten etc. hingewiesen werden. Die Polizei soll als Instanz der Hilfe erlebt werden können, auch dann, wenn die unmittelbare Gefahr vorbei ist.

Es sollte im Gesetz nicht nur stehen, daß die Hilfe gerade solange vor allem anderen kommt, solange "Leben, Gesundheit oder Vermögen von Menschen gefährdet erscheinen" (§ 9 (1), sondern daß es eine (ja in der Tat regelmäßig wahrgenommene und insofern nicht neue) Aufgabe der Polizei ist, die besten Voraussetzungen für die Beseitigung des Schadens zu schaffen, sich gegenüber Geschädigten schonend zu verhalten, notwendige Versorgung einzuleiten, Wiedergutmachung des Schadens anzuregen und einzuleiten, wo das möglich ist, Streitigkeiten abzukühlen und beizulegen etc.

In diesem Zusammenhang ist zu kritisieren, daß die sicherheitspolizeiliche Streitbeilegungsfunktion nur in Verbindung mit Prävention erwähnt wird (§ 16), nicht aber in einer ihrer Bedeutung für die Wiederherstellung der Sicherheit gemäßen Form. Noch vor aller Vorbeugung gegen Schlimmeres, die mit der Deeskalation von Streitigkeiten erreicht werden kann, kann hier vor allem ein wichtiger Beitrag zur Aufarbeitung von Verletzungen und Schädigungen geschehen. In der Logik eines Gesetzes, die die Hilfeleistungsfunktion der Polizei weiter fassen (über Erste Hilfe hinaus) und die Schadensbewältigung bzw. die Herstellung von Voraussetzungen dafür einschließen würde, gehörte die Streitbeilegung wesentlich höher bewertet.

Dies ist insbesondere in Zusammenhang mit neuen Entwicklungen in der Strafrechtspflege zu sehen. Im neuen JGG und im StRÄG 1987 werden strafrechtliche Entscheidungen stärker denn je an den Status der zivilen Einigung zwischen Täter und Opfer geknüpft, z.B. an "aktives Reueverhalten" des Täters. Prävention durch Strafsanktionen tritt in den Hintergrund, wo vom Täter demonstriert wird, daß er seine Straftat bedauert und sie nach Kräften wiederzugutmachen bestrebt ist, er also Zeichen seiner sozialen "Friedensbereitschaft" setzt. Nur muß ihm dazu auch Gelegenheit gegeben werden, und zwar am besten möglichst früh, schon im Stadium der polizeilichen Intervention und Ermittlung. Die Situation des Streits und der Streitbeilegung mit Hilfe der Polizei sollte heute wesentlicher Bestandteil auch der Sachverhaltsermittlungen für die Gerichte sein. (Hier wird hoffentlich die künftige StPO zusätzlich für Klarheit sorgen.)

Man scheut sich anscheinend, Hilfe- und Schlichtungsfunktionen prominenter ins Sicherheitspolizeigesetz zu schreiben aus Angst vor daraus möglicherweise ableitbaren Ansprüchen. Warum fürchtet man sich hier, zuviel zu versprechen, während man sonst mit Schutz- und Präventionsversprechen (vorbeugende Abwehr allgemeiner Gefahren für den einzelnen und die verfassungsmäßige Ordnung), die durch die Polizei allein überhaupt nicht einlösbar sind, ziemlich maßlos ist? Es kann bei allen postulierten Aufgaben nur um möglichste Beiträge der Sicherheitspolizei gehen, sie zu erfüllen, nicht darum, daß die Polizei den Garanten von Sicherheit, Freiheit, Demokratie etc. abgeben könnte.

Tatsächlich handelt es sich bei den nach unseren Wünschen stärker zu betonenden unterstützenden und friedensstiftenden Polizeitätigkeiten um solche, zu deren Erfüllung es weniger einer Rechtsausstattung als vielmehr sozialer und technisch-praktischer Kompetenzen der Organe bedarf. In diesem Zusammenhang ist zu bedauern, daß sich das Gesetz der Frage der Sicherstellung von Fähigkeiten zur Ausübung der sicherheitspolizeilichen Berufsaufgaben nicht in einem umfassenden Sinn stellt. Es wäre zu überlegen, ob in einem Sicherheitspolizeigesetz nicht neben den Befugnissen auch die Befähigungen, neben den Kompetenzen nicht auch die Qualifikationen der Polizeirechtsanwender, dem Aufgabenspektrum entsprechend, zu normieren wären.

ad Präventionskonzept im Gesetzesentwurf:

