



**Bundesministerium
für Landesverteidigung und Sport
Abteilung Fremdlegislative und inter-
nationales Recht**

DRINGEND

Sachbearbeiter:
Oberrat Mag. Christoph MOSER
Roßauer Lände 1
1090 Wien
Tel.: +43/0/5 02 01 - 1021610
Fax: +43/0/5 02 01 - 1017206
e-mail: fleg@bmlvs.gv.at

GZ S91030/14-FLeg/2011

Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird;
Stellungnahme

An die
Parlamentsdirektion
Hildegard.Schlegl@parlament.gv.at
Dr. Karl-Renner Ring 1-3
1014 Wien

Zu dem mit do. elektronischer Note vom 8. Juli 2011, GZ. 13440.0060/3-L1.3/2011, übermittelten **Antrag 1619/A der Abgeordneten Otto Pendl, Mag. Heribert Donnerbauer, Dr. Peter Fichtenbauer, Dieter Brosz, MSc, Kolleginnen und Kollegen betreffend eines Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert wird**, nimmt das Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport wie folgt Stellung:

I. Anmerkungen zum geplanten Fremdlegislativvorhaben in genereller Hinsicht:

Durch den in Rede stehenden Gesetzentwurf, der durch die Einbeziehung der „**Rechtsschutzbeauftragten**“ iSd §§ 91a SPG, 47a StPO und 57 MBG unmittelbar ressortrelevant ist, soll es offenbar zu einem umfassenden Systemwechsel hinsichtlich der sachlichen Immunität von Nationalratsabgeordneten kommen. Damit verbunden wären aber

vermutlich auch eine **zusätzliche Zuständigkeit des Rechtsschutzbeauftragten** in einem abgestuften Immunitätsverfahren sowie zumindest die **Erschwerung von behördlichen Erhebungen** bei Sachverhalten, welche die Vorbereitung und Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben des Mitgliedes des Nationalrates unmittelbar betreffen (Anm.: Tätigkeiten im Zusammenhang mit diesen „parlamentarischen Aufgaben“ sollen von der Ermittlungstätigkeit durch die zuständigen Behörden ja anscheinend ausgenommen sein).

Vor allem aus allgemeinen **rechtsstaatlichen Überlegungen** sowie aus konkreten Gründen der **militärischen Sicherheit** werden insbesondere die im Art. 57 Abs. 3 und 4 B-VG vorgesehenen Regelungen „als zu weitgehend“ erachtet. **Absehbare Schwierigkeiten im Normvollzug** (zB. das zwar grundsätzlich mögliche, die Voraussetzungen dafür jedoch nicht zweifelsfrei erkennen lassende behördliche „Ermittlungsverbot“ gegen Nationalratsabgeordnete gemäß Art. 57 Abs. 3 B-VG), **unklare Begrifflichkeiten** (Terminus „Parlamentsgeheimnis“ iSd neuen Art. 57 Abs. 6 B-VG im Verhältnis zum Begriff „Amtsgeheimnis“ gemäß des geltenden Art. 20 Abs. 3 leg. cit.) und die **Sonderstellung der „von den Klubs (de facto unbegrenzten) vertraglich verpflichteten Mitarbeiter“** stellen besondere Herausforderungen dar, die jedenfalls noch eingehend diskutiert werden sollten.

Sosehr eine weitreichende verfassungsrechtliche Überarbeitung des gegenwärtigen Immunitätsstatus eines Nationalratsabgeordneten aus rechtspolitischen Gesichtspunkten verständlich ist, erscheint der vorliegende Gesetzentwurf aus ho. Sicht im jetzigen Stadium zu wenig ausgereift, um ihn schon in Bälde beschließen zu können. Da eine Neuregelung des Immunitätsregimes für Nationalräte vermutlich - gebietskörperschaftsübergreifend - weitreichende Auswirkungen auf den vergleichbaren Status aller Landtagsabgeordneten (und wegen der Normierung des Art. 58 B-VG auch auf den Immunitätsschutz der Bundesräte) haben würde, sollte das in Rede stehende Dossier nach ho. Dafürhalten im Verfassungsausschuss des Nationalrates noch ausgiebig erörtert werden, vor allem im Lichte der im Parlament einlangenden Stellungnahmen externer Begutachter. Für weitergehende Fachgespräche stehen die Experten des BMLVS gerne zur Verfügung!

II. Bemerkungen zu den Änderungen der Art. 33 und 57 B-VG im Detail:

1. Zur Z 1 (Neufassung des Art. 33 B-VG):

Die Vertraulichkeitsbestimmung des hinkünftigen Art. 33 B-VG greift nach ho. Ansicht zu kurz. Sie bezieht sich nämlich nur auf „vertrauliche Sitzungen“ und kann dadurch den angestrebten Schutzzweck „Datenschutz- und Informationssicherheit“ **nicht** erreichen.

Es bedarf daher Regelungen für einen effizienten Rechtsschutz von Betroffenen, weil die Datenschutzkommission für den Bereich der Gesetzgebung nicht zuständig ist (VfGH B1048/09 vom 23.6.2010).

