



REPUBLIK ÖSTERREICH  
D A T E N S C H U T Z R A T

A-1010 Wien, Ballhausplatz 1  
Tel. ++43-1-531 15/0  
Fax: ++43-1-531 15/2690  
e-mail: dsrpost@bka.gv.at  
DVR: 0000019

GZ 817.290/0004-DSR/2005

An das  
Bundesministerium für Inneres

Per E-mail: bmi-III@bmi.gv.at

Betrifft: SPG-Novelle 2006; Stellungnahme des Datenschutzrates

Der Datenschutzrat hat in seiner außerordentlichen Sitzung am 8. November 2005 beschlossen, zu dem im Betreff genannten Gesetzesentwurf nachfolgende Stellungnahme abzugeben:

### **ALLGEMEINES**

Neben Maßnahmen zur Bekämpfung von Gewalttätern, die im Zusammenhang von Sportveranstaltungen aktiv werden, liegt der Schwerpunkt dieser Novelle auf der Ermöglichung eines verstärkten Einsatzes technischer Mittel zur Bild- und Tonaufzeichnung. Datenschutzpolitisch gesehen enthält die SPG-Novelle 2006 Bestimmungen, die zum Teil erhebliche Eingriffe in die Privatsphäre der Betroffenen vorsehen. Die Gründe für diese Einschätzung und Vorschläge in Richtung der verhältnismäßigen Gestaltung der Novelle werden nachstehend detailliert dargelegt.

### **DETAILANALYSE**

#### **I. Zu Z 1, 7, 8, 9, 18 und 19 des Entwurfs**

Einen zentralen Punkt des Gesetzesentwurfes stellt Einführung der Möglichkeit zur Einrichtung sog. Sicherheitsbereiche bei Sportveranstaltungen dar (vgl. § 80a Abs. 1 neu SPG).

Darauf aufbauend bzw. begleitend sollen eine zusätzliche Ermächtigung zur Identitätskontrolle (§ 35 Abs. 1 Z 9 neu SPG), eine Ermächtigung zur Einrichtung einer

zentralen „Gefährderdatei“ (§ 57 Abs. 1 Z 11a neu SPG), eine an die „Gefährderdatei“ anknüpfende Übermittlungsermächtigung an bestimmte Behörden (§ 57 Abs. 3 2. Satz neu SPG), die Möglichkeit zur Erteilung von veranstaltungsspezifischen Betretungsverboten im weiteren Umkreis von Sportstätten (§ 80a Abs. 2 neu SPG) sowie das Instrument der „Gefährderansprache“ (vgl. § 80b neu SPG) nebst einschlägiger neuer Verwaltungsstraftatbestände (§ 84 Abs. 1 Z 5 und 6 neu SPG) geschaffen werden.

Aufgrund der oben skizzierten inhaltlichen Verschränkung bzw. Vernetzung werden diese neuen Rechtsinstitute aufbauend auf der Darstellung bzw. Kritik des § 80a neu SPG diskutiert.

#### A. Zu Z 18 - § 80a neu SPG (Sicherheitsbereich bei Sportveranstaltungen)

Die Bestimmung des § 80a neu SPG ist in ihrer Konzeption dem mit Wirkung vom 1. Jänner 2005 eingeführten Instrument der sog. „Schutzzone“ (§ 36a SPG) nachgebildet. „Ist zu befürchten, dass es bei einer Sportveranstaltung zu einer allgemeinen Gefahr für die Gesundheit mehrerer Menschen oder für Eigentum im großen Ausmaß kommt, sind die Sicherheitsbehörden ermächtigt, bei Sportveranstaltungen mittels Verordnung einen Veranstaltungsort und einen Bereich im Umkreis von höchstens 500 m um diesen Veranstaltungsort zum Sicherheitsbereich zu erklären.“ (§ 80a Abs. 1 Satz 1 SPG).

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 in der Zeile 3 heißen: „[...] bei einer solchen „Sportveranstaltung“. Sollte in Zeile 3 bewusst die Mehrzahl gewählt worden sein, wäre dies sachlich nicht gerechtfertigt und insofern mit dem Sachlichkeitsgebot des Gleichheitssatzes (Art. 7 B-VG; Art. 2 StGG) unvereinbar.