Die Polizei ist überwiegend "reaktiv" tätig, d.h. sie agiert auf Aufforderung hin, bestimmte Mißstände und Gefährdungen abzustellen, Verursacher derselben festzumachen und die Voraussetzungen zu schaffen, daß sie zur Verantwortung gezogen werden können. Diese reaktive Tätigkeit legitimiert sich aus dem sozial geäußerten Bedürfnis nach Polizei, um es so zu formulieren. Auch die gewissen Eingriffe in persönliche Rechte und Freiheiten von Personen, gegen die ein Verdacht geäußert wird, sind relativ leicht rechtfertigbar. Sie haben sogar einen bestimmten Schutzaspekt gegenüber ansonsten möglicherweise privater Verfolgung und Sanktionierung ausgesetzten Personen. Diese reaktive Tätigkeit selbst hat im übrigen auch einen präventiven Aspekt. Wie auf Situationen und Personen reagiert wird, bestimmt ja zweifellos künftige Situationsentwicklungen und Verhaltensweisen von Personen mit. Die Strafjustiz, die nur reaktiv reagiert, nimmt ja auch für sich in Anspruch, über die Wahl der Strafreaktion spezial- und generalpräventiv wirksam zu sein.

Dennoch will man sich heute offenbar nicht einfach mit einem derartigen Präventionskonzept begnügen, das sich auf ein - wie immer sophistizierteres - Hinterherreagieren beschränkt. Man will mehr an Prävention, Früherkennung von Gefahren, eine Vorverlegung der Intervention etc. Und man will diese Vorbeugung gegen allgemeine Gefahren mit denselben polizeilichen Mitteln erreichen, die man gegen straffällig bzw. straftatverdächtig Gewordene einsetzt: durch besondere Möglichkeiten der Observanz, Identifikation, Festhaltung, Wegweisung etc. Man will Möglichkeiten der Einengung potentiell gefährlicher Personenkreise, man will in diesem Sinne proaktiv und vorbeugend agieren. Hier wird es mit der Rechtfertigung problematisch, denn hier werden Persönlichkeits- und Freiheitsrechte von Menschen berührt, die zu einer Gefahr werden könnten (Konjunktiv), gegen die aber außer einem wie immer gut begründeten Vorurteil nicht vorliegt. Daß durch diese Eingriffe möglicherweise eine Gefährdung anderer verhindert worden ist - wer kann das so genau sagen -, taugt schlecht als Legitimation für Grundrechtseingriffe. Diese Art von Prävention durch Erweiterung des Verdachts auf ganze Milieus wird immer anstößig

bleiben, wird selbst den Verdacht auf sich ziehen, Unsicherheit im sozialen Leben, Polizeistaatsgefahren statt Sicherheit zu schaffen.

Es gibt zwei Stellen in dem Gesetz, wo sich ganz konkret manifestiert, was generalisierter Verdacht bedeutet. Es werden gegen zwei namentlich genannte Gruppen, wo sonst abstrakt von allgemeinen Gefahren die Rede ist, Sonderrechte konstituiert; gegen Drogenabhängige und gegen Ausländer. § 25 (4) und § 22 (1) Zif. 2b sind hier bemerkenswert. Gegen Drogenabhängige kann mit der "Lex Karlsplatz" zwar tatsächlich nicht viel unternommen werden. Instrumentell ist die Bestimmung durch ihre erfreulich restriktive Fassung so gut wie wertlos. Bleibt die Symbolik, daß in einem 60 Jahre ausständigen, epochalen Gesetz eine Zeiterscheinung zu zweifelhaften Ehren kommt, von der viele meinen, das Problematischste an ihr sei ihre Kriminalisierung. Wenn es wirklich um Jugendschutz ginge, müßte man sich um Plätze für gefährdete Jugendliche und nicht um Platzverweise kümmern.

