jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

RS Vfgh 2017/11/29 G223/2016

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 29.11.2017

Index

41/01 Sicherheitsrecht

Norm

B-VG Art18
B-VG Art140 Abs1 Z2
Polizeiliches StaatsschutzG §6, §9, §10, §11, §12
SicherheitspolizeiG §53, §54
DSG 2000 §1
EMRK Art8, Art10
StGG Art10a
VfGG §62 Abs1

Leitsatz

Abweisung eines Drittelantrags von Nationalratsabgeordneten auf Aufhebung von Bestimmungen des Polizeilichen Staatsschutzgesetzes betreffend Ermittlungsbefugnisse des Bundesamtes für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung im Rahmen der erweiterten Gefahrenerforschung bzw des vorbeugenden Schutzes vor verfassungsgefährdenden Angriffen; keine Unverhältnismäßigkeit bzw Unsachlichkeit; keine Unbestimmtheit verwendeter Gesetzesbegriffe; keine Bedenken gegen die Regelungen über verdeckte Ermittlung, den Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungen, die Einholung von Auskünften von Telekommunikationseinrichtungen, auch im Hinblick auf Kontakt- oder Begleitpersonen, sowie die Ermittlung von Verkehrs-, Zugangs- und Standortdaten; kein Eingriff in das Fernmeldegeheimnis; keine Verletzung des Datenschutzes; teilweise Zurückweisung des Antrags mangels Konkretisierung verfassungsrechtlicher Bedenken; Unzulässigkeit der Anfechtung der Novellierungsanordnungen betreffend das SicherheitspolizeiG

Rechtssatz

Abweisung des von einem Drittel der Mitglieder des Nationalrates (61 Abgeordnete) eingebrachten Antrags, soweit er sich gegen §6 Abs1 Z1 und Z2, §10 Abs5 sowie §11 Abs1 Z2, Z3, Z5 und Z7 Polizeiliches StaatsschutzG - PStSG, BGBl I 5/2016, richtet. Im Übrigen Zurückweisung des Antrags.

Der Umstand des späteren Ausscheidens eines oder mehrerer Antragsteller aus dem Nationalrat ändert nichts an der Zulässigkeit des Antrags gem Art140 Abs1 Z2 B-VG. Ein Drittelantrag ist zulässig, sobald das Gesetz rechtswirksam erlassen wurde, und zwar auch schon dann, wenn es noch nicht in Wirksamkeit getreten ist.

Übertragbarkeit der Überlegungen des VfGH zum Anfechtungsumfang auf Anträge auf abstrakte Normenkontrolle. Zulässigkeit eines solchen Antrags, soweit er die Aufhebung von Bestimmungen begehrt, gegen die im Einzelnen konkrete Bedenken in schlüssiger und überprüfbarer Weise dargelegt werden, oder mit solchen untrennbar zusammenhängende Bestimmungen erfasst.

Unzulässigkeit der Anfechtung des Art1 des SammelgesetzesBGBl I 5/2016 (PStSG) zur Gänze angesichts der in pauschaler Weise gegen das Gesetz vorgebrachten Bedenken.

Unzulässigkeit auch der Anfechtung der Novellierungsanordnungen des Art2 des Sammelgesetzes (Novellierung des SicherheitspolizeiG - SPG).

Keine Darlegung verfassungsrechtlicher Bedenken gegen §4 Z1 PStSG.

Die Bedenken hins der Unbestimmtheit der in §6 Abs1 Z1 und Z2 PStSG verwendeten Begriffe richten sich im Kern bloß gegen §6 Abs1 Z1 PStSG selbst, welcher die Aufgabe der erweiterten Gefahrenerforschung festlegt, weshalb diese Anträge diesbezüglich zulässig sind. Allein der Umstand, dass im Falle einer erwiesenen Verfassungswidrigkeit diese Begriffe in anderen Normen weiter in Geltung stünden, schadet nicht.