Im vorletzten Satz des ersten Absatzes des § 80a neu SPG wird angeordnet, dass die Wirksamkeit einer Verordnung, mit der ein Sicherheitsbereich im Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung eingerichtet wird, „auf einen in unmittelbarem Zusammenhang mit der Sportveranstaltung stehenden bestimmten Zeitraum vor, während und nach der Veranstaltung einzuschränken“ ist. In formaler Hinsicht wäre anzumerken, dass in der vorletzten Zeile des letzten Absatzes nach dem Wort „vor“ ein Komma fehlt.

Auf der Grundlage eines nach § 80a Abs. 1 neu SPG eingerichteten Sicherheitsbereiches können nach § 80a Abs. 2 neu SPG 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 wegzuweisen und ihm das Betreten desselben zu 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 werden 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).

In der zweiten Zeile des § 80a Abs. 2 neu SPG ist weiters der auf die Wendung „von dem auf Grund bestimmter Tatsachen [angenommen werden kann]“ folgende Einschub „insbesondere wegen vorangegangener gefährlicher Angriffe [...]“ problematisch. Dies deshalb, da auf diese Weise der Eindruck erweckt wird, schon das bloße Faktum in der Vergangenheit liegender gefährlicher Angriffe reiche aus, um einen direkten Schluss auf die Gefährlichkeit in Bezug auf die konkrete Veranstaltung ziehen zu können. Eine solche Betrachtungsweise, d.h. die völlige Außerachtlassung der aktuellen Situation „vor Ort“, d.h. des von einer Person im Zeitpunkt des Einschreitens gezeigten Verhaltens, wäre jedoch

unsachlich. Es würden nämlich Personen, die sich aktuell in der Sicherheitszone vollständig regelkonform verhalten, gleich behandelt wie Personen, die sich körperlich oder verbal aggressiv verhalten, und dies nur deshalb, weil sie in der Vergangenheit auffällig waren. Darin läge ein Verstoß gegen den verfassungsgesetzlichen Gleichheitssatz (vgl. Art. 7 B-VG; Art. 2 StGG), der eine angemessene Differenzierung bei Vorliegen unterschiedlicher Sachverhalte erfordert (vgl. bspw. VfSlg 12.641/1991).

Die oben aufgezeigten Probleme könnten bspw. durch folgende Neuformulierung des § 80 Abs. 2 Satz 1 neu SPG gelöst werden:

[...] sind die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes ermächtigt, einen Menschen, von dem wegen vorangegangener gefährlicher Angriffe unter Anwendung von Gewalt gegen Leib, Leben oder fremdes Eigentum mit der Folge eines nicht unerheblichen Schadens oder wegen anderer bestimmter Tatsachen in Verbindung mit einem bestimmten, im Sicherheitsbereich unmittelbar im Zusammenhang mit der aktuellen Sportveranstaltung, wegen derer der Sicherheitsbereich nach Abs. 1 angeordnet wurde, gezeigten Verhalten anzunehmen ist, dass er solche gefährliche Angriffe im Zusammenhang mit dieser Sportveranstaltung begehen werde, aus dem Sicherheitsbereich wegzuweisen [...].

Zufolge des vorletzten Satzes des § 80a Abs. 2 neu SPG ist im Falle, dass eine mit einem Betretungsverbot belegte Person berechnete Interessen für die Notwendigkeit des Betretens des Sicherheitsbereiches glaubhaft machen kann, „darauf entsprechend Bedacht zu nehmen“. Dies entspricht der Textierung des in Geltung stehenden § 36a Abs. 3 letzter Satz SPG. Allerdings sei aus gegebenem Anlass darauf hingewiesen, dass diese Bestimmung einer Konkretisierung bedürfte.

Nach dem letzten Satz des § 80a Abs. 2 neu soll ein nach § 80a Abs. 1 neu SPG verhängtes Betretungsverbot erst mit dem Außerkrafttreten der Verordnung, mit der ein Sicherheitsbereich angeordnet wird, enden. Diese Anordnung erscheint insofern nicht sachgerecht und damit dem Gleichheitssatz zuwider laufend, als die Voraussetzungen für die Aufhebung des individuellen Betretungsverbotes im Einzelfall durchaus auch schon vor Außerkrafttreten der generellen Verordnung vorliegen können.

