

An
Datenschutzrat (DSR)
Bundeskanzleramt (BKA)
Ballhausplatz
1010 WIEN

Wien, 3. Mai 2002

Betreff: Votum Separatum Entwurf SPG-Novelle 2002

Sehr geehrte Damen! Sehr geehrte Herren!

Zur Stellungnahme des Datenschutzrates in der 159. Sitzung vom 2.5.2002 zum Beamtenentwurf der SPG-Novelle 2002 wird ein votum separatum mit dem Ersuchen es der mehrheitlichen Stellungnahme anzuschließen, abgegeben.

Grundlage des votum separatums

Grundsätzlich besteht Übereinstimmung mit vielen Teilen der Stellungnahme des Datenschutzrates, die sich äußerst kritisch mit den offensichtlich unzureichenden und in seinen grundrechtlichen Konsequenzen nicht ausreichend legitimierten Beamtenentwurf befaßt.

Die Stellungnahme ist jedoch nicht ausreichend, da die Frage der Legitimität der Grundrechtseingriffe als solche nicht berücksichtigt ist. Jeder neue Gesetzesentwurf ist nicht daran zu messen, ob die Verwendung von Daten (die Ermittlung, die Verarbeitung und die Übermittlung) rechtfertigbar ist und durch großzügige Auslegung der Grundrechte akzeptiert werden kann. Vielmehr ist zu prüfen, ob die durch den Gesetzesentwurf angestrebten politischen Ziele die gewünschten Eingriffe in das Grundrecht auf Wahrung des Privatlebens rechtfertigen.

Jede Stellungnahme zu einem neuen Gesetzesentwurf hat sich somit mit der Legitimität der gesamten Datenverwendung im Lichte der behaupteten und angestrebten Ziele des Entwurfes auseinander zu setzen. Diese Analyse wurde in der Mehrheitsstimmung des Datenschutzrates nicht geleistet.

Weder aus dem Gesetzestext, noch aus den Erläuterungen, noch aus den Ausführungen der informierten Vertreter konnte eine hinreichende Begründung der Legitimität der zusätzlichen Datenverwendungen erkannt werden. Trotz umfangreicher Befragungen der informierten Vertreter konnten wesentliche Datenverwendungen nicht oder nur

unzureichend begründet werden. Der Entwurf wird daher mangels grundrechtlicher Legitimität abgelehnt.

Kritikpunkte im Detail

Ausdehnung der Ermittlungsbefugnisse

Der Tätigkeitsbereich der Sicherheitsbehörden soll weiter - unzulässigerweise - ausgeweitet werden. Demokratische Grundlage sicherheitspolizeilichen Handelns sind ausschließlich zwei Tätigkeitsbereiche, (a) Ermittlungstätigkeit im Auftrag von Gerichten und (b) unmittelbare Gefahrenabwehr, wie Verkehrsregelung und Intervention bei stattfindenden rechtswidrigen Handlungen.

Neben diesen ursprünglichen und mit den Zielen einer demokratischen Verfassung vereinbaren Aufgaben der Sicherheitsbehörden, schafft die Novelle neue Tätigkeitsbereiche, die mit "vorbeugender Gefahrenabwehr", "Kriminalitätsanalyse" usw. zwar euphemisch umschrieben werden, jedoch einer kritischen Analyse nicht stand halten.

Diese neuen Tätigkeitsbereiche konnten weder in den vorgelegten Dokumenten und Entwürfen, noch durch Stellungnahmen der informierten Vertreter hinreichend exakt von sozialer Kontrolle, Zensur, Überwachung des normalen Privatlebens und politischer Zensur und Einflußnahme abgegrenzt werden.

Die zusätzlichen Ermittlungsbefugnisse ermöglichen somit - neben der behaupteten besseren Kriminalitätsbekämpfung - auch willkürliche Eingriffe in das Privatleben unbescholtener Menschen und sind daher als überschießend abzulehnen. Dies umso mehr, als sie kein Teil der legitimen Grundaufgaben der Sicherheitsbehörden sind und die behauptete Kriminalitätsbekämpfung auch durch genauer formulierte Bestimmungen besser erreicht werden könnte.

Darüber hinaus ist die neue Datenevidenz "zentrale Informationssammlung" in ihren Zwecken und Zielen, aber auch in den Dateninhalten völlig unbestimmt und daher abzulehnen.

Unzulässige Ausdehnung von Datenübermittlungen

Der Entwurf soll auch die Befugnis ausdehnen, aus den zentralen Informationssammlungen der Polizei an unbestimmte andere Stellen, Auskünfte zu erteilen.