Die zweite der angeführten Bestimmungen gehört auch aus systematischen Gründen aus dem Gesetz: unerlaubter Aufenthalt von Ausländern in Österreich ist eine materiengesetzlich (im Fremdenpolizeigesetz) geregelte verwaltungspolizeiliche und keine sicherheitspolizeiliche Angelegenheit. Wichtiger aber als das formale scheint uns das inhaltliche Argument: Sich als Ausländer in Österreich bzw. sich mit Ausländern aufzuhalten, wird zu einem Risiko der Behelligung durch sicherheitspolizeilichen Verdacht. Ausländer werden hier von vornherein als Kriminalitätsrisikogruppe betrachtet, die zu einer höheren "Kontrolldichte" herausfordert. Abgesehen davon, daß sich die Annahme erhöhter Kriminalitätsbelastung (viel eher als die Gegenannahme erhöhter Anpassung, geduldiger Hinnahme schlechterer arbeits- und Lebensbedingungen) der Fremden in vielen Fällen als falsch erwiesen hat und erweist (vgl. die Untersuchungen zur Kriminalität der Arbeitsimmigranten), bedarf es dieser Stigmatisierung instrumentell überhaupt nicht, um sicherheitspolizeilich arbeiten zu können. Für den Verdachtsfall, es hätten sich an einem Ort mit beträchtlicher Strafe bedrohte Handlungen ereignet, oder es würden sich dort Straftatverdächtige verbergen, hält das Gesetz ohnedies alle Mittel bereit. Mit der gesonderten Erwähnung der illegal aufhältigen Ausländer (das sind Ausländer schlechthin, wenn gesetzlich immer mehr Aufenthalte illegalisiert werden) wird zur Ausgrenzung von Milieus und zu ihrer Gefährdung und Gefährlichkeit dadurch

- 7 -

beigetragen, daß die Grenzen zwischen Gesellschaft und Randgruppen scharf gezogen werden. Solche Bestimmungen sind symbolisch und faktisch desintegrativ auch gegenüber Szenemitgliedern und Ausländern und Ausländerfreunden, die keine Rechtsnormen mißachten, die vielmehr zur sozialen Verbindung zwischen Randgruppen und Gesellschaft beitragen.

Nichts gegen Prävention, aber dafür gibt es genug Möglichkeiten durch unverdächtige Mittel. Prävention durch entsicherten Verdacht ist auch nur ein dürftiger Ansatz im Präventionsrepertoire. Die Präventionsaufgabe, wie sie im Gesetz für die Polizei konstatiert wird, ist in Ordnung, sie wird jedoch nicht mit den zur Verfügung gestellten Mitteln bewältigt. Prävention vor Bedrohungen verlangt z.B. eine systematische Auswertung von Erfahrungen, die im Rahmen reaktiver Polizeitätigkeit über soziale Risikosituationen gewonnen wurden, verlangt die Weitervermittlung dieser Erfahrungen zur Bearbeitung durch die Politik. Das Wichtigste, was die Polizei hier zu leisten hat ist auf die Grenzen polizeilicher Mittel, soziale Probleme zu lösen, hinzuweisen, jene politischen Stellen zur Problemlösung anzumahnen, die ihre Verantwortung für Mißstände, Unzufriedenheit und Unruhe immer wieder auf die Polizei abzuschieben tendieren. Mit der Verlagerung der Politik von sozialstaatlicher Versorgung auf polizeiliche Kontrolle ist weder den Betroffenen, noch der Polizei oder gar dem gesellschaftlichen Frieden gedient.

Hier geht es um analytische Aufgaben und um Politikberatung in einem weiten Sinn. Diese Politikberatung hätte sich auf Vorschläge zu konzentrieren, wie erwünschtes und normgerechtes Verhalten gefördert werden kann, auf Anreize zu sozialen Umgangsformen, die möglichst wenig entgleisungs- und unfallträchtig sind. Konstruktive Prävention dieser Art sieht sich nicht von vornherein von Gesellschaftsfeinden herausgefordert, sondern sieht uns alle durch allerlei unausgereifte Arrangements im sozialen Alltag, im Verkehr, in der Technik, in Handel und Wandel sowie im politischen Mitsprachesystem mehr oder minder vermeidbaren Risiken ausgesetzt. Konstruktive Prävention bedarf keiner Ermächtigung zum Vorgehen gegen Risikopopulationen, sondern bedarf einer eigenen entwicklungsbedürftigen gesellschaftlichen Kompetenz. An rechtlichen Polizeibefugnissen sollte weihin ausreichen,

was das allgemeine Nothilferecht für jeden Bürger an Interventionsmöglichkeiten bereithält. Diese wären auch im Sicherheitspolizeigesetz als solche aufzuführen. Darüberhinausgehende Befugnisse stellen unseres Erachtens eher Konfliktpotentiale zwischen Bürger und Polizei dar, als daß sie den wirksamsten Beitrag zur Gefahrenabwehr gewährleisten würden. Kritik an Befugnissen der Polizei, namentlich an Befugnissen gegenüber Randgruppen, bedeutet nicht gegen Prävention aufzutreten, im Gegenteil, bedeutet auf Mängel des polizeilichen Präventionskonzepts, das im vorliegenden Gesetz seinen Niederschlag findet, hinzuweisen.