Unzulässigkeit der Anfechtung von Elementen einer Legaldefinition, denen keine eigenständige Bedeutung zukommt (Wortfolgen in §6 Abs2 Z2 und Z4 PStSG) ohne Mitanfechtung der damit in Zusammenhang stehenden Normen.

Die Anfechtung von einzelnen Bestandteilen einer Legaldefinition kann dann zulässig sein, wenn die Beseitigung dieser Bestandteile hinreichen würde, um die Rechtslage so weit zu bereinigen, dass die geltend gemachten Bedenken nicht mehr bestünden. Voraussetzung hiefür ist, dass einerseits weder die Legaldefinition noch die übrigen sich auf diese beziehenden Regelungen nach der hypothetischen Bereinigung der Rechtslage einen anderen Sinngehalt erhielten und der Antragsteller all diese Regelungen auch nicht für verfassungswidrig hält. Das trifft hier nicht zu.

Zurückweisung des Antrags auch hinsichtlich §9 Abs 1 zweiter Satz und §10 Abs1 PStSG angesichts der pauschal geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken.

Da die gegen §10 Abs5 PStSG vorgebrachten verfassungsrechtlichen Bedenken zugeordnet werden können und diese Bestimmung in keinem untrennbaren Zusammenhang mit sonstigen Bestimmungen des PStSG steht, ist dieser Antrag zulässig.

Im Hinblick auf die Anträge zu §11 PStSG werden begründete Bedenken - neben allgemeinen rechtspolitischen Ausführungen - bloß zu §11 Abs1 Z2, Z3, Z5 und Z7 PStSG vorgebracht.

Kein untrennbarer Zusammenhang der einzelnen Ziffern (Ermächtigung zum Einsatz bestimmter Ermittlungsmethoden für die im Einleitungssatz genannten Zwecke).

Keine hinreichende Präzisierung der Bedenken gegen §12 (in eventu Abs1 Z1 und Z4) und §15 Abs1 PStSG.

Kein Verstoß der Wortfolge "ideologisch oder religiös motivierter Gewalt" sowie des Wortes "Gruppierung" in §6 Abs1 Z1 PStSG gegen das Bestimmtheitsgebot des Art18 B-VG.

Mit der Wortfolge "ideologisch oder religiös motivierter Gewalt" wird lediglich ein Beispiel für Kriminalität iSd §6 Abs1 Z1 PStSG, die mit schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbunden ist, gegeben. Wenn eine Gruppierung - nach Prognose durch die Behörde - zu schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit durch kriminelle Akte zu werden droht, wird die Zuständigkeit der Behörde für die Abwendung dieser Gefahr als Aufgabe auf dem Gebiet des polizeilichen Staatsschutzes festgelegt. Die beispielhafte Präzisierung - um nicht zu sagen Etikettierung - der befürchteten Gewaltakte spielt nur insofern eine Rolle, als klargestellt wird, dass nicht jede Art von zu erwartenden Gewaltakten - mögen sie nun aus ideologischen oder religiösen oder anderen Gründen erfolgen - einen Gegenstand der erweiterten Gefahrenerforschung darstellt.

Als der Gesetzgeber den Begriff der Gruppierung mitBGBl I 85/2000 in das SPG einführte, intendierte er, bisher fehlende Ermittlungsbefugnisse im Vorfeld der Bildung einer kriminellen Verbindung zu schaffen. Organisationen oder Gruppierungen wie auch kriminelle Verbindungen haben gemein, dass sie - wenn auch kein hoher Organisationsgrad verlangt wird - einen gemeinsamen Zweck verfolgen.

Da der Begriff "Gruppierung" einer Auslegung im Sinne der Judikatur des VfGH zu Art18 B-VG zugänglich ist, erweist er sich als hinreichend bestimmt.

