

BUNDESKANZLERAMT  VERFASSUNGSDIENST

GZ • BKA-810.057/0053-V/3/2008

ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT

BEARBEITER • HERR MAG ALEXANDER FLENDROVSKY

PERS. E-MAIL • ALEXANDER.FLENDROVSKY@BKA.GV.AT

TELEFON • 01/53115/2836

An die
Parlamentsdirektion
Parlament
1017 Wien

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Strafregistergesetz geändert wird; Begutachtung; Stellungnahme

In der Anlage übermittelt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 seine Stellungnahme zum oben angeführten Gesetzesentwurf.

16. Juli 2008
Für den Bundeskanzler:
Georg LIENBACHER

Elektronisch gefertigt

BUNDESKANZLERAMT  **VERFASSUNGSDIENST**

GZ • BKA-810.057/0053-V/3/2008

ABTEILUNGSMAIL • V@BKA.GV.AT

BEARBEITER • HERR MAG ALEXANDER FLENDROVSKY

FRAU DR ELISABETH GROIS

PERS. E-MAIL • ALEXANDER.FLENDROVSKY@BKA.GV.AT

TELEFON • 01/53115/2836

An das
Bundesministerium für
Inneres

Herrengasse 7
1014 Wien

per E-mail: bmi-III-1@bmi.gv.at

Antwort bitte unter Anführung der GZ an die Abteilungsmail

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes mit dem das Strafregistergesetz geändert wird; 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 (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](#)) und
 - verschiedene, legistische Fragen betreffende Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst
- zugänglich sind.

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

II. Zum Gesetzesentwurf:

Vorbemerkung

Die dem vorliegenden Entwurf zugrundeliegenden Intentionen sind nicht klar erkennbar bzw. abgrenzbar: In den Erläuterungen wird unter dem Punkt Hauptgesichtspunkte des Entwurfs zum Zweck der Sexualstraftäterdatei ausgeführt, sie bezwecke in erster Linie die *Unterstützung bei der Mitwirkung an der Überwachung justizieller Anordnungen*. Darüber hinaus solle diese Maßnahme auch eine Optimierung des Informationsflusses durch die Evidenthaltung der Daten als Schnittstelle für Justiz und Sicherheitsbehörden, aber auch für Jugendwohlfahrtsträger und Bewährungshilfe darstellen.

In den Erläuterungen zu Z 1 (§ 2a) findet sich dann zum Zweck eine Ausführung dahingehend, dass die Information über die Gefährlichkeitseinschätzung des Sexualstraftäters insbesondere wenn es gelte, offenkundig sexuell motivierte *Straftaten aufzuklären*, eine nachhaltige Hilfestellung böte.

Diese Ausführungen erhellen nicht, ob die Sexualstraftäterdatei folglich primär Aufgaben im Rahmen der Strafgerichtsbarkeit oder polizeilichen Aufgabestellungen dienen soll und welchem Vollzugsbereich in weiterer Folge die darauf gestützten Handlungen zuzurechnen sind (Art. 94 B-VG). Auch aus dem Gesetzeswortlaut kann eine solche Zuordnung nicht erschlossen werden.

Zum Gesetzestitel

Die Gestaltung des Gesetzstitels „Bundesgesetz, mit dem das Strafrechtsgesetz geändert wird (Sexualstraftäterdateigesetz 2008)“ wurde nicht den legislatischen Gepflogenheiten entsprechend vorgenommen, zumal es nicht üblich ist, der Novelle eines Bundesgesetzes einen Kurztitel beizugeben, der dann keinen sprachlichen Bezug zu dem zu ändernden Gesetzestitel aufweist. Bei Entfall dieses Kurztitels könnten auch die Überschriften im Besonderen Teil der Erläuterungen kürzer gehalten werden [„Zu Z 1 (§ 2a)“].