Dies erscheint insbesondere auch deshalb notwendig, weil nunmehr zwar ein dem medienrechtlichen Redaktionsgeheimnis nachgebildetes „Parlamentsgeheimnis“ eingeführt werden soll (vgl. dazu den neuen Art. 57 Abs. 6 B-VG), dem jedoch keine vergleichbaren Rechtsschutzregeln und Sanktionsmöglichkeiten bei Missbräuchen gegenüberstehen, wie etwa im Mediengesetz oder im Informationssicherheitsgesetz.

2. Zur Z 3 (Neufassung des Art. 57 B-VG):

Nach § 22 Abs. 8 des Militärbefugnisgesetzes (MBG), BGBl. I Nr. 86/2000, haben militärische Organe und Dienststellen, die mit Aufgaben der nachrichtendienstlichen Aufklärung oder Abwehr betraut sind, vor einer

- Datenermittlung durch Beobachten (Observation),
- Datenermittlung durch Einholen von Auskünften ohne Hinweis auf die Freiwilligkeit der Mitwirkung (und den amtlichen Charakter) oder
- Datenermittlung mit Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten

unverzüglich den Rechtsschutzbeauftragten unter Angabe der für die Ermittlung wesentlichen Gründe in Kenntnis zu setzen und den Bundesminister für Landesverteidigung und Sport hievon zu verständigen.

Eine solche Ermittlung darf erst nach Vorliegen einer entsprechenden Zustimmung des Rechtsschutzbeauftragten gegenüber den in Rede stehenden militärischen Organen und Dienststellen begonnen werden.

Eine derartige Datenermittlung darf jedoch **sofort** nach Kenntnisnahme durch den **Rechtsschutzbeauftragten** begonnen werden, wenn bei weiterem Zuwarten ein nicht wieder gutzumachender, schwerer Schaden für die nationale Sicherheit, insbesondere die Einsatzbereitschaft des Bundesheeres, oder für die Sicherheit von Menschen eintreten würde. Eine solche Ermittlung ist unverzüglich zu beenden, wenn der Rechtsschutzbeauftragte dagegen Einspruch erhoben hat.

Der **Rechtsschutzbeauftragte** hat den **Bundesminister für Landesverteidigung und Sport** unverzüglich über eine allfällige Zustimmung oder jegliche sonstige Äußerung zu verständigen.

Die Voraussetzungen für die erwähnten Datenermittlungen sind aus rechtsstaatlichen Gründen äußerst restriktiv gefasst. Vor dem **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** sind derartige Ermittlungen nur im unbedingt erforderlichen Ausmaß zulässig. Dies gilt im übrigen auch für Ausübung jener Befugnisse militärische Organe und Dienststellen, die mit Aufgaben der nachrichtendienstlichen Aufklärung oder Abwehr betraut sind, die keiner unmittelbar vorangehenden Verständigung des Rechtsschutzbeauftragten bedürfen (wie dem Auskunftsverlangen).

Vor diesem Hintergrund erscheint der geplante Inhalt des Art. 57 Abs. 3 B-VG, dem zu Folge – unter Einbindung des (jeweiligen) Rechtsschutzbeauftragten - „Sachverhalte, die die Vorbereitung und Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben eines Mitgliedes des Nationalrates unmittelbar betreffen, nicht ermittelt werden dürfen, sofern nicht gesetzlich anderes bestimmt wird“ **im Sinne der militärischen Sicherheit zu überdenken**.

Dies würde nämlich beispielsweise bedeuten, dass etwa – ohne (ausdrückliche) anderslautende gesetzliche Regelung - „zur Abwehr gegenwärtiger vorsätzlicher Angriffe gegen militärische Rechtsgüter“ Datenermittlungen durch Beobachten (Observation), durch Einholen von Auskünften ohne Hinweis auf die Freiwilligkeit der Mitwirkung (und den amtlichen Charakter) oder mit Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten unzulässig wären, wenn es sich beim Angreifer um ein Mitglied des Nationalrates handelt, das hiedurch „parlamentarische Aufgaben unmittelbar vorbereitet oder erfüllt“.

Aus **rechtsstaatlicher Sicht** erscheint es überdies nahezu unvorstellbar, dass ein Mitglied des Nationalrates – rechtmäßig – „zur unmittelbaren Vorbereitung oder Erfüllung von parlamentarischen Aufgaben“ Handlungen setzt, die eine Datenermittlung militärische Organe und Dienststellen, die mit Aufgaben der nachrichtendienstlichen Aufklärung oder Abwehr betraut sind, im dargestellten Sinn rechtfertigen. Demgegenüber

sollte jedoch bei rechtswidrigen Handlungen **keinesfalls** ein **Ermittlungsverbot** normiert werden, nur weil es sich im konkreten Fall um ein Mitglied des Nationalrates in „unmittelbaren Vorbereitung oder Erfüllung von parlamentarischen Aufgaben“ (was immer auch darunter im Einzelfall verstanden werden kann) handelt.