Diese Erweiterung ist zuerst einmal aus praktischen Überlegungen abzulehnen. Die Daten der zentralen Informationssammlungen sind zu einem großen Teil veraltet (siehe auch unten) und sind nur im Kontext mit den österreichischen sicherheitspolizeilichen Gepflogenheiten verständlich. Die erleichterte Weitergabe an Dritte bedeutet somit eine unmittelbare Gefährdung der betroffenen Person und ist mit der polizeilichen Aufgabe der Gefahrenabwehr nicht vereinbar.

Neben diesem praktischen Aspekt, stehen auch grundrechtliche Überlegungen den neuen Übermittlungsmöglichkeiten entgegen. Datenübermittlungen sind, als wesentliche Eingriffe in die Privatsphäre zu bewerten und nur dann zu rechtfertigen, wenn ein konkreter Zweck vorliegt und dieser Zweck wesentlicher (wichtiger) ist, als der Schutz der Privatsphäre.

So konnte der informierte Vertreter des BMI, Mag. Drobesch keinen realistischen Anlaßfall nennen, welchem Zweck es dienen sollte, das erkennungsdienstliche Daten an Paßbehörden weitergegeben werden sollen.

In Hinblick auf die vorgegebenen Aufgaben der Sicherheitsbehörden besteht keinerlei Notwendigkeit, die Datenübermittlungen auszudehnen. Soweit Dritte Zugang zu einzelnen Daten der Sicherheitsbehörden benötigen, können sie dies, wie bisher im Rahmen der verfassungsrechtlich vorgezeichneten Wege (Gerichte) machen.

Ignorieren verfassungsrechtlicher Vorgaben

Nicht nur in der Öffentlichkeit ist seit Jahren bekannt, daß die Datenbestände der Sicherheitsbehörden veraltet, ungepflegt, irreführend, fehlerhaft sind und damit die Grundrechte der Bürger gefährden. Selbst wenn diese Grundrechtsverletzung bei kriminellen Tätern als notwendiges Übel und Konsequenz derer krimineller Handlungen angesehen werden könnte, ist diese Situation in Hinblick auf unbescholtene Bürger ein politischer Skandal und einem demokratischen Land unwürdig.

Es hat daher auch der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis G94/00 (16.3.2001) festgestellt, daß den Sicherheitsbehörden bei ihren Daten eine Aktualisierungspflicht bei veralteten bzw. eine Lösungsverpflichtung bei falschen Daten zukommt.

Dieser Auftrag wurde im Innenministerium bisher negiert und durch den vorliegenden Beamtenentwurf wiederum nicht entsprochen. Es mutet geradezu als Verhöhnung verfassungsrechtlicher Auflagen an, wenn statt die Lösungsverpflichtung umzusetzen, falsche und die Grundrechte von Bürgern gefährdete Daten weiterhin bestehen bleiben und bloß "gesperrt" werden.

Von den informierten Vertretern behauptete "technische Gründe", die gegen eine Löschung falscher Daten sprechen, sind bloß als Irreführung zu werten. "Technische Gründe" können niemals die Grundlage bilden, Grundsätze unserer Verfassung zu ignorieren.

Grundlose Beschränkung von Bürger- und Persönlichkeitsrechten

Selbst die Umsetzung einfachster Bürgerechte, wie das Recht auf Auskunft, daß nach dem DSG 2000 verfassungsrechtlich garantiert ist, wird im Bereich der Sicherheitsbehörden nicht, nur zögerlich oder unzureichend umgesetzt. Im vorgeschlagenen Entwurf soll dieses Auskunftsrecht, daß nach dem DSG 2000 kostenlos zusteht, mit Kosten belegt werden.

Offenbar geht es bloß darum, Bürgerrechte durch den Kostenfaktor abschreckend zu gestalten und dadurch Menschen mit geringerem Einkommen von der Einforderung ihrer verfassungsrechtlich garantierter Rechte abzuschrecken.

Spitzelevidenz

Die im Entwurf euphemisch mit "Vertrauenspersonenevidenz" umschriebene Spitzelevidenz soll die offenbar bisher rechtswidrige Polizeipraxis der ausufernden Beauftragung von Spitzeln legalisieren.

Ziel der Datenbank ist es, alle Polizeistellen besser und leichter mit geeigneten IM's ("informelle Mitarbeiter") zu versorgen. Da in der Vergangenheit Informanten dieselbe Information bei verschiedenen Polizeistellen mehrfach verkauften, soll diese Datenbank auch Doppelzahlungen verhindern und damit "Kosten sparen".