Zwar ist den Antragstellern zuzugestehen, dass sich mit dem Begriff des "vorbeugenden Schutzes vor verfassungsgefährdenden Angriffen" (§6 Abs1 Z2 PStSG) Aufgaben des Staatsschutzes bereits dann ergeben, wenn noch kein strafbares Verhalten gesetzt wurde. Dass der Gesetzgeber das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung oder von diesem beauftragte Sicherheitsbehörden mit Aufgaben und damit verbundenen

Ermittlungsbefugnissen ausstattet, die bereits im Vorfeld strafbarer Handlungen durch Gruppierungen oder einzelne Personen eingesetzt werden können, ist aber nicht schon deshalb verfassungswidrig, weil die Straftat erst im Planungsstadium ist. Der Gesetzgeber verfolgt - wie auch bei der allgemeinen Gefahrenabwehr - zum Schutze der öffentlichen Sicherheit damit einen legitimen Zweck, nämlich bei entsprechender Verdachtslage Bedrohungen des Rechtsstaates, wie etwa durch terroristische Anschläge, schon im Vorfeld zu vereiteln. Nur so kann - wenn überhaupt - gewährleistet werden, dass nicht die Vorbereitung einer Straftat bis knapp vor deren Ausführung gediehen sein muss, um Maßnahmen setzen zu dürfen, um eben jene zu verhindern.

Auch muss eine Verdachtslage gemäß §6 Abs1 Z2 PStSG vorliegen, das heißt, es muss bereits ein begründeter Verdacht der Gefahr eines verfassungsgefährdenden Angriffs bei der Behörde herrschen.

Es trifft zwar zu, dass den mit der Vollziehung betrauten Behörden im Einzelfall im Rahmen der Beurteilung, ab wann sie die Befugnisse in Anspruch nehmen können, notwendigerweise ein gewisser Beurteilungsspielraum eingeräumt ist; dieser ist jedoch jeweils vor dem Hintergrund, dass Eingriffe in Grundrechte erfolgen, dahingehend auszuüben, dass die erforderlichen Eingriffe nur bei der Verwirklichung bestimmter, taxativ aufgezählter Strafrechtsdelikte unter Wahrung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit (vgl auch §9 PStSG) zulässig sind. Auch §6 Abs1 Z2 PStSG ist daher einer Interpretation iS des Art18 B-VG und auch im Lichte der in §1 DSG 2000 sowie der in Art8 und Art10 EMRK enthaltenen Eingriffsschranken zugänglich ist.

Keine Bedenken gegen §10 Abs5 PStSG.

Entscheidet sich die Vollziehung dazu, in systematischer Weise auch öffentlich zugängliche Quellen (zB Internet) zu nutzen, bedarf es einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage, die in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise dazu ermächtigt. Denn auch die Ermittlung und Weiterverarbeitung öffentlich zugänglicher personenbezogener Daten unterliegt dem verfassungsgesetzlich gewährleisteten Auskunftsanspruch gemäß §1 Abs3 DSG 2000, zumal für den Einzelnen mitunter kaum noch nachvollziehbar ist, welche Daten über ihn öffentlich verfügbar sind. Somit ist für den Einzelfall gewährleistet, dass derjenige, der eine ihn betreffende Maßnahme gemäß §10 Abs5 PStSG vermutet, grundsätzlich davon Kenntnis erlangen kann. Dies freilich unter der Prämisse, dass der Auskunft darüber wichtige öffentliche Interessen iSd §1 Abs2 DSG 2000 nicht im Wege stehen.

§10 Abs5 PStSG genügt diesen Anforderungen. Keine schrankenlose Ermächtigung.

Durch die Verweisung auf Abs2 zweiter Satz des §10 PStSG in dessen Abs5 wird zudem ausdrücklich ein automationsunterstützter Datenabgleich iSd §141 StPO verboten.

