



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

An das
Bundesministerium für Inneres

Herrengasse 7
1010 Wien

Geschäftszahl: BKA-601.598/0007-V/A/5/2005

Sachbearbeiter: Dr. Elisabeth GROIS
Dr. Gerhard KUNNERT¹

Pers. e-mail: elisabeth.grois@bka.gv.at
gerhard.kunnert@bka.gv.at

Telefon:

Ihr Zeichen BMI-LR1340/0001-III/1/2005
vom: 28.09.2005

Antwortschreiben bitte unter An- führung der Geschäftszahl an: v@bka.gv.at

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz geändert wird (SPG-Novelle 2006);
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 Internet-Adresse <http://www.bundestkanzleramt.at/legistik> hingewiesen werden, unter der insbesondere

- die Legistischen Richtlinien 1990 (im Folgenden zitiert mit „LRL ...“),
- das EU-Addendum zu den Legistischen Richtlinien 1990,
- 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 Word 97-Dokumentvorlage und
- verschiedene, legistische Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst

¹ aus datenschutzrechtlicher Sicht

zugänglich sind.

II. Zur Begutachtungsfrist

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst weist seit langem und gegenüber dem do. Bundesministerium zuletzt wiederholt (siehe etwa die Entwürfe zum Asylgesetz 2005 u.a. ho. GZ BKA-600.938/0006-V/A/5/2005, Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz u.a. ho. GZ BKA-603.950/0001-V/A/5/2005, zur ZDG-Novelle 2005 ho. GZ BKA-601.648/0003-V/A/5/2005 und zur Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985 u.a. ho. GZ BKA-601.283/0001-V/A/5/2005) darauf hin, dass Fristen für die Begutachtung von Bundesgesetzen und Verordnungen des Bundes angemessen zu setzen sind und den begutachtenden Stellen eine Frist von wenigstens sechs Wochen zur Verfügung stehen soll (vgl. etwa die Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 10. Dezember 1958, GZ 49.008-2a/58, vom 13. November 1970, GZ 44.863-2a/70 und vom 19. Juli 1971, GZ 53.567-2a/71). Der vorliegende Entwurf wurde am 28. September 2005 elektronisch übermittelt. Die den zur Begutachtung eingeladenen Stellen eingeräumte Stellungnahmefrist endet bereits am 27. Oktober 2005. Für eine Stellungnahme stand somit eine Frist von lediglich vier Wochen zur Verfügung.

III. Zum Gesetzesentwurf

Vorbemerkung

Der vorliegende Entwurf sieht insbesondere im Hinblick auf die „erweiterte Gefahrenerforschung“ (§ 21 Abs. 3 SPG) eine erhebliche Ausdehnung der Befugnisse der Sicherheitspolizei vor. Es darf in Erinnerung gerufen werden, dass mit der Einführung des Instituts der „erweiterten Gefahrenerforschung“ durch die SPG-Novelle 2000, BGBl. I Nr. 2000/85, sicherheitspolizeiliches Neuland betreten wurde; den Sicherheitsbehörden wurde damit eine Aufgabe übertragen, eine Gefahrenerforschung bereits zu einem Zeitpunkt zu beginnen, der einer konkreten Gefahrenabwehr vorgelagert ist. Im Rahmen der zitierten SPG-Novelle wurde den damit verbundenen Grundrechtseingriffen insoweit begegnet, als mit dem Institut des Rechtsschutzbeauftragten ein gewisser verfahrensmäßiger Rechtsschutz eingerichtet wurde.

Vor diesem Hintergrund sind weitere Ausdehnungen im Bereich der vorgelagerten Gefahrenerforschung besonders sorgfältig im Hinblick auf ihre Verhältnismäßigkeit zu prüfen. In Bezug auf den vorliegenden Gesetzesentwurf sind daher in den Erläu-

terungen ausführlich die Notwendigkeiten dieser Aufgabe sowie die Begründung der Tauglichkeit der Maßnahme, somit die Darlegung ihrer Verhältnismäßigkeit auszuführen. Gleichzeitig wäre der begleitende Rechtsschutz umfassender zu gestalten.

Zum Einleitungssatz

Nach dem Kurztitel ist die fehlende Abkürzung „SPG“ einzufügen (LRL 124).

Die letzte Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes erfolgte durch Art. 10 des Fremdenrechtspaktes 2005, BGBl. I Nr. 100.

Zu Z 1 (§ 35 Abs. 1 Z 9)