Als Stütze für dieses Ergebnis kann auch auf § 36a Abs. 4 Satz 2 SPG verwiesen werden. Danach ist ein individuelles Betretungsverbot für eine Schutzzone iSd § 36a Abs. 1 SPG unverzüglich durch die Sicherheitsbehörde aufzuheben, sobald die Voraussetzungen für die Anordnung des Betretungsverbotes nicht mehr vorliegen. Jedenfalls endet ein

Vertretungsverbot mit Ablauf des 30. Tages nach seiner Anordnung (vgl. § 36a Abs. 4 Satz 2 und 3 SPG).

#### B. Zu Z 18 - § 80b neu SPG (Gefährderansprache bei Sportveranstaltungen)

Anknüpfend an die oben diskutierten Regelungen des § 80a neu SPG sieht § 80b neu SPG als neues Instrument die sog. „Gefährderansprache bei Sportveranstaltungen“ vor. Nach dieser Bestimmung können „Menschen, die gefährliche Angriffe gegen Leib, Leben oder Eigentum oder Verwaltungsübertretungen nach § 81 oder 82 oder Verwaltungsübertretungen nach dem Pyrotechnikgesetz in unmittelbarem Zusammenhang mit Sportveranstaltungen begangen haben, und von denen aufgrund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass sie auch in unmittelbarem Zusammenhang mit künftigen Sportveranstaltungen solche gefährliche Angriffe oder Verwaltungsübertretungen begehen werden, von der Sicherheitsbehörde mit Bescheid angewiesen werden, sich bei der Behörde zu einem bestimmten Zeitpunkt einzufinden, um über das rechtskonforme Verhalten bei solchen Veranstaltungen nachweislich belehrt zu werden.“

In Analogie zu den Ausführungen zu § 80a Abs. 1 SPG wäre auch hier wiederum auf den Aspekt der Gewaltanwendung bzw. die Erheblichkeit der Schäden abzustellen.

Der erste Satz würde also lauten: „Menschen, die gefährliche Angriffe unter Anwendung von Gewalt gegen Leib, Leben oder fremdes Eigentum mit der Folge eines nicht unerheblichen Schadens oder Verwaltungsübertretungen nach § 81 oder 82 oder Verwaltungsübertretungen nach dem Pyrotechnikgesetz in unmittelbarem Zusammenhang mit Sportveranstaltungen begangen haben, und [...]“

#### C. Zu Z 1 - § 35 Abs. 1 Z 9 neu SPG (zusätzliche Ermächtigung zur Identitätskontrolle)

Im Sinne einer Vervollständigung der durch § 80a neu SPG eingeräumten Ermächtigungen soll in § 35 Abs. 1 SPG eine neue Ziffer 9 eingefügt werden. Nach dieser soll künftighin den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes die Feststellung der Identität eines Menschen auch dann möglich sein, „wenn dies für die Verhängung eines Betretungsverbot in einem Sicherheitsbereich bei der Sportveranstaltung gem. § 80a und die Durchsetzung desselben notwendig ist“.

Die Erläuterungen zum Gesetzesentwurf führen in diesem Zusammenhang aus, dass in dieser Z 9 eine Klarstellung zu sehen sei, dass eine „anlasslose Identitätsfeststellung

keinesfalls zulässig ist“. Eine solche sei vielmehr nur bei Vorliegen bestimmter Tatsachen erlaubt, die sich insbesondere aus einer Gesamtbetrachtung der konkreten Örtlichkeit, sachbezogenen Äußerungen, Erkenntnissen aus früheren Vorfällen oder des Verhaltens des Betreffenden ergeben können, die die Annahme rechtfertigen, er werde gefährliche Angriffe im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen begehen.

Der Feststellung, dass eine anlasslose Identitätsfeststellung keinesfalls zulässig sein darf, ist uneingeschränkt zuzustimmen. Die derzeitige sonstige Textierung der bezüglichen Passage im besonderen Teil der Erläuterungen scheint jedoch missverständlich. Um klarzustellen, dass frühere Vorfälle per se nicht den Schluss auf eine Gefährlichkeit des Betroffenen in der konkreten Situation zulassen und folglich auch nicht Anlass für eine Identitätsfeststellung sein können, sondern dass eben eine Gesamtschau aller in den Erläuterungen aufgezählten Kriterien zur Beurteilung der Notwendigkeit einer Identitätsprüfung erforderlich ist, müsste zumindest das Wort „oder“ durch das Wort „und“ ersetzt werden.

