

Rechtsschutz im Staatsschutz

Mit dem Inkrafttreten des Polizeilichen Staatsschutzgesetzes erhielten die Staatsschutzbehörden weitreichende Ermittlungsbefugnisse. Diese Befugnisse unterliegen einer strengen Kontrolle durch den Rechtsschutzbeauftragten.

Am 1. Juli 2016 sind das Polizeiliche Staatsschutzgesetz (PStSG) und damit einhergehende Änderungen im Sicherheitspolizeigesetz (SPG) in Kraft getreten. Die Staatsschutzbehörden, nämlich das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) und die neun Landesämter Verfassungsschutz (LV), wurden mit teils weitreichenden Ermittlungsbefugnissen ausgestattet, um die Bevölkerung unter anderem vor terroristisch, ideologisch oder religiös motivierter Kriminalität sowie vor Spionage, nachrichtendienstlicher Tätigkeit oder Proliferation zu schützen. Diese Ermittlungsbefugnisse sind der Kontrolle durch den Rechtsschutzbeauftragten und seiner Stellvertreter unterworfen. Sie achten darauf, dass der Einsatz dieser Befugnisse unter strikter Wahrung rechtsstaatlicher Standards erfolgt.

Aufgaben unter RSB-Kontrolle. In § 6 Abs. 1 Ziffer 1 betraut das PStSG die Staatsschutzbehörden mit der „erweiterten Gefahrenforschung gegenüber Gruppierungen“. Darunter ist die Beobachtung einer Gruppierung zu verstehen, wenn im Hinblick auf deren bestehende Strukturen und auf zu gewärtigende Entwicklungen in deren Umfeld damit zu rechnen ist, dass es zu mit schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbundener Kriminalität kommt, insbesondere zu ideologisch oder religiös motivierter Gewalt. Mit der erweiterten Gefahrenforschung gegenüber Gruppierungen über-



Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung: Weitreichende Ermittlungsbefugnisse mit dem Inkrafttreten des Polizeilichen Staatsschutzgesetzes (PStSG).

nimmt das PStSG eine bereits bekannte und bewährte, bisher im SPG verankerte Aufgabe.

Nicht bewährt hat sich die im SPG geregelte „erweiterte Gefahrenforschung gegenüber Einzelpersonen“: Aus ihren komplizierten und strengen Einsatzvoraussetzungen resultierte ein derart schmaler Anwendungsbereich, dass sich die Aufgabe in der Praxis als nahezu unanwendbar erwies. An ihre Stelle tritt in § 6 Abs. 1 Ziffer 2 die Aufgabe des „vorbeugenden Schutzes vor verfassungsgefährdenden Angriffen durch eine Person“. Ein „verfassungsgefährdender Angriff“ ist laut PStSG eine Rechtsgüterbedrohung durch die rechtswidrige Verwirklichung bestimmter, erschöpfend aufgezählter Tatbestände aus den Bereichen Terrorismus, Extremismus (Delikte gegen den öffentlichen Frieden), Proliferation, nachrichtendienstliche Tätigkeit und Spionage sowie Cyberkriminalität. Voraussetzung für die Wahrnehmung dieser

Aufgabe ist, dass ein begründeter Gefahrenverdacht für einen solchen Angriff besteht. Es bedarf daher hinreichender Anhaltspunkte für die Annahme, dass der von der Maßnahme voraussichtlich Betroffene einen verfassungsgefährdenden Angriff in absehbarer Zeit begehen werde.

Befugnisse nach dem PStSG. Die zur erweiterten Gefahrenforschung und zum vorbeugenden Schutz vor verfassungsgefährdenden Angriffen einsetzbaren Ermittlungsbefugnisse sind im § 11 aufgezählt. Es sind dies die Observation (§ 54 Abs. 2 SPG), die verdeckte Ermittlung (§ 54 Abs. 3 und 3a SPG), der (verdeckte) Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten (§ 54 Abs. 4 SPG), der Einsatz von Kennzeichenerkennungsgeräten (§ 54 Abs. 4 SPG) sowie die Einholung bestimmter Auskünfte von Transportdienstleistern sowie Telekommunikationsbetreibern und sonstigen Internetdienstleistern.