Es liegt grundsätzlich im rechtspolitischen Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, auch im Bereich des vorbeugenden Schutzes vor Gefahren das Ermittlungsinstrument "verdeckte Ermittlung" (§11 Abs1 Z2 PStSG) vorzusehen und hier auch anders (als nach der StPO) auszugestalten. Daraus ergibt sich, dass durch den Vergleich der beiden Instrumente in verschiedenen Rechtsbereichen eine Verfassungswidrigkeit nicht abgeleitet werden kann. Ungeachtet der Möglichkeit, die Ermächtigung vom Rechtsschutzsenat für die Dauer von sechs Monaten einzuholen, unterliegt die Maßnahme der verdeckten Ermittlung nach dem PStSG einer fortwährenden Überprüfung im Hinblick auf ihre Verhältnismäßigkeit.

Auch ist die Regelung nicht unsachlich, bedient sich der Gesetzgeber doch auch hier der dem Gesetz insgesamt innewohnenden Technik, die bei der Ausübung des eingeräumten Ermessens zu beachtenden Schranken durch Verweisungen in die Ermächtigungsnorm zu integrieren.

Dass gerade die verdeckte Ermittlung in einem demokratischen Rechtsstaat nur in ganz engen Grenzen eingesetzt werden soll, hat auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR 09.06.1998 [GK], Fall Teixeira de Castro, Appl 25829/94 und EGMR 05.02.2008, Fall Ramanauskas, Appl 74420/01) verdeutlicht.

Keine Bedenken gegen §11 Abs1 Z3 PStSG (Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten).

Angesichts der Gesetzesmaterialien zu §11 PStSG geht der VfGH davon aus, dass die in §54 Abs4 dritter Satz SPG enthaltenen Beschränkungen (Abgrenzung zur optischen und akustischen Überwachung von Personen gemäß §136 StPO; "vulgo 'Späh- und Lauschangriff'") dem Willen des Gesetzgebers entsprechend auch für alle Maßnahmen nach §11 Abs1 Z3 PStSG gelten.

Wesentlich ist, dass diese Ermittlungsmethoden nun nicht nur für die Abwehr gefährlicher Angriffe oder krimineller Verbindungen eingesetzt werden, sondern - unter Einhaltung aller Einschränkungen - auch für Zwecke der erweiterten Gefahrenerforschung und zum vorbeugenden Schutz vor verfassungsgefährdenden Angriffen.

Keine Bedenken gegen §11 Abs1 Z5 PStSG (Einholung von Auskünften von Telekommunikationseinrichtungen).

Der VfGH hat in dem im Erk VfSlg 19657/2012 (zu §53 Abs3a SPG) dargestellten Rahmen keine Bedenken dagegen, dass nun auch das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung und die zuständigen Organisationseinheiten der Landespolizeidirektionen zum Zwecke des polizeilichen Staatsschutzes, nämlich zur erweiterten Gefahrenerforschung und zum vorbeugenden Schutz vor verfassungsgefährdenden Angriffen nach §6 Abs1 Z1 und Z2 PStSG, auf diese Möglichkeiten zurückgreifen, "wenn die Erfüllung der Aufgabe durch Einsatz anderer Ermittlungsmaßnahmen aussichtslos wäre".

Wie die Gesetzesmaterialien überdies belegen, hat der Gesetzgeber jedenfalls damit weder eine permanente noch regelmäßige Erlaubnis zur Standortabfrage gegeben.

Neben Gruppierungen sowie Betroffenen erstreckt sich diese Ermittlungsmethode auf Kontakt- oder Begleitpersonen, die in §12 Abs1 Z4 PStSG näher definiert sind. Demnach ist eine unmittelbare und nicht nur zufällige Verbindung ebenso erforderlich wie eine berechtigte Annahme, dass über die Kontakt- oder Begleitperson relevante Informationen zur Aufgabenerfüllung der erweiterten Gefahrenerforschung bzw des vorbeugenden Schutzes vor verfassungsgefährdenden Angriffen beschafft werden könnten.