Die besonderen Befugnisse zur Identitätsfeststellung nach den geltenden Bestimmungen der Z 1 bis 7 des § 35 Abs. 1 knüpfen ihrem Wortlaut nach als Voraussetzung für deren Zulässigkeit an das Vorliegen „bestimmter Tatsachen“ bzw. eines „dringenden Verdachts“ an. Im Wortlaut der vorgeschlagenen Z 9 findet sich keine ausdrückliche Bezugnahme auf das Vorliegen einer bestimmten Tatsache, die die Annahme einer Gefährdung im Sicherheitsbereich bei Sportveranstaltungen für die Zulässigkeit der Identitätsfeststellung voraussetzt. In den Erläuterungen zu Z 1 sowie 17 bis 20 finden sich zwar entsprechende Ausführungen („... Dadurch wird klargestellt, dass eine anlasslose Identitätsfeststellung keinesfalls zulässig ist, sondern diese nur bei Vorliegen bestimmter Tatsachen, die sich insbesondere aus einer Gesamtbetrachtung der konkreten Örtlichkeit, sachbezogener Äußerungen, Erkenntnisse aus früheren Vorfällen oder des Verhaltens des Betroffenen ergeben können, die die Annahme rechtfertigen, er werde gefährliche Angriffe im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen begehen, vorgenommen werden darf.“), doch vermögen diese nicht die ausdrückliche Formulierung im Gesetz zu substituieren: Gerade im Hinblick darauf, dass in anderen Bestimmungen wie etwa des § 35 Abs. 1 SPG ausdrücklich auf bestimmte Tatsachen abgestellt wird, könnte der Schluss gezogen werden, dass die vorgeschlagene Z 9 bei Gesetzwerdung darauf verzichte bzw. darauf nicht abstelle. Die vorgeschlagene Bestimmung greift in das Grundrecht auf Achtung des Privatlebens (Art. 8 EMRK) ein; derartige Eingriffe bedürfen einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage, die auf das zur Zielerreichung Notwendige einzuschränken sind. Eine Überarbeitung wäre vorzunehmen (siehe bereits die Stellungnahme vom 18.5.2004, GZ 601.598/1-V/A/5/2004, zu § 35 Abs. 1 Z 8 SPG).

Zu Z 2 (§ 53 Abs. 1 Z 3)

Den Erläuterungen zu Z 2 des Gesetzesentwurfs zufolge (vgl. den letzten Absatz ebendort) soll durch die skizzierte Änderung in § 53 Abs. 1 Z 3 lediglich eine Klarstellung dahingehend vorgenommen werden, dass die Verwendung personenbezogener Daten in einer Datenanwendung auch für die „Gefahrenforschung“ gem. § 28a Abs. 1 zulässig ist.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob diese „Klarstellung“ überhaupt notwendig ist (so könnte man hinsichtlich der in den Erläuterungen genannten Beispiele durchaus die Meinung vertreten, dass diese ohnehin unter die derzeit geltende Z 4 des § 53 Abs. 1 subsumierbar sind). Es sollte klargestellt werden, dass gegenüber der bisherigen Rechtslage keine neuen Ermittlungsbefugnisse eingeführt werden (z. B. „einschließlich der im Rahmen der Gefahrenabwehr notwendigen Gefahrenforschung“).

Zu Z 3 (§ 53 Abs. 4)

Die hier vorgesehene Ermächtigung zur Datenverwendung wirft eine Reihe von grundsätzlichen Problemen auf. Eine Weitergabe von Daten, die von anderen als von Sicherheitsbehörden ermittelt wurden, an Sicherheitsbehörden steht in einem Spannungsverhältnis zum datenschutzrechtlichen Prinzip der Zweckbindung. Dieses Zweckbindungsprinzip zielt darauf ab, für Betroffene ein Mindestmaß an Vorhersehbarkeit von Informationseingriffen gerade dadurch sicherzustellen, dass im Normalfall nicht damit gerechnet werden muss, dass Daten für andere als für die ursprünglichen Erhebungszwecke weiterverwendet werden.

Während eine Beschlagnahme „privater Daten“ zum Zwecke der Strafverfolgung nach den Regeln der StPO unter richterlicher Kontrolle erfolgt, unterliegen Datenübermittlungen von Privaten an Sicherheitsbehörden zu „sicherheitspolizeilichen“ Zwecken nicht dieser erhöhten Anforderung; wohl auch im Hinblick darauf, dass keine Zwangsmaßnahme gesetzt wird. Sog. „präventive“ Maßnahmen („Gefahrenabwehr“) treffen in aller Regel jedoch eine Vielzahl unbescholtener und unbeteiligter Personen. Die Normierung von „Prävention“ als Zweck zur Erhebung personenbezogener Daten bedarf daher stets einer besonders sorgfältigen Abwägung der verschiedenen Interessen. Im Vergleich zu den Möglichkeiten der StPO, die strukturell

vor dem Hintergrund von Delikten mit größerem Unrechtsgehalt solche Eingriffsermächtigungen vorsieht und diese andererseits noch mit der zusätzlichen Schranke der richterlichen Ermächtigung vorsieht, sollte bei der vorliegenden Regelungskonstruktion, bei der beides nicht bzw. idR nicht in dem Ausmaß gegeben ist, jedenfalls im Gesetz angeordnet werden, dass Private von den Sicherheitsbehörden anlässlich des Ersuchens um Datenübermittlung über die Freiwilligkeit der Herausgabe zu informieren sind.

Zudem wirft die vorgeschlagene Regelung nach der stRsp zu Art. 8 EMRK und § 1 DSG 2000 im Hinblick auf die Vorhersehbarkeit von Eingriffen in die Privatsphäre Probleme auf. Es wird für die Betroffene schwierig zu unterscheiden, ob sie es mit einem Eingriff staatlicher oder privater Auftraggeber zu tun haben und welche Rechtsschutzinstrumente dagegen zur Verfügung stehen.

Allenfalls könnte den Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten durch angemessene datenschutzrechtliche Garantien, wie z.B. der Einschaltung des Rechtsschutzbeauftragten als unabhängige Kontrollinstanz begegnet werden, der umfassende Kontroll- und Informationsbefugnisse übertragen werden müssten.