Die Befugnis im Rahmen staatspolizeilicher Aufgabenwahrnehmung verdeckt ermitteln zu dürfen (§ 11 Abs. 1 Ziffer 2) ist nicht gänzlich neu; sie hat aber eine tiefgreifende Erweiterung erfahren: Seit 1. Juli 2016 ist es sowohl für Zwecke des polizeilichen Staatsschutzes (PStSG) als auch zur klassischen Gefahrenabwehr (SPG) unter strengen Voraussetzungen zulässig, neben dem Einsatz von Beamten als verdeckte Ermittler auch Vertrauenspersonen einzusetzen. Sie werden vor allem bei Ermittlungen gegen kriminelle Organisationen und auf dem Gebiet des polizeilichen Staatsschutzes als notwendig erachtet, weil es sich aufgrund äußerst konspirativ agierender Personenkreise und Sprachbarrieren in der Praxis schwierig erweist, verdeckt ermittelnde Polizisten in derartige Kreise einzuschleusen.

Mit § 11 Abs. 1 Ziffer 6 werden die Staatsschutzbehörden ermächtigt, im Rahmen ihrer staatspolizeilichen Aufgabenerfüllung bei Transportdienstleistern Auskünfte über Reisedaten zu einer Person zu verlangen, die Gegenstand eines vorbeugenden Schutzes vor verfassungsgefährdenden Angriffen ist. Dabei handelt es sich beispielsweise um Informationen zu Kontaktdaten oder zum Reisedokument, um Zahlungs- und Buchungsinformationen oder um Angaben zu Reiseverlauf und Reisestatus.

Mit § 11 Abs. 1 Ziffer 5 werden die Staatsschutzbehörden zur Einholung von Auskünften zu vier unterschiedlichen Arten von Tele-

kommunikationsdaten bei Telekombetreibern und Diensteanbietern ermächtigt. Diese bereits seit Längerem im SPG verankerten und nun auch ins PStSG überführten und für Zwecke des polizeilichen Staatsschutzes einsetzbaren Auskunftsbegehren umfassen:

- Stammdaten zu einem bestimmten Telefonanschluss,
- IP-Adresse, mit der eine bestimmte, bekannte Nachricht gesendet wurde,
- Name eines Anschlussinhabers, dem eine IP-Adresse zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesen war, und
- Standort, an dem sich ein bestimmtes Endgerät befindet.

Die auf Basis der Ziffer 5 des § 11 Abs. 1 erfragbaren Informationen können zu Gruppierungen, die im Rahmen einer erweiterten Gefahrenerforschung beobachtet werden, und zu Personen, die selbst Betroffene von Maßnahmen eines vorbeugenden Schutzes vor verfassungsgefährdenden Angriffen sind, sowie zu deren jeweiligen Kontakt- und Begleitpersonen eingeholt werden. Diese Ersuchen beschränken sich auf punktuelle Telekomdatenauskünfte,

also zum Beispiel auf die Information, wo sich ein Mobiltelefon zu einem bestimmten Zeitpunkt befindet oder wem eine IP-Adresse zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesen war.

Auskunftsbegehren, die um Mitteilung über einen bestimmten Zeitraum angefallener Telekommunikationsdaten ersuchen, sind in Ziffer 7 geregelt. Der für die Erteilung der Ermächtigung zur Stellung von Auskunftsbegehren nach Ziffer 7 zuständige Rechtsschutzsenat hat den Auskunftszeitraum auf das für die Zweckerreichung Notwendigste zu beschränken.

Die in § 11 Abs. 1 Ziffer 7 geregelte Auskunft über Verkehrs-, Zugangs- und Standortdaten ermächtigt die Staatsschutzbehörden, bei Telekombetreibern und sonstigen Diensteanbietern eine Reihe von Informationen über Telekommunikationsvorgänge zu erfragen, die das Auskunftssubjekt über einen gewissen Zeitraum gesetzt hat oder setzen wird. Der potenzielle Betroffenenkreis ist im Vergleich zur Ermittlungsbefugnis nach Ziffer 5 eingeschränkt, da Auskunftsbegehren hier nur zu

Gruppierungen und zu Betroffenen eines vorbeugenden Schutzes gestellt werden dürfen. Einzelne Gruppenmitglieder gelten als Kontakt- oder Begleitpersonen und können nicht Subjekt eines Begehrens nach Ziffer 7 sein.

Unterstützend zu diesen Ermittlungsbefugnissen können die Staatsschutzbehörden zum Zweck der Bewertung wahrscheinlicher Gefährdungen sowie zum Erkennen von Zusammenhängen und Strukturen eine Analysedatenbank (§ 12 PStSG) führen. Sie dürfen darin personenbezogene Daten verarbeiten, die sie in Ausübung staatspolizeilicher, sicherheitspolizeilicher und kriminalpolizeilicher Befugnisse ermittelt haben.

