



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

601.598/0001-V/A/5/2004

An das
Bundesministerium für Inneres

Herrngasse 7
1014 Wien

Sachbearbeiter:

Pers. e-mail:

Telefon:

Ihr Zeichen 95.012/1148-III/1/04
vom: 26. März 2004

v@bka.gv.at

Antwortschreiben bitte unter An-
führung der Geschäftszahl an:

Betrifft: 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 Bundespolizei und der Bundesgendarmerie und das Behördenüberleitungsgesetz geändert, sowie das Gendarmeriegesetz 1894 und das Gendarmeriegesetz 1918 außer Kraft gesetzt werden (SPG-Novelle 2004); Begutachtung; Stellungnahme

Zum mit der do. oz. Note übermittelten Gesetzesentwurf samt Beilagen nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst wie folgt Stellung:

I. Allgemeines:

Zu legistischen Fragen darf allgemein auf die (neue) Internet-Adresse <http://www.bka.gv.at/DesktopDefault.aspx?TabID=3513> hingewiesen werden, unter der insbesondere

?? die Legistischen Richtlinien 1990 (im folgenden zitiert mit „LRL ...“),

?? das EU-Addendum zu den Legistischen Richtlinien 1990 (im folgenden zitiert mit „RZ .. des EU-Addendums“),

?? der - für die Gestaltung von Erläuterungen weiterhin maßgebliche - Teil IV der Legistischen Richtlinien 1979,

?? die Richtlinien für die Verarbeitung und die Gestaltung von Rechtstexten (Layout-Richtlinien) samt einer für die Erzeugung der Rechtstexte vorgesehenen Dokumentvorlage und

?? verschiedene, legistische Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst zugänglich sind.

Im Begutachtungsentwurf finden sich unterschiedliche Zitierweisen (zB Art 1 Z 8 und Z 10) für das Datenschutzgesetz 2000, BGBl I Nr. 165/1999 idF BGBl I Nr. 136/2001. Es sollte eine einheitliche Abkürzung gewählt werden, wobei sich in Anbetracht der bei der Novelle BGBl I Nr. 104/2002 gewählten Zitierweise die Abkürzung „DSG 2000“ anbietet.

Die Gemeinschaftsrechtskonformität des im Entwurf vorliegenden Bundesgesetzes ist vornehmlich von do. Bundesministerium zu beurteilen.

II. Zum Gesetzesentwurf:

Zum Titel

Anstelle der Formulierung, dass das Gendarmeriegesetz 1894 und das Gendarmeriegesetz 1918 „außer Kraft gesetzt“ werden sollte besser von „aufgehoben werden“ gesprochen werden.

Zur Einrichtung des Wachkörpers „Bundespolizei“

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass aus der Bezeichnung „Bundespolizei“ keine Schlussfolgerungen zu ziehen sind, um welche Art von Wachkörper es sich „typologisch“ handelt. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht davon aus, dass der in Rede stehende Wachkörper dem Typus nach an einen bestehenden Wachkörper-typus anknüpfen und nicht die Errichtung eines „sonstigen Wachkörpers“ erfolgt.

Vorauszuschicken ist weiters, dass Art. 10 Abs. 1 Z. 14 eine Kompetenznorm ist und dass daher daraus keine Bestandsgarantie für einen bestimmten Wachkörper abgeleitet werden kann. Es ist zwar richtig, dass die Gendarmerie – historisch betrachtet – seit Bestehen des genannten Kompetenztatbestandes nicht im Wirkungsbereich von Bundespolizeibehörden tätig werden konnte, daraus kann jedoch nicht der Umkehrschluss gezogen werden, dass es verfassungsrechtlich unzulässig wäre, die Bundesgendarmerie einer Bundespolizeibehörde zu unterstellen.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht daher von der kompetenzrechtlichen Zulässigkeit der vorgeschlagenen Regelungen aus.

An dieser Stelle ist darauf hinzuweisen, dass dem Gesetzesentwurf nicht zu entnehmen ist, ob durch die Errichtung des Wachkörpers die bisherigen, den Bundespolizeidirektionen beigegebenen Organe der öffentlichen Aufsicht einen Teil des (neuen) Wachkörpers bilden sollen und in Hinkunft nicht mehr als diesen beigegeben, sondern vielmehr dem Landespolizeikommando oder dem Bezirks- und Stadtpolizeikommando angehören sollen. Da der Vorwurf der mangelnden gesetzlichen Klarheit erhoben werden könnte, sollte zumindest in den Erläuterungen darüber eine Aussage getroffen werden.