Die vorgesehenen „Eingriffs-Schwellen“ sind, weil hier bereits zu präventiven Zwecken Bild- oder Tonmaterial Dritter verwendet werden soll, als zu niedrig zu qualifizieren. So fallen unter die „Abwehr gefährlicher Angriffe“ auch Bagatelldelikte. Zur vorgesehenen Qualifizierung der „kriminellen Verbindungen“ als solche, von denen die Begehung von mit „beträchtlicher Strafe“ bedrohten Handlungen zu erwarten ist, sei angemerkt, dass eine mit beträchtlicher Strafe bedrohte Handlung nach der Definition des § 17 SPG schon vorliegt, wenn eine mehr als einjährige Freiheitsstrafe droht. Aus Gründen der Verhältnismäßigkeit wäre daher gerade im gegebenen Kontext zu fordern, dass an relevante Schwellen, wie sie im StGB vorgesehen sind, angeknüpft wird und grundsätzlich auf schwere Kriminalität (zumindest aber auf „Verbrechen“; vgl. § 17 Abs. 1 StGB; Strafdrohung von „mehr als dreijähriger Freiheitsstrafe“) abgestellt wird.

Problematisch ist im gegebenen Kontext auch der Verwendungszweck der „Fahndung“ zu sehen. Dieser Zweck impliziert nämlich eine breitflächige Auswertung einmal übermittelten privaten Bildmaterials, usw. unabhängig vom allfälligen eigentli-

chen Anlass der Übermittlung. Die daraus potentiell resultierende Einbeziehung einer unbestimmten, potentiell großen Zahl Unbeteiligter ist im Hinblick auf das Gebot der Verhältnismäßigkeit (§ 1 Abs. 2 letzter Satz DSGVO 2000) problematisch.

Nach § 149d Abs. 2 StPO kommt eine Überwachung nichtöffentlichen Verhaltens von Personen unter Verwendung technischer Mittel zur Bildübertragung oder -aufnahme ohne Kenntnisse des Betroffenen zum Zweck der Aufklärung einer strafbaren Handlung auch in Betracht, wenn sie sich auf Vorgänge außerhalb einer Wohnung oder sonstiger zum Hauswesen gehöriger Räumlichkeiten bezieht und zum Zweck erfolgt, Gegenstände oder Örtlichkeiten zu beobachten, um das Verhalten von Personen zu erfassen, die mit den Gegenständen in Kontakt treten oder die Örtlichkeit betreten. Diese Überwachung darf nur mit Genehmigung eines Untersuchungsrichters erfolgen (§ 149e Abs. 1 StPO).

Auf den ersten Blick ergibt sich zwar keine Überschneidung mit dem Anwendungsbereich des § 53 Abs. 4 SPG, da in dessen letztem Satz ausdrücklich angeordnet ist, dass die Verwendung von Daten über nichtöffentliches Verhalten oder nichtöffentliche Äußerungen nicht zulässig ist. Gerade im Falle der Übermittlung von Bildaufzeichnungen durch Private kann aber im vorhinein nicht immer abgeschätzt bzw. festgestellt werden, ob nicht auch nichtöffentliches Verhalten bzw. nichtöffentliche Äußerungen, etwa auf einem Privatgrundstück, (auch) Gegenstand der Aufzeichnung sind. Vor diesem Hintergrund müsste in der Vollziehung strikt darauf geachtet werden, dass die strengen Vorgaben der Strafprozessordnung für die Dokumentation nichtöffentlicher Verhaltensweisen außerhalb geschlossener Räume faktisch nicht unterlaufen werden.

Auf die Begründungspflicht, im Hinblick auf die sachliche Rechtfertigung der unterschiedlichen Konzeption der eingriffsrelevanten Bestimmungen, wie schon in anderem Zusammenhang angesprochen wurde, sei hingewiesen.

Die Stellung der Wortfolge „im Einzelfall“ sollte überdies nach der einleitenden Wendung „[d]ie Sicherheitsbehörden sind“ angesiedelt werden, um den Ausnahmecharakter dieser Ermächtigung klarer zum Ausdruck zu bringen.

Zu Z 4 und 5 (§ 54 Abs. 3 und 4)

Bei der Datenermittlung im Zusammenhang mit der erweiterten Gefahrenforschung handelt es sich um einen weitgehenden Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz. In diesem – sehr sensiblen – Bereich hat der Gesetzgeber bisher den Sicherheitsbehörden nicht alle Ermittlungsmethoden eingeräumt wie sie etwa bei Vorliegen eines gefährlichen Angriffs zulässig sind. Jede Ausweitung der Ermittlungsbefugnisse und Methoden ist daher – wie unter der Vorbemerkung oben ausgeführt - ausführlich auch hinsichtlich der Notwendigkeit und der Tauglichkeit des Grundrechtseingriffs zu hinterfragen und zu begründen. Dies gilt insbesondere für die in § 54 Abs. 3 vorgesehene Ausweitung auf die Möglichkeit der verdeckten Ermittlung und die in § 54 Abs. 4 vorgesehene Ausdehnung der Ermittlung durch Bild- und Tonaufnahmen im Rahmen der erweiterten Gefahrenforschung. Sofern eine derzeitige Ausweitung der Befugnisse überhaupt argumentiert werden könnte, wäre sie nur mit der vorherigen Genehmigung durch eine vollkommen unabhängige Rechtsschutzinstanz (Rechtsschutzbeauftragter) zulässig, der auch in diesem Zusammenhang umfassende Informations- und Kontrollrechte zukommen müssten.