Den Gesetzesmaterialien ist zu entnehmen, dass die Ermittler ausdrücklich angehalten sind, den Status dieser Personen möglichst rasch zu klären und ihre Daten zu löschen, wenn keine Gründe für die Annahme mehr vorliegen, dass über sie ermittlungsrelevante Informationen beschafft werden können. Damit ist klargestellt, dass das bloße Vorliegen von (flüchtigen) Kontakten keine Ermittlungsmaßnahmen gegen das gesamte Umfeld einer Gruppierung oder eines Betroffenen "ins Blaue hinein" rechtfertigt.

Vor dem Hintergrund dieser Vorgaben, der verhältnismäßig geringen Eingriffsschwere des nur punktuell zulässigen Auskunftsbegehrens, das der Ermächtigung durch den Rechtsschutzbeauftragten bedarf, sowie des Ausschlusses weiterer Personen etwa iSd §12 Abs1 Z5 PStSG kann die von den Antragstellern befürchtete Gefahr einer systematischen Beobachtung "immer weitere[r] Kreise der Bevölkerung" so nicht angenommen werden; selbst wenn weitere Kreise betroffen sein mögen, ist mit Blick auf die Zielsetzung des polizeilichen Staatsschutzes und der relativ geringen Eingriffsintensität der punktuellen Auskunft über Standortdaten dem Gesetzgeber aus verfassungsrechtlicher Sicht noch nicht entgegenzutreten.

Den Antragstellern ist zuzugestehen, dass sich durch §11 Abs1 Z7 PStSG Möglichkeiten eröffnen, Verkehrsdaten in einer Weise und über einen Zeitraum so zu verknüpfen, dass im Ergebnis Inhalte der Kommunikation (ermittlungstechnisch) vermutet werden können. Dennoch sind diese Daten (Telefonnummern, statische oder dynamische IP-Adressen, Zeitpunkt und Dauer der Kommunikation, die Stammdaten uä) nicht solche, die als eine von Art10a StGG geschützte Kommunikation zu qualifizieren sind (vgl VfSlg 19657/2012).

Hingegen greift die Bestimmung des §11 Abs1 Z7 PStSG in das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Datenschutz gem §1 Abs1 DSG 2000 iVm Art8 EMRK ein, verletzt dieses jedoch nicht.

Vorliegen einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung zur Ermittlung von Verkehrsdaten, Zugangs- und Standortdaten.

Ausgehend davon, dass der Gesetzgeber damit das öffentliche Interesse verfolgt, die Allgemeinheit präventiv vor einem verfassungsgefährdenden Angriff zu schützen, und dies auf Basis einer verdichteten Gefahrenprognose durch die zuständige Behörde erst nach Befassung des Rechtsschutzsenates (§14 Abs3 PStSG) erlaubt ist, ist es nicht unsachlich, in diesen Konstellationen als ultima ratio diese Ermittlungsmethode einzusetzen.

Da Art8 EMRK staatliche Überwachungsmaßnahmen auch ohne richterliche Genehmigung erlaubt, liegt auch diesbezüglich keine Verfassungswidrigkeit vor; ebenso ist die Erfassung von diesen technischen Daten einer Kommunikation noch kein unverhältnismäßiger Eingriff, da diese Daten - über kriminalistische Mutmaßungen hinaus - nicht geeignet sind, Rückschlüsse auf die Inhalte der Kommunikation der von der Maßnahme Betroffenen zu erlauben.

Entscheidungstexte

- G223/2016
  Entscheidungstext VfGH Erkenntnis 29.11.2017 G223/2016

Schlagworte

Polizeilicher Staatsschutz, Sicherheitspolizei, Legalitätsprinzip, Determinierungsgebot, Datenschutz, Privat- und Familienleben, Meinungsäußerungsfreiheit, Fernmeldegeheimnis, VfGH / Bedenken, VfGH / Prüfungsumfang

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:2017:G223.2016

Zuletzt aktualisiert am

21.03.2019

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, http://www.vfgh.gv.at

© 2025 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at