Von Seiten des Vereins für Bewährungshilfe wird die Präventionsorientierung der Sicherheitsexekutive nicht generell abgelehnt, wohl aber in der vorliegenden Variante als schlagseitig und ungenügend betrachtet. Das Gesetz findet in vorliegender Fassung zu keiner mit (re)integrativen Präventionsvorstellungen vereinbaren Konzeption polizeilicher Prävention. Es dominiert ein desintegratives, ausgrenzendes Präventionsmodell, dessen Festschreibung auch die Konflikte zwischen Sozialarbeit (aber z.T. auch der resozialisierungsbedachten Strafjustiz) und Polizei zu prolongieren verspricht. Zwar könnte man aus § 14 (3) des Sicherheitspolizeigesetzes sogar eine Obligation der Sicherheitsbehörden, die Bewährungshilfe zu unterstützen, ablesen. Die tatsächliche Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kriminalprävention würde jedoch sicher erleichtert, könnte nicht zuletzt durch Diskussion anlässlich des Gesetzesvorhabens noch eine Annäherung der Präventionsauffassungen erreicht werden.

ad Datenschutz:

Die Sicherheitspolizei bedarf der gesetzlichen Regelung nicht zuletzt ihrer Kontrollierbarkeit wegen. Um die gerichtliche und politisch-parlamentarische Kontrolle gibt es ein bestimmtes Maß an Diskussion, auf die hier nicht eingegangen wird. Noch zuwenig systematische Auseinandersetzung (sieht man von spektakulären Einsichtseröffnungen in Stapo-Akten ab) scheint es um die Informationsspeicherung und -verwertung durch die Polizei und deren Kontrolle zu geben.

- 9 -

Eine möglichst offene Datenerhebungs- und Dokumentationspolitik scheint aus Gründen der potenziellen Folgen für Betroffene wie der Qualität der polizeilichen Arbeit unerlässlich.

Informationssammlung ohne die Kontrolle durch die Betroffenen selbst läuft Gefahr, unzulängliche Kriterien der Beurteilung von Personen und Sachverhalten anzulegen sowie es an Präzision mangeln zu lassen. Jede geheime Sammlung von Informationen neigt zur Anhäufung und Tradierung von Fehlern.

Das will nicht heißen, daß eine "geheime Polizei", um diesen Ausdruck hier zu verwenden, nicht den Anschein zu erwecken vermag, Sicherungsaufgaben zu erfüllen. Ihre Auskünfte mögen manche Benutzer (öffentliche Stellen oder gar Firmen) u.U. fälschlich beruhigen, sich hinsichtlich Risiken vergewissert zu haben. (Eine wirklich verantwortliche Stelle oder Firma wird sich bemühen müssen, Loyalität von Mitarbeitern durch entsprechende Arbeitsbedingungen zu sichern und stets aufmerksam zu sein.) Darüberhinaus wird ein staatliches Informationssystem über die allgemein soziale und politische Zuverlässigkeit von Menschen den Hang zur Unauffälligkeit und zu innerer Emigration bestärken. Damit sind dann politische Unwägbarkeiten eigener Art geschaffen (wie das Beispiel der gesellschaftlichen Systeme Osteuropas zur Zeit zeigt). Geheime Informationspolitik schafft bestenfalls Scheinsicherheit.

Um derart falsche Beruhigungen oder Beunruhigungen zu beseitigen und um die Effizienz der Informationssysteme durch Kontrolle durch die Betroffenen zu steigern, ist vorzuschlagen, das Recht der Einsicht in und Überprüfung und Korrektur von Dossiers der Polizei durch die Betroffenen in radikal erweiterter Form zu verankern. Wo polizeilich gesammelte Informationen über eine Person als Fortkommens-, Chancengleichheits- oder Reintegrationshindernis wirken, müssen diese Informationen im Interesse des Betreffenden kontrollierbar sein. Das Auskunftspflichtgesetz ist unzureichend und gehört im Zusammenhang mit dem Sicherheitspolizeigesetz reformiert. Gleichfalls deutlich klar zu stellen wird sein, welche Informationen nicht Gegenstand sicherheitspolizeilicher Datensammlung sein dürfen und welche Stellen von der Verpflichtung zur Informationslieferung für polizeiliche Zwecke befreit sind. Darüberhinaus sollte im Rahmen des jährlichen Sicherheitsberichtes der Bundesregierung die Daten-

erhebungs- und -speicherungspolitik von Sicherheitspolizeistellen berichtet werden. Über wieviele Personen (Organisationen, ev. namentlich, wenn staatspolizeilich observiert) werden z.B. im Rahmen des Strafregisters, des elektronischen Fahndungswesens oder von der Staatspolizei Daten gespeichert, weitervermittelt, eingesehen, korrigiert und gelöscht?