In Z 8 des Entwurfes (§ 10 neu SPG) wird von „Stadtpolizeikommanden sowie deren Polizeiinspektionen“ gesprochen. Der Begriff des Stadtpolizeikommandos findet sich an keiner Stelle der österreichischen Rechtsordnung und wird - entgegen den Bezirkspolizeikommanden, welche offenbar die bisher bestehenden Bezirksgendarmereikommanden sind (vgl. Z 7 des Entwurfes) - auch im Entwurf selbst nicht näher definiert.

Zu den Stadtpolizeikommanden ist festzuhalten, dass nach Pkt. 1.2. des Allgemeinen Teils der Erläuterungen offenbar davon ausgegangen wird, dass diese den Sicherheitsbehörden I. Instanz unterstellt werden. Im Gesetzesentwurf werden in Art. 1 Z 6 (§ 9 Abs. 1) lediglich die Bezirkspolizeikommanden und die Polizeiinspektionen unterstellt, nicht jedoch die Stadtpolizeikommanden.

Zu Artikel 1 Z 8 (§ 10 Abs. 4):

Durch Verordnung des Bundesministers für Inneres soll den Bezirks- und Stadtpolizeikommanden die selbständige oder gemeinsame Besorgung von Angelegenheiten des inneren Dienstes übertragen werden können. Im Hinblick darauf, dass dieser Verordnungsermächtigung keine näheren Determinanten zu entnehmen sind, in welchen Fällen eine „selbständige“ und in welchen Fällen eine „gemeinsame“ Besorgung der Angelegenheiten vorgenommen werden soll, erscheint diese Verordnungsermächtigung als im Spannungsverhältnis zu dem sich aus Art. 18 B-VG ergebenden Determinierungsgebot zu stehen.

Zu Artikel I Z 9 (§ 11):

Zu Abs. 7 Z 5 ist festzuhalten, dass sich der Verweis anstelle von „Abs. 3“ wohl richtigerweise auf „Abs. 4“ bezieht.

Zu Artikel I Z 10 (§ 13 Abs. 2 SPG):

Dieser Absatz enthält die Ermächtigung zur automationsunterstützten Datenverarbeitung für Zwecke der Dokumentation von Amtshandlungen und der Verwaltung von Dienststücken durch die bezeichneten Sicherheitsbehörden und Polizeikommanden.

Nach der bisherigen Rechtsprechung der Datenschutzkommission müsste es den Sicherheitsbehörden und Wachkörpern - ebenso wie jeder anderen Behörde - selbst ohne ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung zugestanden werden, ihr behördliches Handeln zu dokumentieren und die dieser Dokumentation dienenden Akten(-stücke) zu systematisieren, also ein Aktenverwaltungssystem zu führen, weil insoweit ein überwiegendes berechtigtes Interesse an der Datenverarbeitung anzunehmen ist. Nunmehr werden - im Gegensatz zur Vorgängerregelung - die im Rahmen der Aktenverwaltung verarbeitbaren Datenarten demonstrativ aufgezählt, wobei die Notwendigkeit in den erläuternden Bemerkungen mit dem Hinweis auf die Vielschichtigkeit polizeilichen Handelns dargelegt wird. Gleichzeitig wird dort auch klar gestellt, dass es sich nur um ein „Nebenprodukt“ der durch Gesetz festgelegten Aufgaben von Sicherheitsbehörden und Wachkörpern handelt.

Dennoch ist die Gefahr, dass ein derartiges Aktenverwaltungssystem zur Erstellung eines „Personenprofils“ verwendet und damit für einen anderen Zweck missbraucht wird, gerade im Bereich der Sicherheitsverwaltung nicht zu unterschätzen. Diesen Bedenken begegnet der Entwurf, indem eine Abfrage nur nach dem Namen eines Betroffenen bzw. sensiblen Daten nicht möglich ist sondern immer noch ein weiteres Datum angegeben werden muss. Die erläuternden Bemerkungen lassen erkennen, dass besonders die „Ablagevermerke“ eine Abgrenzung nach Sachbereichen ermöglichen und damit als weiteres Datum für die Eingrenzung der Abfrage geeignet erscheinen. Der einen Akt suchende Bedienstete wird in der Regel wissen, welchem Sachgebiet dieser zuzuordnen ist und daher den Ablagevermerk kennen. Ebenso geeignet scheinen andere sachverhaltsbezogene Daten, zB das Datum des protokollierten Vorgangs. In einer derartigen Regelung wäre an sich eine „angemessene Garantie“ zu sehen, sodass der Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz, zu dem

§ 13 Abs. 2 SPG ermächtigt, durch den Gesetzesvorbehalt des § 1 Abs. 2 DSG 2000 an sich gedeckt scheint.