Der bestehende § 54 Abs. 4 ist dahingehend interpretierbar, dass „Lausch- und Spähangriffe“ in Anwesenheit eines Ermittlenden auch im nichtöffentlichen Bereich zulässig sind. Schon bei dieser Bestimmung stellt sich die Frage, wie diese Ermächtigung - in Hinblick auf § 149d Abs. 1 Z 2 StPO, wonach der Einsatz von optischer und akustischer Überwachung mittels „bemannter Wanze“ (bzw. Kamera) nur zur Aufklärung von Verbrechen und nach Genehmigung der Ratskammer zulässig ist – verfassungsrechtlich zu qualifizieren ist. Es wird dabei nicht übersehen, dass die beiden Bestimmungen Unterschiedlichkeiten aufweisen (so muss nach § 54 Abs. 4 SPG insbesondere ein Ermittler anwesend sein; Beweisverwertungsverbot gemäß § 149h Abs. 2 StPO); es stellt sich aber die Frage, wie § 54 Abs. 4 im Lichte der in § 149d Abs. 1 Z 2 StPO vom Gesetzgeber grundsätzlich vorgenommenen Wertung des Eingriffs (mit dem begleitend vorgesehenen Rechtsschutz) zu qualifizieren ist. In der Literatur werden zur bestehenden Rechtslage von Wiederin, Privatsphäre und Überwachungsstaat, 2003, 198, 203, zwar Bedenken angemeldet, aber für verfassungskonform interpretierbar erachtet, wengleich die spezifischen Überlegungen, die hier angestellt werden, dort offenbar nicht bedacht wurden. Es stellt sich auch die Frage, ob nicht im Hinblick auf die schwierigen Abgrenzungen zwischen StPO und SPG insbesondere Probleme im Bereich der Vollziehung auftreten. Eine Aus-

weitung dieser Bestimmung auf die Fälle erweiterter Gefahrenforschung (Fälle, in denen nicht einmal ein „gefährlicher Angriff“ vorliegt), verschärft jedoch jedenfalls die grundsätzlich bestehende Problematik.

Zu Z 6 (§ 54 Abs. 7)

Die Wendung „nationale oder internationale Ereignisse“ erscheint sprachlich un-scharf.

Die Wortfolge „Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten“ spiegelt die in den Erläuterungen zum Ausdruck kommende Intention, wonach der Ton im Hinblick auf die Achtung der Privatsphäre nicht automatisch aufgezeichnet werde, nicht hinreichend wider.

Zur Legitimation der Ermittlung personenbezogener Daten scheint es überdies nicht ausreichend, auf das Faktum der Abhaltung eines internationalen Ereignisses, an dem Vertreter ausländischer Staaten zusammentreffen, abzustellen. Vielmehr sollte die Bestimmung – über den Verweis auf § 22 Abs. 1 Z 3 SPG, der auf bestehende völkerrechtliche Verpflichtungen abstellt, hinausgehend - auf Veranstaltungen abstellen, bei denen zumindest ein bestimmtes Gefährdungspotenzial für die Teilnehmer besteht.

Entsprechend dem dritten Satz dürfen die durch Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte ermittelten Daten auch zur Abwehr und Aufklärung gefährlicher Angriffe, sofern eine mit beträchtlicher Strafe bedrohten Handlung (§ 17) vorliegt, sowie für Zwecke der Fahndung verwendet werden. Die Erläuterungen begründen zunächst allgemein den Eingriff in die Achtung der Privatsphäre [Privatleben nach Art. 8 EMRK] durch den Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten im Hinblick auf die besonderen völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs zum Schutz Vertreter ausländischer Staaten, internationaler Organisationen und anderer Völkerrechtssubjekte. Die Ermächtigung des dritten Absatzes zur Verwendung dieser Daten überschreitet das in den Erläuterungen zum Ausdruck gebrachte Eingriffsziel des Schutzes bestimmter Repräsentanten, da sich die Verwendung der Daten von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten nicht auf die Abwehr und Aufklärung jener strafbaren Handlungen beschränkt, die gegen die zu schützenden Repräsentanten gesetzt wurden.

Weiters können nach der Weiterverwendungsermächtigung im dritten Satz des § 54 Abs. 7 die gewonnenen Daten auch zur Fahndung verwendet werden. Auf die Prob-

ematik der Verwendung von Fahndungsdaten wurde bereits anlässlich der Diskussion des § 53 Abs. 4 eingegangen. Auf die bezüglichen Bedenken kann an dieser Stelle sinngemäß verwiesen werden.

Eine Überarbeitung in diesem Sinne wird empfohlen.

Die Wendung „Verfolgung“ im letzten Satz steht nicht im Einklang mit den Anknüpfungspunkten des dritten Satzes (Abwehr, Aufklärung bzw. Fahndung).

Zu Z 7 (§ 57 Abs. 1 Z 11a)

Die Formulierung, wonach die Sicherheitsbehörden zur Verarbeitung näher bezeichneter Daten ermächtigt sind, wenn „der Betroffene einen gefährlichen Angriff gegen Leben, Gesundheit und Eigentum mit einer Sportveranstaltung begangen hat“, ist sprachlich zu berichtigen. Es dürfte wohl die Wortfolge „im Zusammenhang“ fehlen.

In inhaltlicher Hinsicht ist in Anknüpfung an die (unten stehenden) Ausführungen zu § 80a neu SPG, sowie an die Erläuterungen zu Z 7 des Gesetzesentwurfes festzuhalten, dass die derzeitige Textierung nicht dem spezifischen Aspekt der „Gewalttäterschaft“ Rechnung trägt. Die Textierung „gefährlichen Angriff gegen Leben, Gesundheit und Eigentum [...]“ ist insofern zu weit gefasst. Darunter fällt zufolge der Legaldefinition des § 16 Abs. 1 Z 1 iVm Abs. 2 SPG - vereinfacht gesagt - jede Bedrohung eines Rechtsgutes durch die rechtswidrige Verwirklichung des Tatbestandes einer gerichtlich strafbaren Handlung, die vorsätzlich begangen wird. Hinzu kommt, dass unter einen gefährlichen Angriff in vorstehend skizzierten Sinne auch ein Verhalten zu subsumieren ist, das darauf abzielt und geeignet ist, eine solche Bedrohung vorzubereiten, sofern dieses Verhalten nur in einem engen zeitlichen Zusammenhang mit der angestrebten Tatbestandsverwirklichung gesetzt wird (vgl. § 16 Abs. 3 SPG).