Zum Einleitungssatz

Im Einleitungssatz ist das geänderte Gesetz mit seinem Kurztitel zu zitieren (LRL 124), im Fundstellenzitat der Stammfassung hat die Wendung „/1968“ zu entfallen (LRL 132).

Zu Z 1 (§ 2a)

1. Die Paragraphenüberschrift scheint insofern verwirrend, als unter einer Datei nach § 4 Z 6 DSGVO 2000 eine strukturierte Sammlung von Daten verstanden wird, die nach mindestens einem Suchkriterium zugänglich ist. Der Begriff wird – da der einfachgesetzliche Teil des DSGVO 2000 zumeist an Datenanwendungen, also automationsunterstützte Verwendung von Daten, anknüpft – im Datenschutzrecht vor allem dann verwendet, wenn es um „manuelle, dh ohne Automationsunterstützung geführte Dateien“ geht (vgl. § 1 Abs. 3 DSGVO 2000 oder § 8 des OÖ Auskunftspflicht-, Datenschutz- und Informationsweitergabegesetzes). Im Interesse einer einheitlichen Gesetzessprache (LRL 31; auch bezogen auf den Begriff „Strafregister“) sollte daher besser nicht von einer Datei gesprochen werden, zumal es sich, wie die folgenden Bestimmungen zeigen, überhaupt nur um einen besonderen Teil der Datenanwendung (iSd § 4 Z 7 DSGVO 2000) Strafregister handelt.
2. Weiters fällt auf, dass § 2a keine Zweckbestimmung enthält (siehe dazu auch die „Vorbemerkung“). Weder hinsichtlich der Führung der „Datei“, noch hinsichtlich der Abfragen wird ausgeführt, zu welchen Zwecken („Abwehr eines gefährlichen Angriffs?) diese erfolgen sollen.
3. Abs. 1 erster und zweiter Satz sowie Abs. 2 sieht eine (spezielle) „Kennzeichnung“ von bestimmten im Strafregister aufgenommenen Eintragungen vor. Die Art der bzw. wie diese Kennzeichnung konkret vorzunehmen ist, lässt der Entwurf unbestimmt (Art. 18 B-VG). Der in Abs. 1 letzter Satz enthaltene Begriff der „sexuell motivierten Gewalttat“ ist zu unbestimmt, zumal er auch im StGB nicht definiert ist.
4. Die Wendungen „[e]benso“, und „[d]arüber hinaus“ in den Abs. 1, 2, 3 und 6 erscheinen im gegebenen Gefüge ohne besonderen Anordnungsgehalt und sollten entfallen (LRL 1).
5. Das Wort „gegebenenfalls“ in Abs. 3 erscheint zum einen ohne besonderen Anordnungsgehalt (LRL 1). Darüber hinaus sind die Voraussetzungen, unter welchen die bezogenen Beschlüsse „gegebenenfalls“ zu speichern sind, undeterminiert (Art. 18 B-VG).

Zu dem verwiesenen „§ 4a Tilgungsgesetz“ ist anzumerken, dass diese Bestimmung dem derzeit geltenden Rechtsbestand nicht angehört. Das Gesetz wäre im Übrigen richtigerweise als „Tilgungsgesetz 1972“ zu bezeichnen; beim Zitat wäre der be-

stimmte Artikel (also richtig: „§ 4a des Tilgungsgesetzes 1972“) einzufügen (LRL 136). Entsprechendes gilt auch für Abs. 4.

6. Hinsichtlich der in Abs. 4 vorgesehenen gesonderten Speicherpflicht zusätzlicher Daten stellt sich die Frage, ob diese Daten sich nicht bereits aus der Begründung des Vollzugsgerichts ergeben und daher weitere Speicherungen entbehrlich sind. Der zweite Satz beschränkt eine Abfrageberechtigung auf jenen Personenkreis, „der mit der Bearbeitung dieser Deliktsbereiche befasst ist“. Welcher Personenkreis (bei der Bundespolizeidirektion Wien?) konkret zur Bearbeitung (und in weiterer Folge zur Abfrage) berechtigt ist, erschließt sich nicht aus dem Gesetzeswortlaut (Art. 18 B-VG). Im Übrigen sollte die Abfrageberechtigung nicht am Begriff des „Deliktsbereichs“, bei welchem es sich um keinen Terminus legalis handelt, anknüpfen.