Es sollte jedoch auch im Gesetzestext noch deutlich zum Ausdruck gebracht werden, dass das für die Abfrage verwendete weitere Datum nicht ein beliebiges sein kann, sondern es sich um ein solches handeln muss, welches den im Rahmen der Aktenverwaltung relevanten Sachverhalt eingrenzt. Daten, die erst recht wieder die Erstellung eines Personenprofils möglich machen (zB bloß das Geschlecht oder auch das Geburtsdatum), scheinen hierfür ungeeignet. Dem Abs. 2 sollte also noch der folgende Halbsatz angefügt werden:

„...; vielmehr ist für die Auswahl ein auf den protokollierten Sachverhalt bezogenes weiteres Datum anzugeben.“

Zu Artikel 1 Z 13 (§ 35 Abs. 1 Z 8 SPG):

Dieser Bestimmung zufolge werden die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes zur Identitätsfeststellung eines Menschen bereits dann ermächtigt, wenn dies zur Feststellung, ob sich dieser an einer Örtlichkeit aufhält, an der für ihn ein Betretungsverbot besteht, notwendig ist. Im Gegensatz zu den anderen in den Z 1 bis 7 genannten Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Identitätsfeststellung wäre bei Z 8 nicht vorauszusetzen, dass „auf Grund bestimmter Tatsachen“ oder einem „dringenden Verdacht“ anzunehmen ist, dass sich der Betroffene an einem Ort, an dem ein Betretungsverbot für diesen besteht, aufhält. Die Identitätsfeststellung wäre daher ohne weiteren Anhaltspunkt bei jedermann, der sich innerhalb eines Ortes, an dem für eine bestimmte Person ein Betretungsverbot besteht, zulässig. Mit einer Identitätsfeststellung gem § 35 SPG kann jedenfalls regelmäßig auch ein Eingriff in die durch Art. 8 EMRK geschützten Rechte auf Privat- und Familienleben verbunden sein. Um die Verhältnismäßigkeit dieser Eingriffsermächtigung im Sinne des Art. 8 Abs. 2 EMRK zu wahren wird daher angeregt, die Z 8 auf jene Fälle einzuschränken, in denen aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sich die Person, deren Identität festzustellen ist, an einem Ort aufhält, an der für sie ein Betretungsverbot besteht.

Überdies darf darauf hingewiesen werden, dass sich eine Ermächtigung zur Identitätsfeststellung auch bereits aus § 35 Z 1 VStG ergibt, wenn der Betroffene auf fri-
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
scher Tat betreten wird, diese Voraussetzung scheint im vorliegenden Fall vorzulie-

gen, da § 84 Abs. 1 Z 4 die Betretung einer Schutzzone trotz eines Betretungsverbot-tes als Verwaltungsübertretung anordnet.

Aus datenschutzrechtlicher Hinsicht darf überdies auf Folgendes hingewiesen wer-
den:

Die Feststellung der Identität stellt ohne Zweifel eine Ermittlung personenbezogener
Daten und damit einen Eingriff in das Recht auf Geheimhaltung nach § 1
Abs. 1 DSG 2000 dar. An sich wird man ein überwiegendes berechtigtes Interesse
an einer Feststellung, ob sich jemand unrechtmäßig an einem Ort aufhält, nicht ver-
neinen können, weil sonst die Effektivität jedes individuellen Betretungsverbots (zB
bei Gewalt in Wohnungen nach § 38a SPG) in Frage stünde.

Die vorliegende Ermächtigung ist jedoch insofern zu weit reichend, als sie – anders
als in sämtlichen anderen Tatbeständen des § 35 Abs. 1 SPG – nicht auf „bestimmte
Tatsachen“ bzw. zumindest die „Umstände“ der jeweiligen Situation abgestellt wird,
sondern eine Identitätsfeststellung bei faktisch jedermann zulässt. Dies scheint ins-
besondere bei den durch die Novelle in Art 1 Z 14 (§ 36a SPG) neu eingeführten
„Schutz-zonen“ ein überschießender Eingriff in das Grundrecht auf Geheimhaltung.