Rechtsschutzbeauftragter. Seit 1. Juli 2016 ist zur Wahrnehmung des besonderen Rechtsschutzes im Ermittlungsdienst der Sicherheitsbehörden ein Rechtsschutzbeauftragter mit der erforderlichen Anzahl von Stellvertretern berufen. Unter anderem wegen des zu erwartenden erhöhten Arbeitsanfalls in Angelegenheiten des Rechtsschutzes

erhielt die bislang aus em. o. Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Manfred Burgstaller (RSB) und seinen Stellvertreterinnen Dr. Ursula Bergmüller-Hannak und Dr. Beate Stolzlechner-Hanifl bestehende Institution Verstärkung: Mit 1. Juli 2016 wurde Generalprokurator i. R. Prof. Dr. Ernst Eugen Fabrizy zu einem weiteren Stellvertreter des Rechtsschutzbeauftragten beim BMI bestellt.

Ernennungserfordernisse.

Gleichzeitig mit Inkrafttreten des PStSG kam es zu einer Verschärfung der Ernennungserfordernisse für den RSB und seine Stellvertreter. Von nun an muss es sich zumindest bei einem Stellvertreter um eine Person handeln, die als Richter oder Staatsanwalt mindestens zehn Jahre tätig war. Und schließlich wurde die schon bisher vom RSB und seinen Stellvertreterinnen gepflegte Übung, in zentralen Fragen der Aufgabenwahrnehmung eine einvernehmliche Vorgangsweise anzustreben, gesetzlich nachvollzogen und für den Anwendungsbereich des polizeilichen Staatsschutzes zur Pflicht erklärt.

RECHTSSCHUTZBEAUFTRAGTE

Jahrestreffen

Der informelle fachliche Austausch und die Diskussion rechtlicher und praktischer Fragestellungen waren Schwerpunkte der 12. Tagung der österreichischen Rechtsschutzbeauftragten am 10. und 11. Mai 2016 in Reichenau an der Rax. Teilnehmer waren Univ.-Prof. Dr. Dr. hc. Manfred Burgstaller, Rechtsschutzbeauftragter beim BMI, Generalprokurator i. R. Dr. Gottfried Strasser, Rechtsschutzbeauftragter der Justiz, und Sektionschef i. R. Dr. Alfred



Teilnehmer der 12. Tagung der Rechtsschutzbeauftragten.

Mayer, Rechtsschutzbeauftragter beim BMLVS und Gastgeber der Tagung, sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Rechtsschutzbe-

auftragten und der Ministerien. Univ.-Prof. Dr. Gerhart Holzinger, Präsident des Verfassungsgerichtshofs, referierte über die „Funktion

des Rechtsschutzbeauftragten im Verfassungsgefüge“ und gab einen Überblick über die Entwicklung der Institution seit 2007.

Mag. Louis Kubarth, wissenschaftlicher Mitarbeiter von Prof. Burgstaller berichtete über die neuen Aufgaben für den Rechtsschutzbeauftragten beim BMI aufgrund des neuen Polizeilichen Staatsschutzgesetzes (PStSG). Die Reichenauer Treffen sind mit den Rechtsschutztagen des Innenministeriums Fixpunkte für die Vernetzung der Rechtsschutzbeauftragten. G. W.

FOTO: HBE/FRANZ HARTL

Kontrolle durch RSB und Rechtsschutzsenat.

Beabsichtigen die Staatsschutzbehörden die Durchführung einer erweiterten Gefahrenerforschung oder von Maßnahmen zum vorbeugenden Schutz vor verfassunggefährdenden Angriffen durch eine Person, so dürfen sie ihr Vorhaben nur umsetzen, wenn der Rechtsschutzbeauftragte dazu im Vorhinein seine Ermächtigung erteilt hat.