Wer diese größere Transparenz polizeilicher Datenverarbeitung bekämpft, darf keineswegs a priori für sich in Anspruch nehmen, die wirksamste sicherheitspolizeiliche Schutzpolitik auf allgemeinem wie auch auf politischem Gebiet zu vertreten, ganz im Gegenteil.

Im Detail sind folgende Regelungen zu kommentieren:

Bei der dringend erforderlichen künftigen Reformarbeit muß vom verfassungsrechtlichen Bestand ausgegangen werden, daran sind die verfassungsrechtlichen Reformüberlegungen anzuknüpfen. Sowohl das Erfordernis der Aufhebung des österreichischen Vorbehaltes zur Artikel 5 EMRK, als auch die Grundsätze, welche sich aus einer zu reformierenden Tribunalgerichtsbarkeit ergeben, die Erfordernisse, welche sich aus dem Artikel 18 B-VG (Legalitätsprinzip) ergeben, sowie alle Verfassungsgesetze zum Grundrechtsschutz sind strikte zu beachten.

Die bisher gewählte Reform des Polizeirechtes ist auch deswegen falsch, weil Untrennbares legislativ getrennt wurde. Es müssen die im Sicherheitspolizeigesetz geregelten Materien vernünftigerweise gemeinsam und schnell mit den Materien diskutiert werden, welche im Bundesministerium für Justiz als Reform des Vorverfahrens im Rahmen der Strafprozeßordnung neugestaltet werden sollen.

Mit anderen Worten: Der gesamte Bereich, in welchem polizeiliches Handeln anfällt, ist von einheitlichen rechtsstaatlichen Gesichtspunkten her zu sehen. Probleme der Verwaltungspolizei sind bei diesem Reformprojekt mitzubedenken.

Wie immer sich der Gesetzgeber hinsichtlich der Frage entscheiden mag, ob nämlich beim Einschreiten der Polizei im Dienste der Strafjustiz, so wie nach dem bisherigen Gesetzesstand, dem Untersuchungsrichter alle Kompetenzen zustehen, oder aber ob nach dem vorhandenen Reformkonzept auch formale Verantwortung (weitgehend)

- 11 -

der Polizei übertragen wird, so muß bei sämtlichen Reformkonzepten darauf Bedacht genommen werden, daß der bisherige Rechtsschutzstandard nicht verringert, sondern erweitert werden muß.

Es fällt auf, daß nach dem Reformkonzept zur Strafprozeßordnung die Kontrolle der untersuchungsrichterlichen Tätigkeit durch die Ratskammer im Vergleich zum geltenden gesetzlichen status quo verringert wird, ebenso, daß nach dem vorliegenden Entwurf zum Polizeirecht der Zugang zum Verfassungsgerichtshof reduziert und nicht erweitert wird.

Die Überschrift des 2. Abschnitts des Entwurfs ist unvollständig. Sie weist nicht darauf hin, daß dieser Abschnitt auch den wichtigen Bereich der noch von Staatsanwaltschaft und Gericht unabhängigen Verbrechensaufklärung behandelt. Die Problematik des Abschnitts, nämlich daß durch das Tätigwerden von Organen der Sicherheitsbehörden zu sehr die Privatheit der betroffenen Menschen gefährdet ist, könnte man entschärfen, indem man auch diese Art von Aufklärung gerichtlich strafbarer Handlungen ausschließlich in der Strafprozeßordnung regelt. Das hätte allein schon den Vorteil, daß man auf den unklaren Art. V EGVG, der nötigenfalls die sinngemäße Anwendung des Verwaltungsstrafgesetzes (!) vorsieht, verzichten könnte. Etwa notwendige Vorbereitungen zu Gesetzesergänzungen wären auf diese Weise der Justiz zugewiesen, welche im legislativen Umgang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zwischen notwendiger Aufklärung von Straftaten und der Beeinträchtigung der Privatsphäre von Menschen eine längere Erfahrung hat als das Polizeiwesen. Mehr Ausgewogenheit in der Regelung und damit auch in der polizeilichen Praxis hinsichtlich so sensibler Maßnahmen wie Identitätsfeststellung, Durchsuchung von Räumen, Grundstücken und Behältnissen, Verhinderung der Flucht von Verdächtigen, Datenermittlung und Datenschutz könnte letztlich auch zu mehr Akzeptanz der Polizei in der Bevölkerung führen.