§ 35 Abs. 1 Z 8 sollte daher folgendermaßen umformuliert werden:

„8. wenn auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sich der Betroffene
an einer Örtlichkeit aufhält, an der für ihn ein Betretungsverbot besteht.“

Die Einschränkung auf das Vorliegen „bestimmter Tatsachen“ wahrt die Verhältnis-
mäßigkeit des Eingriffs, sodass diesfalls tatsächlich von einem überwiegenden be-
rechtigten Interesse auszugehen ist.

Zu Artikel 1 Z 14 (§ 36a Abs. 4):

In Abs. 1 und 2 wird angeordnet, dass eine Verordnung auf „Antrag“ des Verfü-
gungsberechtigten des Schutzobjekts zu erlassen ist. Da ein Antrag eher eine be-
scheidförmige Erledigung nahe legt und der Antragsberechtigte jedoch damit keinen
verfahrensförmig durchsetzbaren Rechtsanspruch auf die Erlassung einer Verord-
nung hat (siehe dazu näher Aichreiter, Österreichisches Verwaltungsrecht, Bd. 1,
669 f), wird angeregt, statt dessen eine „Anregung“ vorzusehen.

Aus den Erläuterungen geht hervor, dass es für die Wegweisung von Menschen, bei denen aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie strafbare Handlungen nach dem StGB, dem SMG oder dem Verbotsgesetz setzen könnten nicht erforderlich ist, dass es tatsächlich zur Setzung entsprechender Handlungen kommt oder dass die Setzung einer pönalisierten Verhaltensweise bereits das Versuchsstadium erreicht hat. Die Bestimmung soll daher zu einer präventiven Wegweisung ermächtigen, ohne dass - wie etwa in § 38a Abs. 1 SPG - die Annahme, es stehe unmittelbar ein gefährlicher Angriff bevor, erforderlich ist.

Auch wenn die Wegweisung von einem bestimmten Ort keinen Eingriff in das durch das Bundesverfassungsgesetz zum Schutz der Persönlichen Freiheit gewährleistete Recht darstellt (vgl. Punkt 2.2.2.2. des Erkenntnisses VfSlg 11930/1988 zum damals geltenden Gesetz zum Schutze der persönlichen Freiheit, RGBl. Nr. 87/1862), so scheint nicht ausgeschlossen zu sein, dass darin allenfalls ein Eingriff in das durch Art. 8 EMRK verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Achtung des Privat- und Familienleben liegen könnte. Dies jedenfalls dann, wenn - wie auch in den Erläuterungen beispielsweise angeführt wird - der von einem Betretungsverbot allenfalls Betroffene zu seiner innerhalb einer Schutzzone gelegenen Wohnung gelangen möchte.

Unklar erscheint, wie sich ein Vollzug der genannten Bestimmungen darstellen soll. Eine Zusammenschau der neu einzufügenden Bestimmungen § 35 Abs. 1 Z 8, § 36a und § 84 Abs. 1 Z 4 legt nun nahe, dass die Organe des Öffentlichen Sicherheitsdienstes innerhalb einer Schutzzone jedermann einer Identitätsfeststellung unterziehen müssten, um festzustellen, ob es sich bei dem jeweils Betroffenen um einen Menschen handelt, bei dem aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass er strafbare Handlungen setzen könnte. Auch den Erläuterungen ist nicht zu entnehmen, ob letztere Feststellung zumindest eine anlässlich der Identitätsfeststellung vorzunehmende Einholung einer Auskunft aus dem Strafregister erfordern würde.

Zu Artikel 1 Z 15 (§ 53 Abs. 1 Z 2 SPG):

Der nunmehrige Inhalt dieser Bestimmung ist auch unter Heranziehung der Erläuterungen nicht erschließbar. Der Zweck der Verarbeitung personenbezogener Daten kann nicht im „Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten an öffentlichen Orten“ liegen, weil es sich dabei nur um das eingesetzte Mittel zur Datenermittlung handelt. Auch der Hinweis auf § 54 Abs. 6 SPG (s. sogleich unten) führt nicht zu besserem Verständnis, weil gerade diese Bestimmung eine Löschung von durch Bild- und Ton-

aufzeichnung gewonnenen Daten nach 48 Stunden vorsieht und damit bereits von einer Datenermittlung – auch diese stellt gemäß § 4 Z 9 DSG 2000 bereits eine Verarbeitung der Daten dar – ausgeht.