Ebenso benötigen die Staatsschutzbehörden für den geplanten Einsatz jeder der zuvor erläuterten Ermittlungsbefugnisse eine Vorab-Ermächtigung. Die Entscheidung über diese Ermächtigung zum Einsatz besonderer Ermittlungsmaßnahmen obliegt in der Regel dem RSB. Die Anwendung zweier – im Zuge des PStSG neu geschaffenen und kontrovers diskutierten – Ermittlungsbefugnisse unterliegt allerdings der Ermächtigung des Rechtsschutzsenats. Bei den von diesem Senat zu ermächtigenden Befugnissen handelt es sich um den Einsatz von Vertrauenspersonen als verdeckte Ermittler (§ 11 Abs. 1 Ziffer 2 iVm § 54 Abs. 3 und 3a SPG) und um Auskunftsbegehren zu Verkehrs-, Zugangs- und Standortdaten (§ 11 Abs. 1 Ziffer 7). Der aus dem RSB und zwei seiner Stellvertreter bestehende Rechtsschutzsenat entscheidet mit Stimmenmehrheit.

Bei Gefahr im Verzug kann der RSB in Angelegenheiten, zu deren Entscheidung der Rechtsschutzsenat berufen ist, die Ermächtigung vorläufig erteilen; der Senat ist allerdings unverzüglich mit dem Fall zu befassen.

Alle Ermächtigungen, also sowohl jene zur Durchführung der Aufgaben „erweiterte Gefahrenerforschung“ bzw. „vorbeugender Schutz vor verfassungsgel-



Polizeieinsatz bei einem Dschihadisten-Prozess im Landesgericht Graz: Die staatspolizeilichen Ermittlungsbefugnisse sind in § 11 PStSG aufgezählt und unterliegen der Kontrolle des RSB.

fährdenden Angriffen“, als auch die spezielle Ermächtigung zum Einsatz besonderer Ermittlungsmaßnahmen, werden von Gesetz wegen nur für eine Dauer von höchstens sechs Monaten erteilt. Dadurch ist sichergestellt, dass die Rechtsschutzinstitutionen in regelmäßigen Abständen überprüfen können, ob die Voraussetzungen für die Durchführung staatspolizeilicher Ermittlungen auch weiterhin vorliegen.

Der Kontrolle des Rechtsschutzbeauftragten unterliegt ferner die in § 12 PStSG genannte staatspolizeiliche Analysedatenbank – und zwar in doppelter Hinsicht. Zum einen ist diese Datenbank dem RSB noch vor Inbetriebnahme zu melden und diesem Gelegenheit zu geben, sich dazu binnen drei Tagen zu äußern. Die tatsächliche Inbetriebnahme darf erst nach Ablauf dieser Frist oder bei Vorliegen einer entsprechenden Äußerung des Rechtsschutzbeauf-

tragten erfolgen. Zum zweiten unterliegt die Datenbank auch der laufenden Kontrolle durch den RSB, der vor allem die Einhaltung der gesetzlichen Lösungsfristen prüfen wird.

Information der Betroffenen. Mit dem PStSG trat ferner eine – aus Sicht des Rechtsschutzes begrüßenswerte – Neuerung in Kraft. Schon vor dem Inkrafttreten des PStSG hatte der Rechtsschutzbeauftragte Personen über die gegen sie gerichteten sicherheitspolizeilichen Ermittlungen zu informieren, wenn er wahrgenommen hatte, dass bei den Ermittlungen die Rechte des Betroffenen verletzt worden waren.

Ausnahmsweise, nämlich dann, wenn die Information des Betroffenen aus überwiegenden öffentlichen Interessen (z. B. Vorbeugung, Verhinderung oder Verfolgung von Straftaten) nicht erfolgen kann, ist der RSB zur Erhebung einer stellvertretenden Beschwerde an die

Datenschutzbehörde verpflichtet. Zu dieser „außerordentlichen“ Information in Fällen rechtswidriger Datenermittlung ist im Bereich des Staatsschutzes eine „ordentliche“, von Fragen über die Gesetzmäßigkeit losgelöste, verpflichtende Information Betroffener hinzugekommen: Nach Ablauf der vom RSB erteilten Ermächtigung zur Durchführung einer staatspolizeilichen Aufgabe haben die Staatsschutzbehörden die Betroffenen über Grund, Art und Dauer sowie über die Rechtsgrundlage der gesetzten Maßnahmen in Kenntnis zu setzen und dem Rechtsschutzbeauftragten darüber zu berichten. Mit seiner Zustimmung kann diese ordentliche Information von Betroffenen auch aufgeschoben werden, solange durch sie eine Aufgabenerfüllung gefährdet wäre, oder wegen überwiegender öffentlicher Interessen sogar gänzlich unterbleiben.

*Sophie Goliash/
Louis Kubarth*