

WIEN / 07. Mai 2021

Novelle des Verfassungsschutzes

**Ministerialentwurf betreffend
Bundesgesetz, mit dem das
Polizeiliche
Staatsschutzgesetz, das
Sicherheitspolizeigesetz, das
Strafgesetzbuch, die
Strafprozessordnung 1975
und das Tilgungsgesetz 1972
geändert werden**

Für epicenter.works

Manuel Jany, LL.M.
Thomas Lohninger

 **EPICENTER
WORKS**
for digital rights



VORWORT UND KURZFASSUNG

Wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Begutachtungsentwurf¹ Stellung nehmen zu können.

Der österreichische Verfassungsschutz hat die Reputation der Republik Österreich des Öfteren unheilbar geschädigt. Man denke nur an die Hausdurchsuchungsaffäre unter dem ehemaligen Innenminister Herbert Kickl und zuletzt das – die Reform auch auslösende – Totalversagen im Bereich der Kommunikation zwischen den Behörden. Am 02. November 2020 hat die Republik Österreich einen schweren Anschlag zu verhindern verabsäumt, indem das BVT wichtige Informationen über die potentielle Gefahr über den Täter nicht an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet hat.

Unter anderem hat dieses behördliche Versagen letztlich auch zu einer unerwünschten, medial stark kritisierten sowie diskriminierenden Novelle der Strafgesetze geführt, nämlich zum Terror-Bekämpfungsgesetz. In unserer Stellungnahme² hierzu haben wir die Probleme genauestens angeführt und die ersatzlose Streichung des neu eingeführten Delikts „religiös-motivierte extremistische Verbindungen“ gefordert. Auch wenn die Änderungen der Strafrechtspflege durch das Terror-Bekämpfungsgesetz nicht notwendig waren, weil der Terroranschlag vom 02. November 2020 mit der damals in Geltung gestandenen Rechtslage hätte verhindert werden können, ist dies beim BVT anders.

An dieser Stelle wollen wir auf unsere ausführliche Kritik aus der letzten Reform des BVT hinweisen. Von 2015 bis 2016 haben wir für die parlamentarische Begutachtung³, die Regierungsvorlage⁴, die im Parlament verhandelte Version⁵ und die beschlossene Fassung⁶ vier Stellungnahmen mit Analyse der Gesetzestexte veröffentlicht. Wir haben schon damals die Machtfülle, fehlende Transparenz, das fehlende Trennungsgebot und die viel zu weiten Begrifflichkeit des „verfassungsgefährdenden Angriffs“ kritisiert. Zusammenfassend ist die Kritik auch in diesem Policy Brief⁷ von uns dargestellt worden. Leider hat man damals trotz einer sehr lauten Kampagne⁸ und einer Petition mit 30.078 Unterschriften⁹ nicht auf uns gehört. Für die aktuelle Reform haben wir bereits letztes Jahr 12 Prüfsteine¹⁰ aufgestellt, die auf Basis internationaler best-practices Lösungsvorschläge aufzeigen.

Als eine der mächtigsten Institutionen Österreichs genießt das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (BVT) keinen guten Ruf. Zahlreiche Vorkommnisse der Vergangenheit haben das BVT gekennzeichnet und sein internationales Ansehen beschädigt. Unter ausländischen Geheimdiensten gilt Österreich als Sicherheitslücke. Ein Prüfbericht des „Berner Clubs“, dem Direktoren aller Inlandsgeheimdienste der EU-Mitgliedstaaten, Norwegen und Schweiz angehören, ortet schwere Mängel. Ein Untersuchungsausschuss zur Hausdurchsuchung in der Ära Kickl und der tragische Terroranschlag in Wien am 2. November 2020 waren schließlich der Anlass zu einer umfassenden Reform. Das skandalumwitterte BVT soll neu strukturiert und professionalisiert werden. Dazu wurde im Bundesministerium für Inneres das Projekt „BVT neu“ geschaffen, welches den

1 https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00104/index.shtml#tab-Uebersicht.

2 <https://epicenter.works/document/3097>.

3 <https://epicenter.works/document/218>.

4 <https://epicenter.works/node/219>.

5 <https://epicenter.works/node/220>.

6 <https://epicenter.works/node/221>.

7 <https://epicenter.works/node/224>.

8 <https://epicenter.works/thema/staatsschutzgesetz>

9 <https://staatsschutz.at/de/>

10 <https://epicenter.works/content/bvt-reform-12-pruefsteine-zur-nachrichtendienstkontrolle>

polizeilichen Nachrichtendienst und Staatsschutz nach Maßgabe internationaler Standards neu ausrichten soll.