7. Abs. 5 ermächtigt den Bundesminister für Inneres zu einem Datenabgleich, zu einer Datenberichtigung und „bei Änderung der Meldedaten die für einen neuen Wohnsitz zuständige Sicherheitsbehörde davon zu verständigen“.

a. Es müsste wohl von einem Abgleich der Daten der „Sexualstraftäter“ mit Daten des ZMR die Rede sein. Dies ist von Relevanz, weil sonst jedem Datensatz des ZMR ein „Sexualstraftäterprofil“ zugeordnet würde und nicht bloß jedem Sexualstraftäter gemeldete Wohnsitze. Allerdings scheint unklar, ob dabei an einen „Abgleich“ - etwa im Sinn des § 141 Abs. 1 StPO, dh einen einmaligen Vergleich – gedacht ist. Möglicherweise ist eher an die Mitteilung einer (jeder?) Wohnsitzänderung im ZMR an das Strafregister gedacht, wo sie Wohnsitze dann gespeichert werden sollen (falls eine Eintragung in der Sexualstraftäterdatei vorliegt) und von wo aus die Verständigung der Sicherheitsbehörde (auf welcher Stufe?) erfolgen soll. Dafür würde auch sprechen, dass keine Anordnung über die Häufigkeit der Abgleiche getroffen wird. Jedenfalls bedarf es hier einer klaren Regelung, welche Daten womit in welchem Anlassfall „abgeglichen“ werden sollen; „Abgleiche“ welcher Art auch immer müssten mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit besonders begründet werden (die Erläuterungen sind diesbezüglich ergänzungsbedürftig) und erfordern auch besondere Datensicherheits- und Kontrollmaßnahmen.

b. Auf Grund der gewählten Formulierung hat sich der Inhalt der Verständigungspflicht wohl lediglich auf den Datenabgleich respektive die Datenübermittlung zu beziehen. Die Intentionen dieser Bestimmung sind nicht erläutert; nicht nachvollziehbar

wäre jedoch der Zweck einer Verständigungsverpflichtung lediglich über die Vornahme eines Datenabgleiches bzw. Datenberichtigung.

8. Die Determinanten für die in Abs. 6 vorgesehene Ermessensübung (arg: „kann“) sind nicht erkennbar (Art. 18 B-VG). Im Übrigen lässt der gewählte Wortlaut den Normadressaten dieser Bestimmung nicht erkennen. Bezüglich des „Abgleiches“ siehe oben die Bemerkungen zu Abs. 5.

9. Die Wendung „in der Weise“ in Abs. 7 erscheint im vorliegenden Kontext als unpräzise. Im Übrigen ist das Verhältnis des Abs. 7 zu dem allgemein die Übermittlung von Daten aus dem Strafregister regelnden § 9 der geltenden Fassung des Strafregistergesetzes unklar (vgl. LRL 12).

Nach Abs. 7 soll „*Organe[n]* der ... Jugendwohlfahrt“ eine Datenabfrage eröffnet werden, nach dem geplanten § 12 Abs. 2 dürfen Daten an mit Aufgaben der „Jugendwohlfahrt betrauten *Behörden*“ beauskunftet werden. Die Sachlichkeit dieser Differenzierung ist nicht ersichtlich. Sofern überhaupt eine Online-Abfrage derart sensibler Daten argumentierbar sein sollte, wären spezielle Datensicherheitsmaßnahmen und Kontrollmechanismen vorzusehen.