Um dem angestrebten Zweck der Bekämpfung von Gewalt im Umfeld von Sportveranstaltungen gerecht zu werden, aber v.a. auch mit Blick auf das Verhältnismäßigkeitsgebot (dazu bereits oben unter Pkt. I.A) sollte die Z 11a mit entsprechenden Qualifizierungen versehen.

Unter Bezugnahme auf die in § 58 Abs. 1 neu einzufügende Z 10 ist weiters zu bemerken, dass nach dem derzeit vorgeschlagenen Konzept eine Regelungslücke in

Bezug von aus dem Ausland übermittelte Daten über Gewalttäter besteht. Dies deshalb, da nach Art. 14 des Prümer Vertrages (dessen Ratifizierung gerade im Gange ist) iVm dem Polizeikooperationsgesetz zwar eine Grundlage für die Entgegennahme personenbezogener Daten betreffend mutmaßliche Gewalttäter insbesondere im Zusammenhang mit Sportgroßveranstaltungen besteht. Die Voraussetzungen, unter denen solche Daten aus dem Ausland nach Österreich übermittelt werden dürfen, decken sich jedoch nicht mit denen für die Speicherung von Daten von Gewalttätern nach § 57 Abs. 1 Z 11a.

Vor diesem Hintergrund würde es sich anbieten, eine zusätzliche Ziffer in Abs. 1 des § 57 einzufügen, die iS einer übersichtlichen und klarstellenden Norm den Umgang mit solchen, aus dem Ausland übermittelten Daten über Gewalttäter regelt. Nur aufgrund einer solchen Norm kann auch eine sinnvolle Anwendung des § 58 Abs. 1 Z 10, der eine spezifische Lösungsregelung für aus dem Ausland übermittelte Daten enthält, Platz greifen.

In den Erläuterungen wird überdies zweimal darauf Bezug genommen, dass die im Entwurf vorgesehenen Ermächtigungen zur Bekämpfung von Gewalt im Umfeld sportlicher Veranstaltungen im Zusammenhang mit „Sportgroßveranstaltungen“ zu sehen sind. Der Wortlaut des Entwurfs sowie die übrigen Erläuterungen beschränken sich sprachlich hingegen auf „Sportveranstaltungen“. Allein unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten wird eine klarstellende Überarbeitung im Gesetzestext selbst empfohlen.

Zu Z 8 (§ 57 Abs. 3)

Durch die Einbeziehung der Daten nach § 57 Abs. 2 SPG soll – den Erläuterungen zufolge – ein Redaktionsversehen korrigiert werden. Bei genauer Betrachtung zeigt sich aber, dass die Inhalte des § 57 Abs. 2 wohl keine solchen sind, die für die Angelegenheiten der Verleihung (Zusicherung) der Staatsbürgerschaft erforderlich sind. Es geht dabei im Wesentlichen um die sog. „Sachenfahndung“. Auch die Daten dieser Sachenfahndungsdatei sind personenbezogen. Mangels Erforderlichkeit der Übermittlung und somit des Informationseingriffs läge insofern ein Verstoß gegen § 1 Abs. 2 DSG 2000 vor. Es sollte daher vielmehr legislatisch unmissverständlich und ausdrücklich klargestellt werden, welche Daten in Staatsbürgerschaftsangelegenheiten übermittelt werden dürfen und welche Daten dafür nicht erforderlich sind.

Die Novellierung sollte daher zum Anlass genommen werden, insgesamt eine Differenzierung der Datenübermittlungsermächtigung vorzunehmen, zumal auch ein überwiegendes Interesse an der Übermittlung sämtlicher in § 57 Abs.1 SPG genannter Daten an Behörden, die „in Angelegenheiten der Verleihung (Zusicherung) der Staatsbürgerschaft tätig werden, nicht zu erkennen ist.

Zu Z 9 (§ 58 Abs. 1 Z 10)

Es ist festzuhalten, dass eine unverzügliche Löschung von aus dem Ausland übermittelten Daten aus datenschutzrechtlicher Sicht (Grundsätze der „begrenzten Speicherdauer“ und „Wesentlichkeit“; § 6 Abs. 1 Z 3 und 5 DSG 2000) primär dann Platz zu greifen hat, wenn es keinen Anlass zum Einschreiten gegen die betroffenen Personen gegeben hat. Auf diesen Gesichtspunkt wäre bei einer Neuformulierung des zweiten Halbsatzes des § 58 Abs. 1 Z 10 Bedacht zu nehmen.

Zu Z 10 (§ 58a)

Durch den § 58a SPG soll die Rechtsgrundlage für ein Instrument, das als „Sicherheitsmonitor“ bezeichnet wird, geschaffen werden. Festzuhalten ist, dass es sich hierbei um eine personenbezogene Datenanwendung handelt, die unter das Vorabkontrollverfahren nach dem Datenschutzgesetz (§ 18 Abs. 2, § 20 DSG 2000) fällt.