#### D. Zu Z 7 – § 57 Abs. 1 Z 11a neu SPG („zentrale Gewalttäterdatei“)

Nicht zuletzt, um die Vollziehung des § 80a neu SPG zu unterstützen, soll durch den neuen § 57 Abs. 1 Z 11a SPG eine „sportspezifische“ zentrale Gewalttäterdatei eingerichtet werden. In formaler Hinsicht fällt zunächst auf, dass in der ersten Zeile der Z 11a nach dem Wort „Eigentum“ der Passus „im Zusammenhang“ fehlt.

In inhaltlicher Hinsicht ist in Anknüpfung an die Kritik 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 im 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 auch den Erläuterungen zu Z 7 und 9 des Entwurfes zufolge angestrebten Zweck der Bekämpfung von Gewalt im Umfeld von Sportgroßveranstaltungen gerecht zu werden, aber v.a. auch mit Blick auf das Verhältnismäßigkeitsgebot (dazu bereits oben unter Pkt. I.A) müsste die Z 11a mit entsprechenden Qualifizierungen versehen werden und wie folgt lauten:

„gegen den Betroffenen wegen gefährlicher Angriffe unter Anwendung von Gewalt gegen Leben, Gesundheit und Eigentum mit der Folge eines nicht unerheblichen Schadens im Zusammenhang mit einer Sportveranstaltung Strafverfahren eingeleitet wurden oder dieser wegen solcher Straftaten verurteilt wurde und von dem aufgrund bestimmter Tatsachen zu befürchten ist, er werde weitere derartige gefährliche Angriffe bei künftigen Sportveranstaltungen begehen und dies für die Zwecke des § 80a erforderlich ist.“

Unter Bezugnahme auf die in § 58 Abs. 1 SPG 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 Prümmer Vertrages iVm dem Polizeikooperationsgesetz zwar eine Grundlage für die Entgegennahme personenbezogener Daten betreffend mutmaßliche Gewalttäter insbesondere im Zusammenhang mit Sportgroßveranstaltungen besteht.

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

#### E. Zu Z 8 – § 57 Abs. 3 neu SPG

Zufolge des neu gestalteten zweiten Satzes des § 57 Abs. 3 SPG sollen Übermittlungen der in der zentralen Informationssammlung nach § 57 Abs. 1 und 2 SPG verarbeiteten Daten an Behörden für Zwecke der Sicherheitsverwaltung, in Angelegenheit der Verleihung (Zusicherung) der Staatsbürgerschaft und der Strafrechtspflege zulässig sein. 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. „Sachsfahndung“. Auch die Daten dieser Sachsfahndungsdatei sind

personenbezogen. Mangels Erforderlichkeit der Übermittlung und somit des Informationseingriffs läge insofern ein Verstoß gegen § 1 Abs. 2 DSGVO 2000 vor.

Die Novellierung sollte zum Anlass genommen werden, eine Differenzierung der Datenübermittlungsermächtigung vorzunehmen, da 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.

Um den vorstehend geäußerten Bedenken zu begegnen, könnte § 57 Abs. 3 zweiter Satz SPG etwa lauten:

„Übermittlungen der gemäß Abs. 1 und 2 verarbeiteten Daten sind an Behörden für Zwecke der Sicherheitsverwaltung und der Strafrechtspflege zulässig. Die gemäß Abs. 1 Z 1 bis 6, 11 und 11a verarbeiteten Daten dürfen zudem an Behörden in Angelegenheiten der Verleihung (Zusicherung) der Staatsbürgerschaft übermittelt werden.“

#### F. Zu Z 9 – § 58 Abs. 1 Z 10 neu SPG

Zur Lösungsregelung des § 58 Abs. 1 Z 10 neu SPG ist zu bemerken, dass die Anordnung einer zweijährigen Speicherdauer für Gewalttäter nach § 57 Abs. 1 Z 11a SPG als relativ lang erscheint. Eine Einjahresfrist schiene dagegen verhältnismäßig. Dies nicht zuletzt aus der Erwägung heraus, dass eine Person, die ein ganzes Jahr lang nicht auffällig geworden ist, nicht in Gefahr geraten sollte, von Sportveranstaltungen willkürlich ausgeschlossen zu werden. Eine solche Jahresfrist scheint auch im systematischen Vergleich mit den Lösungsregelungen des Prümmer Vertrages nach Art. 14 Abs. 2 in Bezug von aus dem Ausland übermittelten Gewalttätern angezeigt. Nach Art. 14 Abs. 2 müssen nämlich aus dem Ausland übermittelte Daten von Gewalttätern jedenfalls nach einem Jahr gelöscht werden.