Die Regelung des Abs. 7 wählt „die zu einem bestimmten Menschen gespeicherten Daten“ als Anknüpfungspunkt. Dadurch weicht sie in der Regelungssystematik von den übrigen Bestimmungen ab, die auf sachliche Anknüpfungspunkte wie rechtskräftige Verurteilungen o.dgl. abstellen.

10. Die Erläuterungen zu Z 1 enthalten im zweiten Absatz Ausführungen zum *Begriff des Sexualstraftäters*. Dazu ist anzumerken, dass dieser Begriff bzw. dieses Wort lediglich im Gesetzeskurztitel (siehe dazu auch die obigen Anmerkungen) sowie in der Paragrafenüberschrift zu § 2a Verwendung findet. Im Kontext des Normtextes findet sich dieser Begriff hingegen nicht.

Die Abkürzung „BEST“ kann nicht als allgemein bekannt vorausgesetzt werden und wäre folglich auszuschreiben; der folgende Nebensatz (... , das bei allen aus der Strafhaft...“) scheint sprachlich misslungen.

Der letzte Absatz erläutert die vorgesehene Eröffnung zur Datenabfrage u.a. seitens der Jugendwohlfahrtsorgane mit deren Aufgabenstellung. Soweit dabei auf Adoptionen hingewiesen wird, ist anzumerken, dass die Genehmigung einer Adoption in die Zuständigkeit der Gerichte fällt. Auch findet sich der Hinweis, dass den Jugendwohl-

fahrtsorganen alle Informationen zur Verfügung stehen sollen, die zur Wahrung des Kindeswohles erforderlich sind. Diese Zweckbeschränkung sollte auch im Gesetzeswortlaut ihren Ausdruck finden. Welchem Zweck die Datenabfrage seitens der Organe der Bewährungshilfe dienen soll, lässt der vorliegende Entwurf nicht erkennen.

Zu Z 2 (§ 3 Abs. 2 Z 10)

Vor der Wortfolge „den Beschluss des Vollzugsgerichts“ hätte mit Blick auf die einleitende Wendung („ob es sich um ... handelt“) eine Wendung zu treten, die den aufzählenden und selbständigen Charakter (besser) zum Ausdruck bringt. Im Übrigen fragt es sich, ob hier der gesamte Spruch des Beschlusses samt Begründung (im Wortlaut?) gemeint sein soll.

Zu Z 3 (§ 12)

1. Entsprechend der Entwurfsbestimmung dürfen Daten u.a. an mit Aufgaben der Jugendwohlfahrt betrauten Behörden beauskunftet werden. Dazu ist zunächst festzuhalten, dass aufgrund der Kompetenzverteilung diese Bestimmung lediglich als eine Ermächtigung der Vollzugsbehörden des Strafregistergesetzes zur Datenbeauskunftung verstanden werden kann. Die Regelung der Zuständigkeit von Jugendwohlfahrtsbehörden entsprechende Auskunftsbegehren an die Vollzugsbehörden des Strafregistergesetzes zu stellen, obliegt hingegen der zuständigen Landesgesetzgebung (Art. 12 Abs. 1 Z 1 B-VG „Volkspflegestätten, Mutterschafts-, Säuglings- und Jugendfürsorge“), die dann gemäß Art. 97 Abs. 2 B-VG der Zustimmung der Bundesregierung bedürfte. Die vorliegende Entwurfsbestimmung dispensiert folglich nicht vom Erfordernis einer allfälligen landesgesetzlichen Regelung.

Die Ermächtigung zur Datenbeauskunftung an „öffentliche Dienststellen“ erscheint in ihrer Weite als überschießend und ist daher abzulehnen.

2. Der letzte Satz, wonach aufgrund der Datenbeauskunftung nachteilige Folgen für einen Betroffenen nie alleine auf diese Information gestützt werden dürfen, ist zum einen unbestimmt (Art. 18 B-VG; welche Folgen sind nachteilig im Sinne der Entwurfsbestimmung; der Begriff „diese Information“ ist verfehlt gewählt). Zum anderen scheint diese Bestimmung auch die Regelung kompetenzfremder Materien (etwa jene der Jugendwohlfahrt) und aufgrund dieser Materien zu ergehender Sachentscheidungen zu erfassen. Welche Intention konkret hinter dieser Wendung steht, ist,

mangels Erläuterungen, nicht nachvollziehbar. Eine Überarbeitung wäre vorzunehmen.

