

An das
Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 7
1010 Wien

Mit E-Mail:
bmi-III-A-4-stellungnahmen@bmi.gv.at

Geschäftszahl: 2024-0.377.427

BMJ - Kompetenzstelle GDSR (Geschäftsstelle des
Datenschutrates)

dsr@bmi.gv.at
+43 1 52152 2918
Museumstraße 7, 1070 Wien

E-Mail-Antworten sind bitte
unter Anführung der Geschäftszahl an
dsr@bmi.gv.at zu richten.

GZ des Begutachtungsentwurfes:
2024-0.175.349

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz geändert wird; Stellungnahme des Datenschutrates

Der Datenschutzrat hat in seiner 278. Sitzung am 21. Mai 2024 einstimmig beschlossen, zu
der im Betreff genannten Thematik folgende Stellungnahme abzugeben:

I. Materialien zum Entwurf

- 1 Laut den Erläuterungen soll mit der Novelle des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG)
insbesondere sowohl der behördeninterne als auch der -externe Informationsaustausch
im Rahmen der Strafrechtspflege an moderne Kommunikationsmöglichkeiten angepasst
werden. So soll einerseits eine Rechtsgrundlage für einen gemeinsamen Aktenindex der
Sicherheitsbehörden im Dienste der Strafrechtspflege geschaffen werden.
- 2 Andererseits sollen laut den Erläuterungen die rechtlichen Voraussetzungen für die
elektronische Kommunikation im Bereich der Strafrechtspflege für die Sicherheits-
behörden als Kriminalpolizei implementiert werden. Dadurch soll in Zukunft auch in
diesem Bereich eine sichere elektronische Kommunikation zwischen den Sicherheits-
behörden und den Gerichten, Staatsanwaltschaften, Vollzugsbehörden sowie bestimmten
sonstigen Teilnehmern am Strafverfahren stattfinden können.

- 3 Des Weiteren soll § 41 ergänzt und die Möglichkeit der Erlassung einer besonderen Durchsuchungsanordnung auch für Einrichtungen und Anlagen, die für gefährliche Angriffe gegen Leben oder Gesundheit einer größeren Zahl von Menschen als besonders anfällig zu erachten sind, geschaffen werden.
- 4 Außerdem würden die Ausführungen des Verfassungsgerichtshofs in seinem Erkenntnis zu G72-74/2019, G181-182/2019 vom 11.12.2019 aufgegriffen, um – in Umsetzung der im aktuellen Regierungsprogramm vorgesehenen „Weiterentwicklung von Maßnahmen gegen Gewalt, Einbruch, Raub und Diebstahlsdelikte“ – den polizeilichen Einsatz von bildverarbeitenden technischen Einrichtungen zum Kennzeichenabgleich für sicherheits- und kriminalpolizeiliche Fahndungszwecke im bestehenden verfassungsrechtlichen Rahmen wieder zu ermöglichen.
- 5 Weiters soll es laut den Erläuterungen ermöglicht werden, Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte gleichermaßen zum Schutz oberster Staatsorgane einzusetzen, wie es bereits zum Schutz ausländischer, internationaler oder völkerrechtlicher Organe oder Schutzobjekte zulässig ist.
- 6 Um den Informationsfluss zu verbessern, soll es künftig möglich sein, zur Unterstützung bei der Koordination von Einsätzen Bild- und Tonmaterial in Echtzeit in die Landesleitzentralen bzw. das Lagezentrum des BMI zu übertragen.
- 7 Neben einer nach dem Vorbild der Strafprozessordnung vorgenommenen Anpassung von Auskunftsverlangen an die seit Inkrafttreten des neuen europäischen Datenschutzregimes bestehenden Erfordernisse und einer Verbesserung zur Klärung der Identität von Hilflosen soll zur Verwaltungsvereinfachung die Regelung hinsichtlich der örtlichen Zuständigkeit für die Kostenersatzpflicht bei sicherheitspolizeilichen Einsätzen präzisiert werden.