Der Gesetzgeber sollte sich deshalb entschließen, auch jene Angelegenheiten der Strafjustiz, in denen die Sicherheitsbehörden und deren Organe spontan (also nicht im Auftrag der Staatsanwaltschaften oder Gerichte) einschreiten, im Anschluß an § 24 StPO in der Strafprozeßordnung zu regeln. Solche Angelegenheiten entsprechend der

heutigen Praxis, dem Kompetenztatbestand "Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit" und nicht dem Kompetenztatbestand "Strafrechtswesen" zuzuschreiben, ergibt sich nicht eindeutig aus dem Bundesverfassungsgesetz. Für diese Praxis spricht freilich die Einschätzung des Verfassungsgerichtshofes (VfSlg. 4692/1963; vgl. S. 7f der Erläuterungen des Entwurfes). Falls diese Entscheidung der Überweisung solcher Angelegenheiten in den Kompetenztatbestand "Strafrechtswesen" entgegensteht, müßte dem durch eine Verfassungsbestimmung abgeholfen werden.

Die im Sicherheitspolizeigesetz festzulegenden Bestimmungen der Gefahrenvorbeugung und der Gefahrenabwehr, die im Entwurf gegenüber der Verbrechensaufklärung eine gewisse Parallelität aufweisen, könnten sich dann an der Strafprozeßordnung orientieren.

Bei der Beschlußfassung über den gesamten Bereich des Polizeirechtes muß auch bedacht werden, daß sowohl Ausbildungsfragen wie auch Fortbildungsprobleme gesetzlich geregelt werden müssen.

Zum vorliegenden Entwurf des Sicherheitspolizeigesetzes ist

- schwerpunktmäßig - folgendes anzumerken:

Es bedarf keiner Verordnungsermächtigung an den Bundesminister für Inneres zum Erlassen von Richtlinien für das Einschreiten der Sicherheitsexekutive, deren Nichteinhaltung ohne Rechtswirkung ist, sondern es bedarf klarer gesetzlicher Regelungen, welche das Einschreiten der Sicherheitsexekutive reglementieren. Die Nichteinhaltung hat den Verwaltungsakt rechtswidrig zu machen.

In dem vorliegenden Entwurf fehlt jegliche grundsätzliche Kompetenzbestimmung, welche es ermöglichen würde, festzulegen, in welchen Fällen nun tatsächlich sicherheitsbehördliches Einschreiten zulässig ist. Es müßte daher einleitend in einem derartigen Entwurf festgehalten werden, daß die Sicherheitsexekutive nur dann einzuschreiten hat, wenn

- Verdacht einer gerichtlich strafbaren Handlung

- Verdacht einer Verwaltungsübertretung

vorliegt.

- 13 -

Die im Sicherheitspolizeigesetz dagegen verwendeten Anknüpfungspunkte, welche sicherheitsbehördliches Verhalten zulassen sollen, nämlich z.B. bestimmte Aufenthaltsorte Betroffener oder von Personengruppen (z.B. Ausländer) sind nicht geeignet, eine verlässliche, dem Artikel 18 B-VG entsprechende Grundlage sicherheitsbehördlichen Einschreitens zu bilden.

Der Umgang der Sicherheitsbehörden mit besonderen Personengruppen wie Ausländern, psychisch Behinderten, Suchtgiftverdächtigen, Unmündigen als Straftäter sollte nicht im Sicherheitspolizeigesetz geregelt sein. Es ist zu prüfen, wieweit die schon bestehenden einschlägigen Normen ausreichen. Sollte es weiteren Regelungsbedarf geben, so sind Ergänzungen in diesen Gesetzen und Verordnungen vorzunehmen. Hinsichtlich der psychisch Behinderten sind in einem Rechtsfürsorgegesetz die entsprechenden Vorkehrungen zu treffen. Für den polizeilichen Umgang mit Ausländern sollen ausschließlich das Fremdenpolizeigesetz, das Asylgesetz, das Grenzkontrollgesetz sowie die einschlägigen Verordnungen und internationalen Abkommen ausschlaggebend sein. Falls es zusätzlicher Bestimmungen für Suchtgiftgefährdete wirklich bedarf, so gehören diese in das Suchtgiftgesetz. Das Jugendgerichtsgesetz ist das einschlägige Gesetz auch für den Umgang mit Unmündigen, welche Straftaten begangen haben.