Die Verwendung des Begriffs „Verfahrensdaten“ in der drittletzten Zeile des § 58 a scheint erklärungsbedürftig. Darunter könnte nicht bloß eine Geschäftszahl verstanden werden, sondern gegebenenfalls auch darüber hinaus gehende Angaben. Es sollte daher eine diesbezügliche Präzisierung erfolgen.

Bei der Abfrageberechtigung im Zusammenhang mit Sexualstraftaten ist die Beschränkung „auf bestimmte Berechtigte“ zu ungenau. Richtig sollte es in der letzten Zeile des § 58a neu SPG heißen: „[...] sind auf jenen Personenkreis einzuschränken, der speziell mit der Bearbeitung derartiger Delikte befasst ist.“; die Bestimmung könnte auch eine konkrete Aufzählung der abfrageberechtigten Stellen enthalten.

Der Begriff „Delikt“ wäre überdies im Sinne der Diktion des SPG durch „strafbare Handlung“ zu ersetzen. Die Wendung „samt näherer Umstände“ ist im Lichte des

Art. 18 B-VG bestimmter zu fassen, wobei fraglich erscheint, ob diese nicht bereits von der „Sachverhaltsbeschreibung“ miterfasst sind.

Zu Z 13 (§ 59 Abs. 2)

Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass durch die Formulierung des § 59 Abs. 2 Satz 1 gewährleistet sein soll, dass nicht nur Aufschluss über die Dienststelle, sondern auch über den konkreten Organwalter erlangt werden kann, der etwa vom Funkwagen aus eine Informationssammlung veranlasst hat. In Satz 1 des § 59 Abs. 2 neu SPG wird dem nicht gänzlich gefolgt. Vollständig könnte der Satz wie folgt lauten: „Jede Abfrage und Übermittlung aus der zentralen Informationssammlung und den übrigen Informationsverbundsystemen ist so zu protokollieren, dass der Anlass der Abfrage oder Übermittlung, das Datum und der genaue Zeitpunkt der Abfrage oder Übermittlung, sowie die Kennung des Organs, das die Abfrage oder Übermittlung durchgeführt hat, sowie des Organs, das die Abfrage oder Übermittlung veranlasst hat, nachvollzogen werden können. Der Inhalt der übermittelten Daten hat mit Hilfe der aufbewahrten Daten rekonstruierbar zu sein.“

Zu Z 14 bis 16 – Generelle Bemerkung

Die im Entwurf vorgelegten Bestimmungen sehen eine verstärkte Einbindung des Rechtsschutzbeauftragten vor. Im Hinblick auf die im geltenden § 62a Abs. 4 einfachgesetzlich normierte Weisungsfreistellung des Rechtsschutzbeauftragten ist auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 17.102/2004, 123f (zum Rechtsschutzbeauftragten nach dem Militärbefugnisgesetz), zu verweisen. Darin hat der Gerichtshof die Herauslösung des Rechtsschutzbeauftragten aus der hierarchischen Verwaltungsorganisation mit Blick auf die Gewährleistung eines effizienten Rechtsschutzes als konsequent erachtet; die einfachgesetzliche Anordnung, dass der Rechtsschutzbeauftragte in Ausübung seines Amtes unabhängig und an keine Weisungen gebunden ist, jedoch als verfassungswidrig behoben, da diese Anordnung der verfassungsgesetzlichen Grundlage bedürfte hätte. Im Hinblick auf die Vergleichbarkeit der Rollen und Aufgaben bedürfte folglich die Regelung des § 62a Abs. 4 erster Satz SPG des Verfassungsranges.

Zu Z 14 (§ 62)

Nach der derzeitigen Konzeption des § 62 SPG trifft die Sicherheitsbehörden eine Verpflichtung zur Information des Rechtsschutzbeauftragten, insbesondere beim Einsatz von technischen Mitteln (Bild- oder Tonaufzeichnung), nur im Falle, dass die Identität des Betroffenen bekannt ist. Das Abstellen auf die Identität des Betroffenen führt aber in der Praxis dazu, dass gerade bei den weit reichenden Eingriffen durch Bild- und Tonaufzeichnungen, wenn sie sich nicht gegen eine von vornherein bestimmte Person richten, der Rechtsschutzbeauftragte nicht zu verständigen ist. Eine Kontrolle wäre daher gerade beim Einsatz von Bild- und Tonaufnahmen nicht gegeben. Dem könnte begegnet werden, indem der letzte Teilsatz des ersten Satzes des § 62 SPG gestrichen wird.

Zu Z 18 (§ 80a neu)

Die Bestimmung des § 80a ist in ihrer Konzeption dem mit Wirkung vom 1. Jänner 2005 eingeführten Instrument der sog. „Schutzzone“ (§ 36a SPG) nachgebildet. An dieser Ermächtigung nach § 80a Abs. 1 fällt zunächst auf, dass auf die bloße „Befürchtung“ abgestellt wird und nicht wie etwa in § 36a Abs. 1 Satz 1 auf eine konkrete, aktuelle Bedrohung (vgl. dazu den Wortlaut des § 36a Abs. 1 Satz 1 SPG). Die Umstände bzw. Kriterien oder Tatsachen, aufgrund derer zu befürchten ist, dass es bei einer Sportveranstaltung zu einer „Gefahr für [...]“ kommt, werden nicht im Gesetz genannt. Die Formulierung scheint daher auf Grund mangelhafter Determinierung aus verfassungsrechtlicher Sicht (Art: 18 B-VG und § 1 Abs. 2 DSG 2000) problematisch.