Sollte gemeint sein, dass eine *Weiterverarbeitung* (zB elektronische Auswertung) erst nach drei Tagen erfolgen soll, wäre diese hinreichend zum Ausdruck zu bringen. Unklar ist auch der Beginn der dreitägigen Frist. In ihrer momentanen Fassung stößt die Regelung schon wegen ihrer Unverständlichkeit auf verfassungsrechtliche Bedenken.

Zu Artikel 1 Z 16 (§ 54 Abs. 6 SPG):

Diese Bestimmung ermächtigt die Sicherheitsbehörden zum „Ermitteln personenbezogener Daten Anwesender mit Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten“ an „öffentlichen Orten“, also zu sogenannter Video- /Audioüberwachung, wenn auf Grund bestimmter Tatsachen, insbesondere wegen vorangegangener gefährlicher Angriffe, zu befürchten ist, dass es an öffentlichen Orten zu gefährlichen Angriffen gegen Leben, Gesundheit oder Eigentum von Menschen kommen wird. Als Zweck der Ermittlung wird die „Vorbeugung solcher Angriffe“ angeführt, die ermittelten Daten dürfen aber auch zur Abwehr und Aufklärung gefährlicher Angriffe sowie für Zwecke der Fahndung verwendet werden.

Die datenschutzrechtliche Besonderheit der Videoüberwachung liegt darin, dass im Augenblick der Ermittlung der Daten noch ungewiss ist, ob sie jemals identifiziert werden. Es handelt sich dennoch um „personenbezogene Daten“ im Sinne der RL 95/46/EG, da es sich um identifizierbare Daten handelt, auch wenn die Intention des Ermittlers auf Identifizierung nur für jene – zunächst noch völlig ungewissen – Fälle besteht, in welchen der Eintritt eines besonderen Ereignisses die Identifikation einzelner, in der Aufzeichnung vorhandener Personen erfordert. (Diese potentielle Identifizierungsabsicht unterscheidet die „Videoüberwachung“ öffentlicher Orte vom bloßen Fotografieren an öffentlichen Orten). Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass auch sensible Daten (§ 4 Z 2 DSG 2000) – zumindest potentiell - ermittelt werden und es ist ausdrücklich genanntes Ziel der Regelung, Daten zumindest über gerichtlich strafbare Handlungen von Personen zu gewinnen, um diese dann auch zur Strafverfolgung einsetzen zu können. Dies ergibt sich rechtlich aus der Definition des „gefährlichen Angriffs“ in § 16 SPG. Damit liegen jedenfalls Daten vor, die im Sinn

des § 1 Abs. 2 DSG 2000 ihrer Art nach besonders schutzwürdig sind und deren Ermittlung jedenfalls „angemessene Garantien“ erforderlich machen.

Gemäß § 1 Abs. 2 DSG 2000 ist zu prüfen, ob ein das Geheimhaltungsinteresse des Einzelnen überwiegendes berechtigtes Interesse der Sicherheitsbehörden an der Ermittlung seiner personenbezogenen Daten vorliegt und die Maßnahme aus einem der in Art. 8 Abs. 2 EMRK genannten Gründe notwendig ist. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Geheimhaltungsinteressen einzelner Personen hinsichtlich ihres Verhaltens an öffentlich zugänglichen Orten eindeutig geringer anzusetzen sind als etwa in privaten, nicht jedermann zugänglichen Räumlichkeiten, insbesondere Wohnungen, weil an öffentlichen Orten stets mit einer Beobachtung durch andere Personen zu rechnen ist. Dies ist bei Anwendung der vorliegenden Bestimmung umso mehr anzunehmen, als eine weit reichende Ankündigungspflicht der Sicherheitsbehörden besteht. Der Eingriff ist auch deshalb verhältnismäßig geringfügig, weil es zu einer weiteren Verarbeitung der ermittelten Daten nicht kommen darf, wenn nicht die Abwehr bzw. Verfolgung gerichtlich strafbarer Handlungen dies erforderlich machen. Es ist schließlich zu bedenken, dass das Bewusstsein der Videoüberwachung auch geeignet ist, das Sicherheitsgefühl der von der Überwachung betroffenen Personen zu erhöhen. Diese Argumente sprechen dafür, ein überwiegendes berechtigtes Interesse der Sicherheitsbehörden grundsätzlich anzunehmen.