Mit einer derartigen Eingrenzung sicherheitsbehördlichen Handelns könnte ein guter Teil des ausgedehnten Definitionskapitels, das auch nicht geeignet ist, Klarheit zu schaffen, schlicht wegfallen.

In dem Entwurf fehlt die Einbindung der dort geregelten Verwaltungstätigkeiten in das System des österreichischen Verwaltungsrechtes. Es ist klarzustellen, daß die in dem Sicherheitspolizeigesetz behandelten Verwaltungstätigkeiten aufgrund der Geschlossenheit des österreichischen Rechtsquellenkataloges als faktische Amtshandlungen zu betrachten sind. Es wäre zweckmäßig den im § 4 Abs. 3 des Entwurfes geregelten Begriff der Befugnis auch dem verfassungsrechtlichen Begriff der faktischen Amtshandlung gleichzusetzen, um klarzustellen, daß jegliche Ausübung derartiger Befugnisse als Maßnahme unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt im Sinne des Artikel 144 Abs. 1 B-VG vor dem VfGH bekämpfbar ist.

Es regelt demnach das gesamte Gesetz zur Gänze Maßnahmen unmittelbarer Zwangsgewalt.

Regelungsgegenstand des Sicherheitspolizeigesetzes müßten nicht abstrakte Normen, welche polizeiliches Handeln ermöglichen, sondern Bestimmungen, welche konkrete Schutzvorschriften zugunsten der Betroffenen, je nach den verschiedenen Typen polizeilichen Handelns differenziert, sein.

So wäre z.B. an nachstehende konkrete Regelungsgegenstände zu denken:

- Gesetzliche Anordnung, daß vor der Enthftung eines polizeilich Festgenommenen, das in der polizeilichen Praxis geübte Abwarten des Eintreffens des Polizeiuristen entbehrlich ist.
- Daß vor der polizeilichen Befragung eines Inhaftierten, gegen den wegen gravierender Delikte ermittelt wird, eine nachweisliche Übermittlung einer Aktenabschrift eine Wirksamkeitsvoraussetzung der von ihm getätigten Aussage wäre.
- Der im Gesetz angeführte Fristenlauf, der bewirken müßte, daß - wenn nicht innerhalb einer Frist von 24 Stunden die Sicherheitsbehörden in der Lage sind ihren Festnahmegrund durch konkrete Fakten zu erhärten, ex lege zu enthaften wäre; wobei der Festnahmegrund durch konkrete Fakten auch dem Betroffenen nachweislich zur Kenntnis zu bringen wäre. Es müßte beim Verdacht polizeilicher Übergriffe auf Leib oder Leben sichergestellt werden, daß bei der Einlieferung ebenso wie bei der Auslieferung ein unabhängiger Arzt und nicht ein Amtsarzt eine Befundaufnahme durchführt.
- Es wäre zu überlegen, inwieweit bei allen Maßnahmen unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt innerhalb von spätestens 12 Stunden ab deren Durchführung schriftliche, ausführliche und auf die individuelle Situation eingehende Begründung seitens der Organwalter angefertigt werden müssen und diese nachweislich dem Betroffenen auszuhändigen sind. Es müßte klargestellt werden, daß für

- 15 -

den Fall des Nichteinhaltens der genannten Formvorschriften von der Rechtswidrigkeit der gesetzten faktischen Amtshandlung auszugehen ist und eine derartige Verletzung als fair-trial Verletzung anzusehen wäre.

Durch das Sicherheitspolizeigesetz werden schwerpunktmäßig folgende Befugnisse erteilt:

Die Identitätsfeststellung (§ 22),

die Ortsanweisung (§ 23),

die Ortsverweisung (§§ 24 und 25),

die Befugnis, Grundstücke und Räume zu betreten, sowie die Befugnis, Grundstücke, Räume und Behältnisse zu durchsuchen (§ 26),

die Personendurchsuchung (§§ 27 und 28),

die Sicherstellung von Sachen (§ 29),

die Inanspruchnahme von Sachen (§ 30),

die Festnahme von Unmündigen (§ 31),

Festnahme von Personen wegen "ungestümen Benehmens" (§ 32),

das Bewachen von Menschen und Sachen (§ 33),

Ermittlung, Verarbeitung, Verknüpfung und Übermittlung von personenbezogenen Daten zum Zwecke der "Vorbeugung", Abwehr und Aufklärung (§ 37).

Die genannten Befugnisse können ausgeübt werden, wenn z.B.

...auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist...

...auf Grund bestimmter Tatsachen der dringende Verdacht besteht...

...bei denen anzunehmen ist...

Diese Begriffe räumen den Organen der Sicherheitsbehörden einen zu großen Ermessensspielraum ein. Mit dem Argument, es könnte dies im Einzelfall notwendig sein, wird die Möglichkeit für alle Fälle geschaffen.

Pflicht von Dienststellen und Körperschaften des öffentlichen Rechts
Auskünfte auch zur Verbrechensvorbeugung zu erteilen (§ 37):

Insbesondere wird abgelehnt, daß Dienststellen und wohl auch Geschäftsstellen der Bewährungshilfe verpflichtet wären, den Sicherheitsbehörden die benötigten Auskünfte zu erteilen. Diese Auskünfte würden Name, Wohnort, Geburtsdatum und die zum Gegenstand der Anfrage gemachten Umstände umfassen. Jeder Umstand kann zum Gegenstand einer Anfrage gemacht werden.

Die Datenschutzregeln des Entwurfes orientieren sich an § 26 StPO. Bei nicht zu enger Interpretation dieser Norm kann die Bewährungshilfe dergestalt zur Rechtshilfe in Pflicht genommen werden, daß sie anlässlich neuerlicher Strafverfolgung ihrer Probanden gegenüber Organen der Strafrechtspflege zur Preisgabe von Daten (Personalien, aber auch Inhalte des Tagebuches) verhalten ist. Dem kann nur so abgeholfen werden, daß gleichzeitig mit dem Inkrafttreten des Sicherheitspolizeigesetzes eine entsprechende Bestimmung im Bewährungshilfegesetz wirksam wird, welche die Bewährungshilfe von der gegenständlichen Informationspflicht ausnimmt.

Da durch die Verweisung auf Ziffer 2 und 3 derartige Auskünfte auch zur Vorbeugung zu erteilen wären und die Klientel der Bewährungshilfe in den Augen der Sicherheitsbehörden wohl durchwegs "verdächtig" ist, hätten damit die Sicherheitsbehörden jederzeit Zugriff auf alle Daten und das Recht jederzeit Auskünfte zu verlangen.

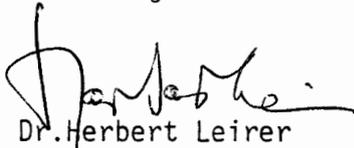
Diese Möglichkeit würde die Vertrauensbasis zwischen Bewährungshelfer und Proband zunichte machen und die Durchführung der Betreuung und damit der Bewährungshilfe unmöglich machen. Die Bewährungshilfe könnte ihrem gesetzlichen Auftrag nicht mehr nachkommen. Dies wäre nicht im Sinne der "Verbrechensbekämpfung". Die Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit einer Betreuung durch die Bewährungshilfe ist jedoch nicht zu bestreiten. Die Grundlagen für diese Arbeit dürfen daher nicht zerstört werden.

Eine Reform des Disziplinarrechtes in der Weise, daß das Erfordernis der einheitlichen Beschlußfassung bei disziplinären Maßnahmen zu entfallen hätte. Es hätte auch die Bestimmung zu entfallen, wonach erst ab einer einjährigen Freiheitsstrafe eine disziplinarrechtliche Konsequenz eintritt.

Es wäre zu regeln, daß als Bestandteil des Sicherheitsberichtes über sämtliche faktischen Amtshandlungen nach dem Sicherheitspolizeigesetz geordnet nach Bundesländern und Eingriffstypen, Statistiken auf der Grundlage der von den Organwaltern zu erstellenden präzisen Einzelfallschilderungen zu erstatten sind. Es sollte dafür gesorgt werden, daß die faktischen Amtshandlungen zumindest nach folgenden Kriterien statistisch erfaßt werden: Eingriffsdauer, Konsequenz, Geschlecht des Betroffenen, Alter des Betroffenen, Staatsbürgerschaft, Berufszugehörigkeit und soziale Schichtung.

Eine Reform des Polizeirechtes erfordert auch eine Durchforstung des gesamten materiellen Verwaltungsstrafrechtes.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß das vorliegende Sicherheitspolizeigesetz nicht durch einzelne Korrekturen am Wortlaut sanierbar ist, sondern daß ein gänzlich anderes Konzept gefunden werden muß. Das Sicherheitspolizeigesetz in der derzeit vorliegenden Form wird daher abgelehnt.



Dr. Herbert Leirer

Geschäftsführer