Eine Rechtsgrundlage müsste – wie bereits oben skizziert – erst durch eine neue Ziffer im § 57 Abs. 1 SPG geschaffen werden. Weiters 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 DSGVO 2000) primär dann Platz zu greifen hat, wenn es keinen Anlass zum Einschreiten gegen die betroffenen Personen gegeben hat. Auch auf diesen Gesichtspunkt wäre bei einer Neuformulierung des zweiten Halbsatzes des § 58 Abs. 1 Z 10 neu SPG Bedacht zu nehmen.

## II. Zu Z 2 des Entwurfs (§ 53 Abs. 1 Z 3 neu SPG)

Dieser Ziffer zufolge soll im § 53 Abs. 1 Z 3 SPG die Wortfolge „sowie für die im Rahmen der Gefahrenabwehr notwendige Gefahrenforschung (§ 16 Abs. 4 und § 28a)“ angefügt werden. Derzeit verweist die Z 3 des § 53 Abs. 1 SPG nur auf den Zweck der Abwehr gefährlicher Angriffe, wobei im nachfolgenden Klammerausdruck die §§ 16 Abs. 2 und 3 sowie § 21 Abs. 2 SPG zitiert sind.

Den Erläuterungen zu Z 2 des Gesetzesentwurfs zufolge (vgl. den letzten Absatz ebendort) soll durch die skizzierte Änderung in § 53 Abs. 1 Z 3 SPG lediglich eine Klarstellung dahingehend vorgenommen werden, dass die Verwendung personenbezogener Daten in einer Datenanwendung auch für die „Gefahrenforschung gem. § 28a Abs. 1 SPG“ 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 jetzige Z 4 des § 53 Abs. 1 SPG subsumierbar sind). Aus der Formulierung sollte jedenfalls klar werden, dass hier gegenüber der bisherigen Rechtslage keine neuen Ermittlungsbefugnisse eingeführt werden. (z. B. „einschließlich der im Rahmen der Gefahrenabwehr notwendigen Gefahrenforschung“).

## III. Zu Z 3 des Gesetzesentwurfes (§ 53 Abs. 4 neu SPG)

Durch eine Neufassung des § 53 Abs. 4 SPG sollen die Sicherheitsbehörden ausdrücklich ermächtigt werden, von Privaten oder anderen Behörden als Sicherheitsbehörden mittels Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten er- und übermittelte Daten für die Abwehr gefährlicher Angriffe, die Abwehr krimineller Verbindungen, die erweiterte Gefahrenforschung sowie zur Fahndung zu verwenden.

Eine solche Ermächtigung ist in engem Zusammenhang mit der grundsätzlichen Frage der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit von Überwachungsmaßnahmen Privater mit Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten an öffentlichen Orten bzw. in öffentlich zugänglichen Räumen zu sehen.

Die Datenschutzkommission hat in ihrer jüngsten Spruchpraxis (vgl. etwa DSK 21.6.2005, K507.515-021/0004-DVR/2005) insbesondere klargestellt, dass im Falle einer Videoüberwachung mit digitaler Bildaufzeichnung eine Datenanwendung im Sinne des § 4

Z 7 DSG 2000 stattfindet, welche einer Vorabkontrollpflicht nach § 18 Abs. 2 iVm § 20 DSG 2000 unterliegt. Wiewohl in diesem Punkt also insofern Rechtsklarheit herrscht, ist nicht zu verkennen, dass auf Seiten der Betroffenen ein Informationsdefizit verbunden mit Unsicherheit über die Voraussetzungen und Grenzen der Zulässigkeit privater Videoüberwachung besteht. Aus der Erwägung heraus, dass einer qualifizierten Diskussion über jede generelle Regelung die Sammlung und Aufbereitung einer gewissen Zahl an konkreten Einzelfallentscheidungen vorausgehen sollte, scheint es zweckmäßig, zunächst die Spruchpraxis der Datenschutzkommission in der unmittelbaren Zukunft zu beobachten. Dies umso mehr, als derzeit gehäufte Meldungen von Datenanwendungen im vorstehenden Sinne bei der Datenschutzkommission einlangen. Auf Basis einer entsprechenden Analyse des innerhalb einer Jahresfrist angefallenen Materials bzw. der dann vorliegenden Erfahrungen der Datenschutzkommission wäre sodann zu beurteilen, ob auch eine detaillierte generelle Regelung hinsichtlich der Zulässigkeit der Videoüberwachung durch Private im DSG 2000 verankert werden soll.