Besonders interessant wird diese Datenbank für das organisierte Verbrechen werden. Wenn es im kriminellen Milieu ein nicht toleriertes Vergehen gibt, dann ist es das gegenseitige "Verpfeifen" und die "Zusammenarbeit mit der Polizei". Die Liste und darin enthaltenen Personennamen werden bald enormen Marktwert gewinnen. Spitzel werden nicht mehr mit Vertraulichkeit rechnen können und werden um ihr Leben fürchten müssen. Nach allen bisherigen Erfahrungen mit dem Polizeiapparat, wird es nicht gelingen, diese Liste vertraulich zu halten.

Auch bisher wurden im Zuge polizeilicher Tätigkeit Informanten und Spitzel genutzt, dies lag jedoch in der Verantwortung des einzelnen Ermittlungsbeamten und es war immer klar, daß auch für die Konsequenzen, etwa Schäden, falsche Beschuldigungen, ... die Polizisten persönlich verantwortlich sind.

Das neue System macht aus Spitzel, etwa aus dem "Drogen- oder Ostmafiamilieu" Staatsorgane, ihre Tätigkeit wird quasi amtlich. Die Republik Österreich übernimmt im Rahmen der "Amtshaftung" die Haftung für Schäden und Fehler der Spitzel. Tatsächlich dient diese Konstruktion bloß dazu, die Verantwortlichkeit fehlerhafter Ermittlungstätigkeit von den Polizisten weg zu bekommen. Diese könnten in Zukunft "verantwortungsfrei" ermitteln, passiert etwas, war es das Staatsorgan "Spitzel".

Die Spitzelevidenz ist daher aus grundrechtlicher Sicht abzulehnen.

Positive Aspekte der mehrheitlichen Stellungnahme des Datenschutzrates

Folgenden Detailanregungen der mehrheitlichen Stellungnahme des Datenschutzrates kann ebenfalls zugestimmt werden.

Zu § 53 Abs. 1 Z 4:

Hier fällt auf, dass als neuer zulässiger Verarbeitungszweck für personenbezogene Daten neben der Vorbeugung wahrscheinlicher gefährlicher Angriff gegen Leben, Gesundheit, Sittlichkeit, Freiheit, Vermögen oder Umwelt die "Vorbeugung gefährlicher Angriffe mittels Kriminalitätsanalyse, wenn nach der Art des Angriffes eine wiederholte Begehung wahrscheinlich ist", tritt. Zunächst ist festzuhalten, dass den Erläuterungen keine Ausführungen zu entnehmen sind, was im Detail unter der sogen. Kriminalitätsanalyse zu verstehen ist. Soweit ersichtlich, ist derzeit auch an keiner anderen Stelle im geltenden

Rechtsbestand eine Legaldefinition dieses Begriffs aufzufinden. Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist anzumerken, dass durch die vorgesehene Einfügung in § 53 Abs. 1 Z 4 eine weithin undeterminierte Ermächtigung zur Verarbeitung personenbezogener Daten eingeräumt wird, welche den Sinn der Regelung des § 53 insgesamt – nämlich klare Grenzen für die Zulässigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten für sicherheitspolizeiliche Zwecke zu ziehen – zu unterlaufen droht.

Zu § 53 Abs. 3 SPG neu:

Bereits derzeit sind die Sicherheitsbehörden berechtigt, von den Dienststellen der Gebietskörperschaften, den anderen Körperschaften des öffentlichen Rechtes und den von diesem betriebenen Anstalten die Auskünfte zu verlangen, die sie als wesentliche Voraussetzung für die Abwehr gefährlicher Angriffe oder für die Abwehr krimineller Verbindungen benötigen. Schon die Einführung dieser Rechtshilfebestimmung, die weit über die Amtshilfe hinaus geht, wurde seinerzeit vom Datenschutzrat als zu weit gehend kritisiert.

Nach den neuen Bestimmungen des § 53 Abs. 3 soll als zusätzlicher Auskunftsgrund "die erweiterte Gefahrenforschung" einbezogen werden. Die Bedeutung dieser deutlich erweiterten Eingriffsermächtigung besteht darin, dass sie es den Sicherheitsbehörden ermöglichen würde, sich nicht nur auf die Beobachtung von Gruppierungen zu beschränken, die nach der Einschätzung der Sicherheitsbehörden möglicherweise kriminelle Aktivitäten mit schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit in der Zukunft entwickeln – schon diese Prognoseentscheidung ist nicht ganz leicht zu treffen – sondern darüber hinaus systematische Erkundigungen über einzelne Personen bei anderen Verwaltungsbehörden bzw. Körperschaften öffentlichen Rechtes und Anstalten einzuholen. Unter Körperschaften des öffentlichen Rechtes fallen z. B. auch Kirchen. So wäre es bspw. möglich, allenfalls sensible Daten zu recherchieren und zu verarbeiten, welche durch bloße Observation nicht ohne Weiteres zugänglich wären. Letztlich ist hier eine rechtspolitische Wertungsfrage angesprochen.