II. Inhaltliche Bemerkungen

Zu Z 3 (§ 13a Abs. 2a):

- 8 a. Durch die vorgeschlagene Schaffung eines gemeinsamen Aktenindex der Sicherheitsbehörden im Dienste der Strafrechtspflege (anstelle der laut den Erläuterungen derzeit bestehenden lokal geführten Aktenverwaltung) werden die Zugriffsmöglichkeiten auf die im Aktenindex enthaltenen personenbezogenen Daten ganz erheblich ausgeweitet.
- 9 In allgemein datenschutzrechtlicher Hinsicht stellt eine Ausweitung der Zugriffsmöglichkeiten einen intensiveren Eingriff in das Geheimhaltungsrecht der betroffenen Personen

dar. Die Zweckmäßigkeit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit müsste in den Erläuterungen ausführlicher dargelegt werden.

- 10 b. Im Hinblick auf eine Heranziehung des Bundesministers für Inneres als Auftragsverarbeiter wird angemerkt, dass fraglich ist, ob die gesetzliche Zuweisung dieser Rolle an ein oberstes Verwaltungsorgan unions- und verfassungsrechtlich zulässig ist.
- 11 Der Auftragsverarbeiter unterliegt hinsichtlich der Datenverarbeitung gemäß Art. 28 Abs. 3 lit. a und Art. 29 DSGVO den Weisungen des Verantwortlichen. Zudem kommt dem Verantwortlichen gemäß Art. 28 Abs. 3 lit. h DSGVO ein Inspektionsrecht gegenüber dem Auftragsverarbeiter zu.
- 12 Rechtsprechung und Lehre gehen davon aus, dass die in Art. 19 Abs. 1 B-VG genannten obersten Organe „nicht der Leitung, insb. der Aufsicht und den Weisungen (und sonstigen Anordnungen) anderer Organe unterworfen sind, soweit nicht verfassungsgesetzlich anderes bestimmt ist“ (s. *Raschauer*, Art. 19 Abs. 1 B-VG in Korinek/Holoubek et al [Hrsg.], Österreichisches Bundesverfassungsrecht Rz 52). In diesem Fall besteht daher ein potentieller Konflikt zwischen der Rollenverteilung und Befugnis zwischen Verantwortlichem und Auftragsverarbeiter und der Stellung als oberstes Organ im Sinne des B-VG.
- 13 c. In § 13a Abs. 2a sollte ergänzt werden, aus welchem Bereich das bereichsspezifische Personenkennzeichen (bPK) verwendet wird und ob allenfalls ein verschlüsseltes bPK verarbeitet wird. Diesbezüglich wird auf die E-Government-Bereichsabgrenzungsverordnung – E-Gov-BerAbgrV, BGBl. II Nr. 289/2004, hingewiesen. Die gesetzliche Nennung des Bereichs des zu verarbeitenden bPK ist in diversen Rechtsmaterien die Regel (siehe etwa §§ 2d Abs. 2 Z 2 und 2k Abs. 3 des Forschungsorganisationsgesetz – FOG, BGBl. Nr. 341/1981, § 2 Z 14 des Bildungsdokumentationsgesetzes 2020 – BildDokG 2020, BGBl. I Nr. 20/2021, § 2 Abs. 1 Z 1 des Kontenregister- und Konteneinschaugesetzes – KontRegG, BGBl. I Nr. 116/2015). Entsprechend dem Grundsatz der ausreichenden Determinierung der Eingriffsnorm (siehe zum erforderlichen Detailgrad VfSlg. 18.146/2007; 16.369/2001; zuletzt Erkenntnis vom 11.12.2019, G 72-74/2019 ua., Rz 64 ff), insbesondere im Bereich der Strafverfolgung, sollte daher auch im Kontext des § 13a Abs. 2a gesetzlich festgelegt werden, aus welchem Bereich das bPK im Aktenindex verarbeitet wird.

Zu Z 6 (§ 41):

- 14 § 41 regelt die Möglichkeit der Erlassung einer besonderen Durchsuchungsanordnung für Großveranstaltungen und für Einrichtungen und Anlagen, die für gefährliche Angriffe gegen Leben oder Gesundheit einer größeren Zahl von Menschen als besonders anfällig zu erachten sind. Als besonders gefahrgeneigt können – laut den Erläuterungen – etwa Flughäfen, Bahnhöfe oder auch U-Bahn-Stationen sowie deren unmittelbares Umfeld eingestuft werden.
- 15 Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob und welche personenbezogenen Daten aufgrund der Durchsuchungsanordnung ermittelt (bzw. verarbeitet) werden. Dies sollte klarer dargelegt werden.