Die Maßnahme dient auch den in Art. 8 Abs. 2 EMRK genannten Zielen der Verhinderung von strafbaren Handlungen sowie dem Schutz der Rechte und Freiheiten anderer, nämlich der von gerichtlich strafbaren Handlungen (gefährlichen Angriffen) bedrohten Personen. Schließlich wird man die Maßnahme als relativ gelindestes Mittel anzusehen haben. Als Alternative zur Erreichung desselben Ziels wäre wohl nur eine massive Erhöhung der Präsenz von Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes denkbar, was einerseits wohl unverhältnismäßig höhere Kosten und andererseits auch nicht unbedingt eine schonendere Form des Eingriffs bedeuten würde, weil das „Gefühl der Überwachung“ des einzelnen dadurch wohl noch größer würde und außerdem dann diese behördlichen Organe (also Menschen und nicht nur wie im Fall der Video-/Audioüberwachung Maschinen) auch von Handlungen Kenntnis erlangen könnten, die die vorgeschlagene Regelung nicht umfasst (zB Verwaltungsübertretungen).

Die Ankündigungspflicht, das ausdrückliche Lösungsgebot nach 48 Stunden sowie die Einbindung des Rechtsschutzbeauftragten (auch wenn dessen Einrichtung nach der jüngsten Rechtsprechung des VfGH bei der derzeitigen Verfassungsrechtsslage als verfassungswidrig anzusehen sein dürfte) stellen angemessene Garantien für den Schutz der ohne Frage nach wie vor bestehenden Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen dar. Bei Missbrauch besteht gemäß § 1 Abs. 5 DSG 2000 die Möglichkeit einer Beschwerde an die Datenschutzkommission und somit ein angemessener Rechtsschutz.

Somit ist an sich von der Verfassungskonformität der Video-/Audioüberwachung auszugehen. Dennoch sollten einige Klarstellungen erfolgen.

Beim Begriff des „öffentlichen Ortes“ sollte auf § 27 Abs. 2 SPG verwiesen werden.

Nicht ganz glücklich gewählt scheint der Begriff der „Fahndung“. Dieser wird an sich in § 24 SPG definiert. § 54 Abs. 6 SPG scheint aber nur auf die Verhinderung gefährlicher Angriffe bzw. die Aufklärung von Straftaten gerichtet, nicht aber etwa auf die Feststellung von Selbstmorden bzw. die Suche nach potentiellen Verbrechensopfern (§ 24 Abs. 1 Z 2 SPG). Auch hier sollte durch einen entsprechenden Zusatz zum Wort „Fahndung“ Klarheit geschaffen werden.

Zu Artikel 1 Z 17 (§ 57 Abs. 3 SPG):

Die Bestimmung ermächtigt die Sicherheitsbehörden, Daten aus der Zentralen Informationssammlung nach § 57 Abs. 1 SPG nunmehr auch „in Angelegenheiten des Staatsbürgerschaftsgesetzes“ zu übermitteln.

Ein überwiegendes berechtigtes Interesse an der Übermittlung sämtlicher in § 57 Abs. 1 SPG genannter Daten an die mit der Vollziehung des StbG 1985 befassten Behörden ist jedoch nicht zu erkennen. Die Tatbestände der §§ 10, 11a, 12, 13, 14, 15, 16, 20 StbG 1985 stellen überhaupt nicht auf Daten ab, die nach § 57 Abs. 1 SPG verarbeitet werden. Der Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Erkenntnis vom 4. April 2001, ZI. 2000/01/0135, unter Berufung auf *Thienel*, Österreichische Staatsbürgerschaft II, 172, ausdrücklich ausgesprochen, dass ein Verdacht als Verleihungshindernis nur dann in Betracht kommt, wenn deswegen bei einem inländischen Gericht ein Strafverfahren wegen einer mit Freiheitsstrafe bedrohten Vorsatztat oder eines mit Freiheitsstrafe bedrohten Finanzvergehens anhängig ist (§ 10

Abs. 1 Z 4 StbG 1985). Gerichtsanhängigkeit ist erst ab dem Zeitpunkt anzunehmen, in dem der Staatsanwalt den Antrag auf Voruntersuchung stellt.