Weiters ist zu betonen, dass sämtliche Befugnisse militärische Organe und Dienststellen, die mit Aufgaben der nachrichtendienstlichen Aufklärung oder Abwehr betraut sind, ohnehin **nicht** der **Strafverfolgung**, sondern ausschließlich dem militärischen Eigenschutz dienen. Vor diesem Hintergrund erscheint die in Rede Norm des gegenständlichen Entwurfes – die inhaltlich einer (rechtssetzungstechnisch zu vermeidenden) „lex fugitiva“ nahekommt - aus wehrrechtlicher Sicht äußerst problematisch, da deren Verwirklichung künftig den bisher umfassenden und lückenlosen Schutz für die Sicherheit militärische Rechtsgüter beeinträchtigen könnte.

Im Übrigen würde die Verwirklichung des Art. 57 Abs. 4 letzter Satz des Entwurfes („Bei offensichtlichen Verstößen hat der Rechtsschutzbeauftragte der Behörde darüber hinaus die Ermittlungsmaßnahme zu untersagen.“) zu einer Einschränkung der Handlungsfähigkeit jeweiligen **Bundesministers** in seiner Eigenschaft als eines der „**obersten Organe der Verwaltung**“ (vgl. Art. 69 Abs. 1 B-VG) führen.

Abseits des unmittelbaren Ressortbezuges ist zum Normvorschlag darauf hinzuweisen, dass im Art. 57 Abs. 3 B-VG abschließend und entsprechend klar definiert werden sollte, bei welchen Sachverhalten behördlicherseits **nicht** mehr ermittelt werden darf (deutliche Abgrenzung zwischen „unmittelbarem“ und „mittelbarem“ Bezug von Sachverhalten, die die Vorbereitung und Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben des Mitgliedes des Nationalrates betreffen). Dringend erforderlich erscheint auch eine Definition, was unter dem Begriff „Ermittlungen“ zu verstehen ist. So ist etwa zweifelhaft, ob die bloße Kenntnisnahme und Speicherung von offen verfügbaren Informationen bereits eine Ermittlung darstellt oder erst eine aktive Recherche in einem konkreten Anlassfall. Dies ist insbesondere aufgrund der statuierten Meldepflicht an den Rechtsschutzbeauftragten (Art. 57 Abs 4 B-VG) und der in den Erläuterungen angeführten expliziten Erfassung auch des MBG von Bedeutung. Die parlamentarische Immunität hat bis dato nur „Verfolgungshandlungen“ gegen einen Nationalratsabgeordneten als mutmaßlichen Täter einer Straftat betroffen, in Zukunft würde es aber zu einer Ausweitung in den Vorfeldbereich einer potentiellen Straftat kommen.

Die Einbeziehung des **Rechtsschutzbeauftragten** - welcher bekanntlich ein weisungs-freies Verwaltungsorgan ist - in ein abgestuftes Immunitätsverfahren der Legislative erscheint aber nicht nur rechtsstaatlich bedenklich, sondern vermag auch aus Gründen der Zweckmäßigkeit nicht zu überzeugen. Im Falle der Information des Abgeordneten

durch den Rechtsschutzbeauftragten über das Vorliegen einer Ermittlungsmaßnahme kann im Ergebnis nämlich letztlich der Nationalrat über die Zulässigkeit derselben entscheiden. Aus ho. Sicht erscheint die geplante neue Zuständigkeit des Rechtsschutzbeauftragten somit **sehr komplex**.

Das geplante **Aussageverweigerungsrecht im Sinne eines parlamentarischen Berufsgeheimnisses** stellt eine besondere Herausforderung dar, weil sich (aufgrund der Erläuterungen) neben den Abgeordneten und Parlamentsbediensteten überdies auch „von den Klubs sonstige vertraglich verpflichtete Mitarbeiter“ vor Gericht und in Verwaltungsverfahren der Aussage entziehen könnten. Wegen dieser unpräzisen Formulierung könnten somit auch Bundesbedienstete auf Basis eines Vertrages dem Amtsgeheimnis unterliegende Informationen weitergeben und sich unter Berufung auf das geplante Aussageverweigerungsrecht dann der Erhebungstätigkeit zur Strafrechtspflege bzw. zur Wahrnehmung der Disziplinarbefugnis entziehen. Eine entsprechende **Einschränkung des erwähnten Personenkreises** wird ho. daher angeregt.

Hinsichtlich des „**Parlamentsgeheimnisses**“ wäre es nach ho. Dafürhalten überlegenswert, die Bestimmungen des Art. 20 Abs 3 B-VG über das Amtsgeheimnis anzupassen. Ansonsten könnte nämlich der Falle eintreten, dass zwar jeder Beamte, der einem Abgeordneten der Amtsverschwiegenheit unterliegende Informationen zur Ausübung der parlamentarischen Kontrolle weitergibt, strafbar ist (§ 310 StGB), derjenige Abgeordnete, der diese Informationen selbst verwertet, hingegen nicht.

6. September 2011

Für den Bundesminister:

i.V. MOSER

Elektronisch gefertigt