Weiters sei darauf hingewiesen, dass in § 80a Abs. 1 Satz 1 SPG zunächst von einer Befürchtung in Bezug auf eine (!) Sportveranstaltung (Zeile 2) die Rede ist, dann aber von „Sportveranstaltungen“ (Zeile 3). Es dürfte sich um ein Redaktionsversehen handeln. Korrekt müsste es – auch im Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz - in der Zeile 3 heißen: „[...] bei einer solchen „Sportveranstaltung“.

Auf der Grundlage eines nach § 80a Abs. 1 eingerichteten Sicherheitsbereiches können nach § 80a Abs. 2 Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes einen Menschen, von dem „auf Grund bestimmter Tatsachen, insbesondere wegen vorangegangener gefährlicher Angriffe gegen Leben oder Gesundheit von Menschen oder Eigentum im

Zusammenhang mit vergleichbaren Sportveranstaltungen, anzunehmen ist, dass er gefährliche Angriffe begehen werde“, aus dem Sicherheitsbereich wegweisen und ihm das Betreten desselben verbieten.

Hier fällt zunächst auf, dass in Bezug auf das Kriterium der „gefährlichen Angriffe“ gegen Eigentum auf eine spezifische Verknüpfung mit dem in den Erläuterungen sehr wohl angesprochenen Kriterium der „Gewalttätigkeit“ verzichtet wurde. Tatsächlich geht es aber bei dem Regelungskomplex des § 80a neu SPG um ein Instrumentarium gegen so genannte Hooligans bzw. zu Gewalttätigkeit neigende Anhänger von Sportmannschaften. Insofern wäre es schlüssig, nicht bloß von „gefährlichen Angriffen“ gegen Eigentum, wozu auch sämtliche gewaltfreie Handlungen (Bagatelldiebstähle, Zechprellerei o.ä.) zählen, zu sprechen, sondern auf eine spezifische Begehungsform („unter Anwendung von Gewalt“) abzustellen bzw. darauf, dass mit diesem gefährlichen Angriff „nicht bloß geringfügige Schäden“ zu erwarten sind. Dies ist gerade mit Blick auf die noch zu diskutierende zentrale Gewalttäterdatei und die daran anknüpfenden Übermittlungen an andere Behörden geboten (Verhältnismäßigkeitsgebot aus datenschutzrechtlicher Sicht; § 1 Abs. 2 DSG 2000).

Weiters erweckt der Einschub „insbesondere wegen vorangegangener gefährlicher Angriffe“ den Eindruck, dass schon das bloße Faktum in der Vergangenheit liegender gefährlicher Angriffe ausreicht, um einen direkten Schluss auf die Gefährlichkeit in Bezug auf die konkrete Veranstaltung ziehen zu können. Dies allein wäre nicht ausreichend; es müssten vielmehr zusätzlich bestimmte Tatsachen vorliegen, die auf die aktuelle Gefährlichkeit der Person schließen lassen.

Das Wort „dennoch“ im zweiten Satz des Abs. 1 erscheint überflüssig und hätte zu entfallen (LRL 1).

Im dritten Satz des Abs. 1 hätte es richtigerweise „In-Kraft-Treten“ und im letzten Satz des Abs. 2 „Außer-Kraft-Treten“ zu lauten.

Die Regelung Abs. 2 vierter Satz lässt nicht zweifelsfrei erkennen, ob auf die glaubhaft gemachten berechtigten Interessen für die Notwendigkeit des Betretens des Sicherheitsbereiches lediglich bei der Verhängung eines Betretungsverbotes Bedacht zu nehmen ist oder auch nachdem ein Betretungsverbot verhängt wurde. Denkbar ist, dass ein berechtigtes Interesse am Betreten des Sicherheitsbereiches auch nach Verhängung eines Betretungsverbotes entsteht (zB: Hilfeleistung einer Person). In

Verbindung mit dem nicht differenzierenden Wortlaut des vorgeschlagenen § 84 Abs. 1 Z 5 wäre die Betretung des Sicherheitsbereiches trotz berechtigten Interesses eine Verwaltungsübertretung.

Zu Z 19 (§ 80b neu)

Nach den Erläuterungen soll der Zweck der Gefährderansprache in der Vorbeugung gegen Gewalt liegen. Es bleibt jedoch unklar, ob der Zweck der Norm dahin geht, dem betroffenen Menschen lediglich zu signalisieren, dass er „amtsbekannt“ ist; ob eine Verhaltensänderung bewirkt werden soll (dies scheint jedenfalls bezweckt zu werden, da die Person über das rechtskonforme Verhalten bei solchen Veranstaltungen“ belehrt werden sollen); oder ob es darum geht, seine Anwesenheit bei der Behörde zeitlich so festzulegen, dass ihm ein Besuch der Sportveranstaltung verunmöglicht wird. Auf die letztgenannte Auslegungsvariante scheint der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung hinzudeuten. Je nach dem ins Auge gefassten Zweck der Norm wäre die Verhältnismäßigkeit der angeordneten Maßnahme zu beurteilen. So könnte die Anordnung, sich aufgrund einer Verwaltungsübertretung nach dem Pyrotechnikgesetz, ohne dass gleichzeitig ein gefährlicher Angriff vorlag, während einer Sportveranstaltung bei der Behörde einzufinden, als unverhältnismäßiger Eingriff in Art. 8 EMRK (Recht auf Privatleben) zu qualifizieren sein. Damit im Zusammenhang steht auch die Bewertung von § 84 Abs. 1 Z 6 (Z 20), der eine Verwaltungsübertretung bei Verstoß gegen eine Anordnung nach § 80b vorsieht. Vom verfolgten Zweck der Norm hängt auch die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Verhängung einer Geldstrafe ab.