Man wird allerdings auf Grund der in § 11 StbG 1985 vorgesehenen „Bedachtnahme auf das Gesamtverhalten“ eines Fremden, welches die Ermessensausübung bei Vorliegen aller nach § 10 StbG 1985 notwendigen Voraussetzungen determiniert, ein Interesse der Staatsbürgerschaftsverleihungsbehörde nicht verneinen können, auch von solchen Ermittlungstätigkeiten im Dienste der Strafjustiz Kenntnis zu erlangen, die noch nicht gerichtsanhängig sind. Dies kann bis zur Klärung des Verdachts zu einer Versagung der Staatsbürgerschaft führen. Damit ergibt sich aber auch nur ein Interesse an der Ermittlung jener Datenarten, die solche Rückschlüsse vielleicht zulassen (das sind die mit strafgerichtlicher Verfolgung im Zusammenhang stehenden Z 1 bis 6 des § 57 Abs. 1 SPG). Ein darüber hinaus gehendes Interesse ist aus dem Blickwinkel des § 11 StbG 1985 nicht zu erkennen.

Selbst wenn man aber die Verfassungskonformität der Übermittlungsermächtigung grundsätzlich bejaht, ist die Formulierung wohl zu weit gehalten: Bei der Vollziehung des Staatsbürgerschaftsgesetzes werden zahlreiche Behörden tätig (s. §§ 10 Abs. 6, 39 ff, 49 StbG 1985). In Betracht kommen aber wohl nur Übermittlungen an jene Behörde, durch welche die Staatsbürgerschaft verliehen (zugesichert) wird, also die Landesregierung (§ 39 StbG 1985). Bei den anderen Behörden ist eine Notwendigkeit für eine Datenübermittlung nicht zu erkennen. Dies sollte im Gesetzestext jedenfalls zum Ausdruck gebracht werden, etwa durch Anfügung der Wortfolge „ an die zur Verleihung der Staatsbürgerschaft zuständige Behörde“ oder durch Präzisierung „ in Angelegenheiten der Verleihung (Zusicherung) der Staatsbürgerschaft“.

Zu Artikel 2 (Änderung des Grenzkontrollgesetzes):

Im Einleitungssatz sollte die letzte Änderung mit BGBl. I Nr. 26/2004 angegeben werden.

Zu Artikel 7 (Anpassungsbestimmung):

Diese Bestimmung sollte daraufhin überdacht werden, dass sie nicht dazu führen darf, dass etwa das Wort „Bundespolizei“ in einzelnen anderen gesetzlichen Bestimmungen aufgrund der derzeitigen Formulierungen verdoppelt würde. Auch sollte

geprüft werden, ob die notwendige Bereinigung im erforderlichen Umfang bewirkt wird.

III. Zu Vorblatt, Erläuterungen und Textgegenüberstellung:

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst weist auf seine Rundschreiben vom 13. November 1998, GZ 600.824/8-V/2/98 - betreffend Vorblatt und Erläuterungen zu Regierungsvorlagen; Aufnahme eines Hinweises auf Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens - und vom 19. Februar 1999, GZ 600.824/0-V/2/99, – betreffend Legistik und Begutachtungsverfahren; Auswirkungen von Rechtssetzungsvorhaben auf die Beschäftigungslage in Österreich und auf den Wirtschaftsstandort Österreich; Gestaltung von Vorblatt und Erläuterungen - hin, in dem insbesondere um die Aufnahme bestimmter zusätzlicher Hinweise in das Vorblatt und den Allgemeinen Teil der Erläuterungen ersucht wurde.

1. Zum Vorblatt:

Nach dem Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 19. Februar 1999, GZ 600.824/0-V/2/99 - betreffend: Legistik und Begutachtungsverfahren; Auswirkungen von Rechtssetzungsvorhaben auf die Beschäftigungslage in Österreich und auf den Wirtschaftsstandort Österreich; Gestaltung von Vorblatt und Erläuterungen - hätte das Vorblatt

?? dem Zweck der Ermöglichung einer raschen Orientierung zu entsprechen; es sollte daher nicht länger als zwei Seiten sein und nicht mehr als 3000 Zeichen umfassen; die Darstellung von Einzelheiten sollte dem Allgemeinen Teil der Erläuterungen vorbehalten bleiben;

?? einen Abschnitt „**Finanzielle Auswirkungen**“ zu enthalten, gegliedert in

///Auswirkungen auf den Bundeshaushalt,

///Auswirkungen auf die Planstellen des Bundes und

///Auswirkungen auf andere Gebietskörperschaften,

sowie

?? einen mit „**Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich**“ überschriebenen Abschnitt aufzuweisen.