Bedenklich erscheint jedenfalls, dass es künftig keine Beschränkung hinsichtlich der anfragbaren Datenkategorien im gegebenen Kontext geben soll. Derzeit beschränkt sich die Verpflichtung ersuchter Stellen darauf, Auskunft zu erteilen hinsichtlich Namen, Geschlecht, Wohnanschrift, Geburtsdatum, Geburtsort sowie auf von den Sicherheitsbehörden näher zu spezifizierende Umstände. Sachliche Gründe werden in den Erläuterungen im Übrigen für eine derartige massive Ausweitung des Auskunftsrechts nicht angeführt.

Künftig soll jedoch jegliche Beschränkung der Auskunftspflicht auf bestimmte Datenkategorien entfallen. **Diese Vorgangsweise scheint – zumindest ohne sachliche Begründung für diesen Wegfall - bedenklich.**

Zu § 57 Abs. 3 SPG neu:

In seiner derzeitigen Fassung spricht § 57 Abs. 3 SPG davon, dass die Sicherheitsbehörden ermächtigt sind, aus der zentralen Informationssammlung "Auskünfte zu erteilen" und zwar an andere Sicherheitsbehörden, staatsanwaltschaftliche

Behörden und Finanzstrafbehörden für deren Tätigkeit im Dienste der Strafrechtspflege sowie an Sicherheitsbehörden und an österreichische Vertretungsbehörden im Ausland in Angelegenheiten der Sicherheitsverwaltung, soweit hierfür eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung besteht.

Künftig sollen Übermittlungen aus der zentralen Informationssammlung "für Zwecke der Sicherheitsverwaltung, der Strafrechtspflege sowie der Kontrolle und der Rechtmäßigkeit des Handelns der Sicherheitsbehörde" zulässig sein. Im Übrigen sollen Übermittlungen nur zulässig sein, wenn hierfür eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung besteht.

Den Erläuterungen ist zu entnehmen, dass eine grundlegende Überarbeitung der Bestimmung deshalb vorgenommen worden sei, weil bei der Anwendung der bisherigen Regelung in der Praxis Schwierigkeiten bei der Auslegung aufgetaucht seien.

Das Problem besteht nunmehr insbes. darin, den neuformulierten § 57 Abs. 3 SPG in eine sinnvolle Relation zu § 56 Abs. 1 SPG neu zu bringen. Wie bereits oben erwähnt soll § 56 eine abschließende Regelung der zulässigen Übermittlungsfälle der Daten darstellen, die unter dem Titel "Ermittlungsdienst" (= 2. Hauptstück) verarbeitet wurden. Vor diesem Hintergrund, stellt sich die Frage welchen Mehrwert eine Regelung in § 57 Abs. 3 überhaupt erbringen soll. Zudem entsteht der Eindruck, dass der neue Satz 2 des § 57 Abs. 3 SPG eine pauschale Übermittlungsermächtigung statuiert und zwar unabhängig von einem bestimmten Bedarf bzw. einer bestimmten Anfrage und auch ohne die Übermittlungsempfänger näher zu benennen. Lediglich die Zwecke sind vorgegeben, nämlich Sicherheitsverwaltung, Strafrechtspflege und Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Handelns der Sicherheitsbehörde. Auch diese Zweckdefinitionen sind allerdings sehr vage und weitgehend.

Zusammenfassung

Der Entwurf läßt nicht erkennen, wie das behauptete Ziel, einer verbesserten sicherheitspolizeilichen Betreuung der Bevölkerung gesichert werden könnte. Der Entwurf ist durch eine durchgängige polizeistaatliche Tendenz gekennzeichnet, die Datenermittlungs-, -verwendungs- und -übermittlungsmöglichkeiten der Sicherheitsbehörden durch Schaffung unbestimmter Formulierungen und Begriffe auszudehnen und gleichzeitig verfassungsrechtlich garantierte Rechte der Bürger zu ignorieren oder einzuschränken. Der Entwurf scheint eher autoritären Polizeistaaten angemessen, als einem auf einer demokratischen Verfassung beruhendem geordneten Staatswesen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Dr. Hans G. Zeger
(in der elektronischen Fassung nicht unterzeichnet)