Weiters ist darauf hinzuweisen, dass der letzte Satz abweichend von § 64 AVG einen generellen Ausschluss der aufschiebenden Wirkung einer Berufung normiert. Gemäß Art. 11 Abs. 2 B-VG können von den Verwaltungsverfahrensgesetzen abweichende Regelungen getroffen werden, wenn sie zur Regelung des Gegenstandes erforderlich sind (siehe zuletzt etwa das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 15. Oktober 2004, G 237, 238/03 u.a.). Die Erforderlichkeit der vorgeschlagenen Abweichung wäre in den Erläuterungen auszuführen; die Bewertung der Erforderlichkeit hängt auch hier vom Zweck der Norm ab.

Zudem stellt sich die Frage, ob die vorgesehene Gefährderansprache nach § 80b bei jeder Sportveranstaltung erforderlich und verhältnismäßig ist, bzw. ob sie nicht unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten auf bestimmte besonders gefahrgeneigte

Sportveranstaltungen beschränkt werden muss. Jedenfalls wäre die Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit und damit die verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffes in Art. 8 EMRK in den Erläuterungen darzulegen.

Zu Z 20 (§ 84 Abs. 1 Z 5 und 6)

Auf die Ausführungen zu Z 18 und 19 wird verwiesen.

Korrespondierend zum Aufbau des geltenden § 84 Abs. 1 sollte am Ende der vorgeschlagenen Z 5 der Strichpunkt durch das Wort „oder“ ersetzt werden.

Zu Z 21 (§ 92a Abs. 1)

Entsprechend den Erläuterungen soll zwecks Verminderung unbegründeter Alarmauslösungen durch die Änderung des § 92a Abs. 1 eine Grundlage für eine differenzierte Kostenersatzpflicht für den Fall geschaffen werden, dass Fehlalarme bei der Polizei durch Systeme verursacht wurden, die nicht dem Stand der Technik entsprechend gewartet, respektive nicht sachgerecht bedient wurden. Zu bedenken darf gegeben werden, dass bereits derzeit durch die Ersatzpflicht nach § 92a Abs. 1 die konkreten Kosten des Einsatzes („nach Maßgabe der durchschnittlichen Aufwendungen“) abgedeckt zu sein scheinen, sodass durch die vorgeschlagene Formulierung dem Verordnungsgeber keine Determinanten hinsichtlich des Ausmaßes einer erhöhten Gebühr zur Verfügung gestellt werden. In den Erläuterungen wird auch nicht ausgeführt, wie viele unbegründete Alarmauslösungen durch nicht entsprechend gewartete Geräte und unsachgemäße Bedienung erfolgen.

Weiters ist darauf hinzuweisen, dass Ausführungen darüber fehlen, wie „die dem Stand der Technik entsprechende Wartung“ vom Betreiber nachzuweisen ist. Hinsichtlich des Kriteriums „sachgerechte Bedienung“ stellt sich überhaupt die Frage, wie hier in Einzelfällen ein „Freibeweis“ erfolgen kann (denkbar ist dieser wohl nur bei Vorhandensein eines Fehlerprotokolls der Anlage), sodass wohl in vielen Fällen die höhere Gebühr zu entrichten sein wird, womit sich die Frage nach der Sachlichkeit auch in dieser Hinsicht stellt. Unproblematischer wäre ein Abstellen auf offensichtliche Bedienungsfehler. Im Hinblick auf Sachlichkeits- und Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkte, aber auch im Hinblick auf das Determinierungsgebot nach Art. 18 B-VG wird diese Bestimmung zu überdenken sein.

Zu Z 22 (§ 94)

Die Absatzbezeichnung „(18)“ wurde bereits durch Art. 10 Z 2 des Fremdenrechtspakets 2005, BGBl. I Nr. 100, vergeben.

Auf die Uneinheitlichkeit der Bezeichnung der in Kraft tretenden Bestimmungen wird hingewiesen: die Formulierung der §§ 35 Abs. 1 Z 8 und 9 sowie 84 Abs. 1 Z 4, 5 und 6 berücksichtigt auch legistische Anpassung der genannten Untergliederungsebenen, während die Formulierung des § 58 Abs. 1 Z [9 und] 10 eine solche Berücksichtigung unterlässt.

Nach der Bezeichnung „92a“ ist „Abs. 1“ einzufügen.

IV. Zu Vorblatt und Erläuterungen

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 denen 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

- 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).

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 nicht entnommen werden.

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.

Punkt 1.1. zweiter Satz bedarf der sprachlichen Überarbeitung.

3. Zum Besonderen Teil der Erläuterungen

Zu Z 3 (§ 53 Abs. 4)

Im zweiten Absatz ist das überflüssige Abteilungszeichen („Verhältnis-mäßigkeit“) zu entfernen.

Zu Z 7 und 9 (§§ 57 Abs. 1 Z 11a und 58 Abs. 1)

Das Wort „Gefährlichkeitsprognose“ im ersten Absatz ist zu berichtigen.

Diese Stellungnahme wird im Sinne der EntschlieÙung des Nationalrates vom 5. Juli 1961 u.e. auch dem Präsidium des Nationalrats zur Kenntnis gebracht.

28. Oktober 2005
Für den Bundeskanzler:
Georg LIENBACHER

Elektronisch gefertigt