Zu Z 8 (§ 53 Abs. 3b):

- 16 Gemäß § 53 Abs. 3b sind Sicherheitsbehörden zur Hilfeleistung oder Abwehr von Gefahr ua. berechtigt, technische Mittel zur Lokalisierung der Endeinrichtung einschließlich der Feststellung der dazugehörigen IMSI zum Einsatz zu bringen.
- 17 Mit der Änderung in Abs. 3b soll – laut den Erläuterungen – eine Anpassung an die korrespondierende Bestimmung in der StPO (§ 134 Z 2a StPO) erfolgen, in der mit BGBl. I Nr. 27/2018 eine Legaldefinition zur Lokalisierung einer technischen Einrichtung eingeführt wurde. Durch die Einführung einer Legaldefinition soll klargestellt werden, dass es sich bei der Lokalisierung einer technischen Einrichtung um den Einsatz technischer Mittel zur Feststellung von geografischen Standorten und der zur internationalen Kennung des Benutzers dienenden Nummer (IMSI) ohne Mitwirkung des Anbieters (oder sonstigen Diensteanbieters) handelt. Diese Klarstellung soll nunmehr auch für den Bereich der Sicherheitspolizei nachgezogen werden.
- 18 Es sollte in Erläuterungen ausführlicher dargestellt werden, zu welchem Zweck zusätzlich die Feststellung (und Verarbeitung) der IMSI erforderlich ist.

Zu Z 10 (§ 54 Abs. 4b):

- 19 Die vorgeschlagene Neuregelung der elektronischen Kennzeichenerfassung zu Fahndungszwecken ist die Nachfolgerregelung zu der – vom Verfassungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 11. Dezember 2019, G 72-74/2019 ua., wegen Verfassungswidrigkeit aufgehoben – Bestimmung des § 54 Abs. 4b SPG idF BGBl. I Nr. 29/2018.
- 20 Der Verfassungsgerichtshof hat die Vorgängerregelung in seinem Erkenntnis schon deshalb für unverhältnismäßig erachtet hat, weil diese (auch) zur Verfolgung und Abwehr

von Vorsatztaten der leichtesten Vermögenskriminalität, wie etwa die Fahndung nach gestohlenen Fahrzeugen, eingesetzt werden durfte, die einen derart schwerwiegenden Eingriff in die Geheimhaltungsinteressen und in das Recht auf Achtung des Privatlebens der von der Datenerfassung nach § 54 Abs. 4b erster Satz SPG Betroffenen nach Auffassung der Verfassungsgerichtshofes nicht rechtfertigte (vgl. VfGH 11.12.2019, G 72-74/2019 ua., Rz 87).

- 21 b. Die Eingriffsschwere wurde zwar reduziert, ist aber nach wie vor hoch. Während der vorliegende Entwurf in einigen Aspekten enger ausgestaltet wurde, bleiben weiterhin gewisse Unklarheiten bestehen. Der Entwurf legt als Verarbeitungszweck etwa nur cursorisch die „sicherheits- und kriminalpolizeiliche Fahndung“ fest.
- 22 Die Berücksichtigung der Erwägungen des Verfassungsgerichtshofes insbesondere im Zusammenhang mit der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme obliegt primär dem fachzuständigen Bundesministerium für Inneres, dies müsste jedoch ausführlicher und klarer in den Erläuterungen dargelegt werden.
- 23 c. Aus datenschutzrechtlicher Sicht bedenklich erscheint zudem der Umstand, dass die von der Ermächtigung erfassten Kategorien von Daten zur Identifizierung von Fahrzeugen nicht abschließend festgelegt werden („insbesondere“). Dies wäre im Gesetz zu konkretisieren.

Zu Z 11 (§ 54 Abs. 7b):

- 24 a. Die Ermächtigung zur Ermittlung personenbezogener Daten mittels Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten an öffentlichen Orten zum Schutz der obersten Staatsorgane ist geeignet, einen weiten Kreis an (unbeteiligten) Personen zu betreffen.
- 25 Dabei ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass eine derartige Bild- und Tonaufzeichnung in räumlicher Nähe zum Sitz oberster Organe regelmäßig Versammlungen erfassen könnte, die typischerweise an solchen Orten stattfinden. In den Erläuterungen wird jedoch auf allfällige Auswirkungen auf die verfassungsgesetzlich gewährleistete Versammlungsfreiheit bzw. eine diesbezüglich notwendigerweise erforderliche Interessenabwägung nicht eingegangen.
- 26 Es handelt sich um eine datenschutzrechtlich äußerst sensible Maßnahme, deren Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit einer eingehenden und sorgfältigen Prüfung unter Einbeziehung aller betroffenen Grundrechtspositionen bedarf.