Abschließende allgemeine Bemerkung:

Wie schon die Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen zeigen, enthalten die Entwurfsbestimmungen nur wenige Regelungen, die einen Mehrwert an Erkenntnis über „Sexualstraftäter“ verheißen. Insbesondere die „spezielle Kennzeichnung“ ist auch nach derzeit geltendem Recht bereits dadurch gegeben, dass gemäß § 2 Abs. 1 Z 1 iVm § 3 Abs. 2 Z 5 des Strafregistergesetzes die strafbare Handlung, deswegen die Eintragung in das Strafregister erfolgt, im Strafregister aufscheint. Die Abfragebefugnis nach dem geplanten § 2a Abs. 4 ist - wie bereits angemerkt - höchst unklar. Somit stellt sich die Frage, ob es sich bei dem vorgeschlagenen § 2a um eine erforderliche Maßnahme bzw. ein taugliches Mittel zur effizienteren Bekämpfung von strafbaren Handlungen gegen die sexuelle Integrität und Selbstbestimmung handelt, was Voraussetzung für die Zulässigkeit der dadurch bewirkten Eingriffe in die Grundrechte auf Datenschutz (§ 1 DSGVO 2000) sowie Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK) wäre (vgl. *Öhlinger, Verfassungsrecht*⁷, Rz 715 ff).

Der vorliegende Entwurf lässt mangels Übergangsbestimmungen auch offen, auf welche Eintragungen sich die Regelungen beziehen (sollen auch bereits bestehende Eintragungen gekennzeichnet werden oder nur künftig anfallende?).

Abgesehen davon fehlt es den Erläuterungen auch an einer Begründung, warum gerade diese gerichtlich strafbaren Handlungen hinsichtlich der Verarbeitung von Daten über entsprechende Verurteilungen einer besonderen Behandlung bedürfen, zumal die vom StGB dafür vorgesehenen Strafrahmen vielfach etwa im Bereich mittelschwerer Vermögensdelikte liegen. Auch die 30-jährige Speicherfrist bedarf einer entsprechenden Begründung.

II. Zu Vorblatt, Erläuterungen und Textgegenüberstellung

Die Gestaltung des Vorblattes und des allgemeinen Teils der Erläuterungen steht in einigen Punkten nicht mit dem Rundschreiben vom 6. November 2007, GZ [600.824/0005-V/2/2007](#) – betreffend Legistik und Begutachtungsverfahren; Vorblatt und Erläuterungen; Darstellung der Auswirkungen von Rechtssetzungsvorhaben – im Einklang.

Zu den in Anspruch genommenen Kompetenzgrundlagen, die richtigerweise (nur) im Allgemeinen Teil der Erläuterungen anzusiedeln sind, fällt auf, dass die Wendung „[e]s sprechen sowohl Gründe für eine Anknüpfung an den Kompetenztatbestand des ... als auch des ...“ einen spekulativen Charakter an Stelle einer klaren Aussage über die in Anspruch genommenen Kompetenzgrundlagen vermuten lässt. Eine Überarbeitung wäre vorzunehmen.

Weiters ist dem Entwurf keine Textgegenüberstellung angeschlossen. Dies widerspricht Pkt. 91 der [Legistischen Richtlinien 1979](#).

Diese Stellungnahme wird im Sinne der Entschließung des Nationalrates vom 6. Juli 1961 u.e. auch dem Präsidium des Nationalrats zur Kenntnis gebracht.

16. Juli 2008
Für den Bundeskanzler:
Georg LIENBACHER

Elektronisch gefertigt