Eine solche generelle Regelung hätte folgende Aspekte zu beinhalten bzw. zu berücksichtigen:

- Kriterien der Zulässigkeit der Videoüberwachung durch Private als solche;
- Regelung der Berechtigung zur Weitergabe von im Zuge privater Videoüberwachung ermittelten Daten;
- Klärung der Frage, ob, inwieweit und für welche Zwecke es Rechtsansprüche Dritter auf Herausgabe dieser Daten geben kann;
- Regelungen zum Umfang der zulässigen Verwertung der Daten durch Behörden;
- Regelungen betreffend den Rechtsschutz Betroffener.

Erst auf Basis der Lösung der skizzierten Grundsatzfragen bezüglich der Videoüberwachung durch Private sollte eine weitergehende Verwendungsregelung für privates Videomaterial im SPG eingeführt werden.

Bei einer solchen Neuregelung wäre eine klare Abgrenzung der Norminhalte von § 53 Abs. 4 und § 54 Abs. 1 SPG vorzunehmen. Weiters wäre darauf zu achten, dass auch zulässige Videoüberwachungen den potentiell Betroffenen anzukündigen sind. Klärungsbedürftig wäre außerdem, inwieweit es auch Regelungsinhalte für analoge Aufzeichnungen geben soll.

#### IV. Zu Z 4 und 5 des Entwurfs (§§ 54 Abs. 3 und 4 neu SPG)

Durch eine Neukonzeption des § 54 Abs. 3 SPG soll in Zukunft das Instrument des sog. „verdeckten Ermittlers“ nicht nur zur Abwehr gefährlicher Angriffe oder krimineller Verbindungen eingesetzt werden dürfen, sondern auch für die erweiterte Gefahrenerforschung.

Die Erläuterungen zu Z 4 und 5 des Entwurfs vermerken dazu, dass gerade im Bereich der Vorfeldermittlungen mit besonderer Vorsicht vorzugehen sei, um das Gegenüber, d.h. die aufzuklärende Verbindung, nicht frühzeitig zu warnen. Dazu ist anzumerken, dass der Gesetzgeber seinerzeit eine bewusste Entscheidung getroffen hat, im Bereich der erweiterten Gefahrenerforschung das Instrumentarium auf das der Observation zu beschränken. Dies nicht zuletzt aus der Erwägung heraus, dass das bloße Bestehen einer Gruppierung, die in einem bestimmten Milieu agiert, noch nichts über die kriminelle Energie bzw. Aktivität einzelner Personen bzw. Mitglieder bzw. darüber aussagt, ob die Gruppierung insgesamt überhaupt jemals Straftaten begehen wird.

Vor einem solchen Hintergrund, bzw. angesichts einer solch weiten Distanz von jeglichem kriminellen Verhalten muss aus Gründen der Verhältnismäßigkeit (§ 1 Abs. 2 letzter Satz DSG 2000) mit einem Minimum an staatlichen Eingriffsinstrumenten das Auslangen gefunden werden. Dies nicht zuletzt wiederum aus der Erwägung, dass unbescholtene Bürger und Kontaktpersonen von außerhalb der Gruppe nicht übermäßig einer systematischen Überwachung unterzogen werden dürfen. Im Übrigen ist das bereits derzeit zur Verfügung stehende Instrument der Observation von Gruppierungen (vgl. § 21 Abs. 3 SPG) an sich bereits als schwerer Eingriff in die Privatsphäre zu qualifizieren.