- 27 b. Fraglich ist auch die Nutzung von allfälligen „Zufallsfunden“. Dies sollte näher dargelegt werden.

Zu Z 14 (§ 58e Abs. 2a):

- 28 a. Die vorgeschlagene Pauschalermächtigung zur Weiterübermittlung von im Rahmen der Sicherheitsverwaltung sowie der Kriminalpolizei rechtmäßig ermittelten Bild- und Tonaufzeichnungsdaten „auf Verlangen“ der Landespolizeidirektion sowie dem Bundesminister für Inneres „zur Unterstützung bei der Koordination von Einsätzen, insbesondere von sicherheitspolizeilichen Schwerpunktaktionen sowie ordnungsdienstlichen Anlässen“ ist (sowohl hinsichtlich der davon umfassten Daten als auch hinsichtlich der Übermittlungszwecke) sehr weitreichend und wirft erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken hinsichtlich der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Maßnahme auf. Die Einschränkung der Nutzung auf eine Echtzeitübertragung ist jedenfalls per se nicht geeignet, die Verhältnismäßigkeit einer solchen Maßnahme zu gewährleisten.
- 29 b. Soweit es sich um im Rahmen der Kriminalpolizei ermittelte Daten handelt, wird darauf hingewiesen, dass es sich dabei um Daten aus äußerst eingriffsintensiven Ermittlungsmaßnahmen handeln kann, die nur unter sehr hohen Anforderungen und mit richterlicher Genehmigung zulässig sind (etwa Lausch- und Spähangriff). Die diesbezüglich in der StPO verankerten datenschutzrechtlichen Absicherungen werden durch eine solche pauschale Weiterübermittlungsmöglichkeit nahezu vollständig unterlaufen. Völlig unklar ist überdies das Verhältnis zu § 76 Abs. 4 StPO, der eine Weiterverarbeitung von im Rahmen eines strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens ermittelte Daten nur unter sehr engen Voraussetzungen erlaubt und durch diese Regelung ebenfalls potentiell unterlaufen werden könnte.

Zu den Z 17, 18 und 19 (§ 91c Abs. 1 und 2):

- 30 Bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Neuregelung des § 54 Abs. 4b muss auch der vorgesehene Rechtsschutz in Erwägung gezogen werden. Dieser ist nunmehr aufgesplittet.
- 31 Der Einsatz stationärer verdeckter bildverarbeitender technischer Einrichtungen muss dem Rechtsschutzbeauftragten gemäß § 91c Abs. 1 zweiter Satz lediglich nachträglich zur Kenntnis gebracht werden.
- 32 Beim Einsatz nicht-stationärer verdeckter bildverarbeitender technischer Einrichtungen muss dem Rechtsschutzbeauftragten gemäß § 91 Abs. 2 erster Satz vor dem erstmaligen Einsatz eine Stellungnahmefrist von drei Tagen eingeräumt werden.

- 33 Weder der Gesetzestext noch die Erläuterungen geben näher Aufschluss darüber, worauf sich der „erstmalige“ Einsatz bezieht, insbesondere ob es sich um den erstmaligen Einsatz der technischen Lösung, des konkreten Geräts oder an einem bestimmten Ort handelt. Durch die fehlende Einbindung des Rechtsschutzbeauftragten im Falle eines wiederholten Einsatzes nicht-stationärer bildverarbeitender technischer Einrichtungen könnten sich Rechtsschutzlücken ergeben.

III. Zu den Materialien

Zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung:

- 34 Im Vorblatt wird zur Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß Art. 35 DSGVO nichts Inhaltliches ausgeführt.
- 35 Nachdem der Entwurf unzweifelhaft die Verarbeitung zahlreicher personenbezogener Daten regelt, wäre auch im Rahmen der wirkungsorientierten Folgenabschätzung zumindest darzulegen, ob für die vorgesehenen Datenverarbeitungen eine Datenschutz-Folgenabschätzung gemäß Art. 35 DSGVO erforderlich ist oder nicht.

Für den Datenschutzrat:

Der Vorsitzende

OFENAUER

23. Mai 2024

Elektronisch gefertigt