Die nähere Darstellung der finanziellen Auswirkungen des Gesetzesvorhabens sollte dem Allgemeinen Teil der Erläuterungen vorbehalten bleiben (vgl. die Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 29. Oktober 1980, GZ 600.824/21-V/2/80, und vom 19. Februar 1999, GZ 600.824/0-V/2/99).

Unter „**Alternativen**“ wären andere Wege zur Erreichung der angestrebten Ziele als die im Gesetzesentwurf gewählten Lösungen anzugeben (vgl. das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 29. Oktober 1980, GZ 600.824/21-V/2/80); in diesem Sinne kommt die Beibehaltung der geltenden Rechtslage nicht als zur Zielerreichung geeignete, und daher auch nicht als im Vorblatt anzugebende, Alternative in Frage.

Schließlich wäre ein Hinweis auf (allfällige) **Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens** im Sinne des Rundschreibens des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 13. November 1998, GZ 600.824/8-V/2/98, anzubringen.

2. Zum Allgemeinen Teil der Erläuterungen:

Gemäß § 14 Abs. 1 BHG ist jedem Entwurf für (ua.) ein Bundesgesetz von dem Bundesminister, in dessen Wirkungsbereich der Entwurf ausgearbeitet wurde, eine den Richtlinien gemäß § 14 Abs. 5 BHG entsprechende Darstellung der finanziellen Auswirkungen anzuschließen, aus der insbesondere hervorzugehen hat, wie hoch die durch die Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen voraussichtlich verursachten Ausgaben oder Einnahmen sowie Kosten oder Erlöse für den Bund im laufenden Finanzjahr und mindestens in den nächsten drei Finanzjahren zu beziffern sein werden. Eine solche Darstellung kann dem vorliegenden Entwurf nur bedingt entnommen werden.

Im vorliegenden Fall ist insbesondere auf die Formulierungen des fünften Absatzes des Erläuterungen (Finanzielle Auswirkungen) hinzuweisen, wonach die fundamentale Strukturänderung „in der Wachstumsphase für einen kurzen Zeitraum insbesondere für soziale Abfederungsmaßnahmen bei Funktionsträgern sowie für infrastrukturelle Sofortmaßnahmen entsprechende Investitionen“ bedingt. Vor diesem Hintergrund erscheint der folgende Satz, wonach diese Ausgaben „nicht durch die Novellierung des SPG“ entstünden, im Widerspruch mit dem vorhergehenden Satz der Erläuterungen zu stehen, da gerade die Entstehung dieser Kosten mit ebendieser „fundamentalen Strukturänderung“ begründet wird. Eine Bezifferung dieser „sozialen Abfe-

derungsmaßnahmen“ oder eine Angabe, worin diese sonst bestehen sollte, ist den Erläuterungen nicht zu entnehmen.

Nicht nachvollziehbar scheint weiters die Breite des für die „Adaptierung der Beschreibung“ angegebenen Kostenbandes von „ca. 240.000 - 756.000 €“. Dies sollte näher konkretisiert werden, da die Obergrenze das dreifache der Untergrenze beträgt.

Auf die finanziellen Folgen einer Missachtung von Verpflichtungen nach der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl. I Nr. 35/1999, muss hingewiesen werden.

Im vierten Absatz der Erläuterungen zu Z 13, 14 und 20 sollte es richtig „Die Verordnung ist nur dann zu erlassen, wenn ...“ lauten.

3. Zur Textgegenüberstellung:

Auf das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 27. März 2002, GZ 600.824/003-V/2/2001 – betreffend Legistische Richtlinien; Gestaltung von Textgegenüberstellungen – ist hinzuweisen, insbesondere auf folgende Regeln:

- ?? Die Überschriften der Spalten „Geltende Fassung:“ und „Vorgeschlagene Fassung:“ sind zu Beginn jeder Seite zu wiederholen.
- ?? Es sollten jeweils jene Bestimmungen einander (auf gleicher Höhe) gegenübergestellt werden, die einander inhaltlich entsprechen.

Dem Präsidium des Nationalrats werden unter einem 25 Ausfertigungen und eine elektronische Fassung dieser Stellungnahme übermittelt.

18. Mai 2004
Für den Bundeskanzler:
OKRESEK