Bei diesen Gruppierungen handelt es sich vielfach um ethnisch homogene Gruppen, die eine Infiltrierung auf Grund ihrer spezifischen Strukturen fast unmöglich machen. Als Erfolg versprechend hat sich am ehesten noch die Arbeit mit sog. „Kronzeugen“ erwiesen. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund scheint die Ausweitung der Befugnisse in § 54 Abs. 3 SPG weder erforderlich noch verhältnismäßig.

Überdies soll mit der SPG-Novelle 2006 künftighin auch der Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten zur erweiterten Gefahrenerforschung zulässig werden (vgl. § 54 Abs. 4 erster Halbsatz neu SPG).

Es ist darauf zu verweisen, dass die Wirksamkeit der „schlichten“ Observation nicht für sich allein beurteilt werden darf. In Verbindung mit weiteren Instrumenten wie der Auswertung von Kfz-Kennzeichen, dem effektiven Instrument des zentralen Melderegisters (Stichwort:

„Verknüpfungsanfrage“ nach § 16a Abs. 3 MeldeG), den bei Behörden vorhandenen Lichtbildern aus Reisedokumenten oder anderen Personaldokumenten sowie der gerade auch für die erweiterte Gefahrenforschung bereit stehenden umfassenden Befugnis zur Abfrage von Datenbanken nach § 53 Abs. 3 SPG erscheint in einer ersten Phase eine umfassende Informationsgewinnung auch ohne den vorangegangenen Einsatz besonderer technischer Mittel gegenüber den observierten Gruppierungen möglich.

Wie Erfahrungen des Bundesamtes für Verfassungsschutz zeigen, gehen Aktivitäten beobachteter Gruppen oftmals sehr rasch in ein Stadium der „kriminellen Verbindung“ über. Auf letzterer Stufe steht dann aber ohnehin die gesamte Palette der technischen Möglichkeiten offen. Verdichtet sich ein Bild jedoch nicht in diese Richtung, scheint der Einsatz solcher Mittel, insbesondere mit Blick auf die Interessen Unbeteiligter, jedoch nicht verhältnismäßig iSd § 1 Abs. 2 DSG 2000.

Überdies ist der bestehende § 54 Abs. 4 SPG offenbar dahingehend interpretierbar, dass „Spähangriffe“ in Anwesenheit eines Ermittlenden auch im nichtöffentlichen Bereich zulässig sind. Schon bei dieser Bestimmung stellt sich die Frage, inwieweit sie – 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 – nicht dem Gleichheitssatz widerspricht. Eine Ausweitung dieser Bestimmung auch noch auf die Fälle erweiterter Gefahrenforschung (Fälle, in denen nicht einmal ein „gefährlicher Angriff“ vorliegt) ist daher auch aus diesem Grund abzulehnen. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die angestrebten Erweiterungen daher verfassungsrechtlich problematisch erscheinen.

Die vorstehend diskutierten Vorschläge zu Z 4 und 5 des Entwurfs wären partiell in einem anderen Licht zu sehen, wenn – wie vom Bundesministerium für Inneres inzwischen angekündigt – ein verfassungsrechtlich weisungsfrei gestellter und vom Bundesminister für Inneres – insbesondere auf Grund eines entsprechend zu gestaltenden Auswahl- und Bestellungsverfahrens – völlig unabhängiger Rechtsschutzbeauftragter eingerichtet werden sollte. Eine solche Regelung über den Rechtsschutzbeauftragten im SPG ist anzustreben.

Weiters wird angeregt, in den Erläuterungen klar zu stellen, durch welche Behörde(n) bzw. Organe überhaupt eine erweiterte Gefahrenforschung durchgeführt werden darf.

V. Zu Z 6 des Entwurfes (§ 54 Abs. 7 neu SPG; Personen- und Objektschutz)

Nach dieser Bestimmung sollen die Sicherheitsbehörden künftig ermächtigt sein, an öffentlichen Orten, an denen nationale oder internationale Ereignisse stattfinden und Vertreter ausländischer Staaten, internationaler Organisationen oder anderer Völkerrechtssubjekte zusammentreffen, in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit dem Ereignis und zum besonderen Schutz dieser Menschen personenbezogene Daten Anwesender mittels Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten zu ermitteln.

Vereinfacht gesagt soll damit eine Befugnis der Sicherheitsbehörden zur Ermittlung personenbezogener Daten für den Zweck des „Personen- und Objektschutzes“ statuiert werden.

Es fällt auf, dass – im Unterschied zu anderen Ermächtigungen im Rahmen des § 54 SPG für Bild- und Tonaufzeichnungen – weder an einen gefährlichen Angriff, noch an eine sonstige konkrete Bedrohung angeknüpft wird. Vielmehr soll das bloße Faktum der Abhaltung eines internationalen Ereignisses, an dem Vertreter ausländischer Staaten zusammentreffen, als Legitimation zur Erhebung personenbezogener Daten Unbeteiligter ausreichen. Insbesondere wird auch nicht auf das Vorliegen einer spezifischen Gefährdung der an der Veranstaltung teilnehmenden Personen auf österreichischem Gebiet verlangt.

Bedenkt man nun, dass etwa in Wien laufend und an verschiedensten Veranstaltungsorten nationale oder internationale Konferenzen unter Teilnahme von Beamten internationaler Organisationen oder diplomatischen Personals stattfinden, wird klar, dass es sich hier um eine sehr weit gehende Ermächtigung zur Ermittlung personenbezogener Daten handelt. Im Ergebnis würde hier eine nicht vorhersehbare Zahl Betroffener in die Datenermittlung einbezogen. Unter die vorliegende Definition könnten auch Veranstaltungen wie der Opernball oder auch Skiweltcuprennen, an denen diplomatische Vertreter oder Sportfunktionäre der FIS passiv teilnehmen, fallen.

Die Bestimmung sollte daher auf Veranstaltungen abstellen, bei denen zumindest ein bestimmtes Gefährdungspotenzial für die Teilnehmer besteht, da andernfalls die angestrebte Ermächtigung wegen ihrer Weite in Relation zum angestrebten Ziel als unverhältnismäßig zu beurteilen wäre.

Bedenklich scheint schließlich auch die ausdrückliche Weiterverwendungsermächtigung im dritten Satz des § 54 Abs. 7 neu SPG. Danach können nämlich die gewonnenen Daten auch

zur Fahndung verwendet werden. Auf die Problematik der Verwendung von Fahndungsdaten wurde bereits anlässlich der Diskussion des § 53 Abs. 4 neu SPG eingegangen. Auf die bezüglichen Bedenken kann an dieser Stelle sinngemäß verwiesen werden.

#### VI. Zu Z 10 des Entwurfs (Sicherheitsmonitor)

Durch den § 58a neu SPG soll die Rechtsgrundlage für ein Instrument, das als „Sicherheitsmonitor“ bezeichnet wird, geschaffen werden. Die rechtliche Verankerung dieses Informationsverbundsystems ist grundsätzlich zu begrüßen. 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 § 58a neu SPG scheint erklärungsbedürftig. Darunter könnte nicht bloß eine Geschäftszahl verstanden werden, sondern gegebenenfalls auch darüber hinaus gehende Angaben. Es sollte daher eine diesbezügliche Präzisierung erfolgen.

Dass die Abfrageberechtigung im Zusammenhang mit Sexualstraftaten nicht allen Exekutivbeamten uneingeschränkt eröffnet wird, ist sehr zu begrüßen. Eine Beschränkung „auf bestimmte Berechtigte“ ist allerdings 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.

#### VII. Zu Z 13 des Entwurfs

In Satz 2 des § 59 Abs. 2 neu SPG fällt auf, dass sich zwar eine Löschanordnung, nicht aber eine Aufbewahrungsanordnung in Bezug auf Protokollaufzeichnungen findet. Korrekt müsste der zweite Satz also lauten: „Die Protokollaufzeichnungen sind drei Jahre aufzubewahren und anschließend zu löschen.“

Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass durch die Formulierung des § 59 Abs. 2 Satz 1 neu SPG 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. Diesem an sich richtigen Regelungsansatz wird jedoch in Satz 1 des § 59 Abs. 2 neu SPG nicht gänzlich gefolgt. Vollständig müsste 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 muss zumindest mit Hilfe der aufbewahrten Daten rekonstruierbar sein.“

#### VIII. Zu Z 14 des Entwurfs (§ 62 SPG)

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. Dies ist nicht akzeptabel. Es ist daher der letzte Teilsatz des ersten Satzes des § 62 SPG zu streichen.

14. November 2005  
Für den Datenschutzrat:  
Der stellvertretende Vorsitzende:  
WÖGERBAUER

**Elektronisch gefertigt**