Das BVT bedarf wie bereits einleitend angeführt dringend einer Reform, um das Vertrauen der Bevölkerung in den Rechtsstaat und der internationalen Gemeinschaft in die österreichischen Behörden wieder herzustellen. Derzeit ist die Legitimität des staatlichen Handelns im Bezug auf das BVT nicht gegeben, was auch durch den Konsens aller Parteien in der dringenden Notwendigkeit dieser Reform zum Ausdruck kommt. Für dieses Ziel sind noch einige Änderungen notwendig, die im Folgenden dargestellt werden sollen.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort und Kurzfassung.....	2
Organisatorische Trennung der Aufgabenbereiche Staatsschutz und Nachrichtendienst.....	5
Zu § 2 Abs 1 SNG – Teilung Nachrichtendienst und Staatsschutz nicht nur im materiellen, sondern auch im formell-organisatorischen Sinn.....	5
Zu § 2 Abs 2a S 1 SNG – Unvereinbarkeitsbestimmungen auch für sonstiges Personal.....	6
Zu § 2 Abs 2a S 2 SNG – Cooling-Off auch für Gemeinderat.....	6
Lösungsvorschlag.....	7
Verfassungsgefährdender Angriff.....	7
Zu § 6 Abs 2 und 3 SNG.....	7
Lösungsvorschlag.....	8
Durchsuchungsbefugnisse.....	8
Zu § 2b Abs 1 SNG – Durchsuchung nur bei Vorliegen bestimmter Tatsachen.....	8
Lösungsvorschlag.....	8
Zu § 2b Abs 2 SNG – Kein Führen von Waffen durch Bedienstete des Nachrichtendienstes.....	9
Lösungsvorschlag.....	9
Fallkonferenz Staatsschutz.....	9
Zu § 6a Abs 1 SNG – Im Gesetzestext ist anzuführen, dass der Gefahrenverdacht begründet sein muss.....	9
Lösungsvorschlag.....	10
Einführung eines gesamtstaatlichen Terrorismus-Abwehrzentrums.....	10
Technische Mittel zur Lokalisierung von Endeinrichtungen (IMSI-Catcher).....	11
Zu § 11 Abs 1 Z 5 SNG – Keine überschießenden Überwachungsmaßnahmen.....	11
Lösungsvorschlag.....	11
Zu § 11 Z 6 SNG – Auskünfte.....	11
Lösungsvorschlag.....	12
Der Rechtsschutzbeauftragte.....	12
zu § 14 Abs 2 SNG – gesetzliche Normierung des notwendigen Inhalts der Begründung.....	12
Lösungsvorschlag.....	12
Zu § 91a SPG.....	13
Lösungsvorschlag.....	14
Alternativvorschlag.....	14
Parlamentarische Kontrolle.....	14

Zu § 17 SNG.....	14
Lösungsvorschlag.....	15
Unabhängige Kontrollkommission Verfassungsschutz.....	15
Zu § 17a ff SNG.....	15
§ 17a Abs 1 SNG - Aufwertung des Kontrollgremiums mit echten Konsequenzen für seine Arbeit..	16
Lösungsvorschlag:.....	16
§ 17a Abs 2 SNG – Gewährleistung eines ausreichenden Whistleblower-Schutzes.....	16
Lösungsvorschlag.....	17
§ 17b Abs 2 – Mitglieder des Kontrollgremiums auch von der Justiz.....	17
Lösungsvorschlag:.....	17
§ 17c Abs 2 SNG - Einsichtsrechte ohne Einschränkungen.....	17
Lösungsvorschlag:.....	18
Alternativvorschlag.....	18
§ 17c Abs 2. SNG – Einsichtsrechte ausweiten auf Kontrolle der Datenverarbeitung.....	19
Lösungsvorschlag:.....	19
§ 17d SNG – öffentliche Berichtspflicht.....	19
Lösungsvorschlag:.....	19
Conclusio.....	19

ORGANISATORISCHE TRENNUNG DER AUFGABENBEREICHE STAATSSCHUTZ UND NACHRICHTENDIENST

Zu § 2 Abs 1 SNG – Teilung Nachrichtendienst und Staatsschutz nicht nur im materiellen, sondern auch im formell-organisatorischen Sinn

Internationalen Beispielen folgend soll eine deutliche Trennung der dem Verfassungsschutz obliegenden Aufgaben vorgenommen werden. Neu ist die Aufteilung der Bereiche Staatsschutz und Nachrichtendienst. Dem Bereich Staatsschutz obliegt der vorbeugende Schutz vor verfassungsgefährdenden Angriffen durch eine Person, sofern ein begründeter Gefahrenverdacht für einen solchen Angriff besteht (§ 6 Abs 1 SNG). Dem Teilbereich Nachrichtendienst kommt die erweiterte Gefahrenforschung zu, worunter die Beobachtung einer Gruppierung verstanden wird, wenn damit zu rechnen ist, dass es zu schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbundener Kriminalität, insbesondere zu ideologisch oder religiös motivierter Gewalt, kommt (§ 6 Abs 2 SNG). Für letzteren Aufgabenbereich ist künftig ausschließlich die Direktion zuständig, die bisherigen Landesämter sollen nur noch für den polizeilichen Staatsschutz zuständig sein.

Die Regierung beabsichtigt die „deutliche Trennung“ mit einer Novellierung des § 2 Abs 1 SNG, als auch im Rahmen einer innerorganisatorischen Aufgabenverteilung mit klarer Kompetenzabgrenzung zwischen den jeweiligen Organisationsteilen, zu gewährleisten. Der Direktion steht gem § 2 Abs 1 SNG ein/e Direktor*in vor. Für die Aufgabenbereiche Staatsschutz und Nachrichtendienst ist jeweils ein/e Stellvertreter*in zu bestellen. Zur Gewährleistung eines hinreichenden Informationsflusses zwischen den gesetzlich getrennten Organisationsteilen soll eine Organisationseinheit als Informationsschnittstelle eingerichtet werden, welcher insbesondere der tagesaktuelle und anlassbezogene Informations- und Lageaustausch, die Bewertung von Informationen, sowie die Abstimmung strategischer und operativer Maßnahmen obliegt.

Eine echte Trennung beider Aufgabenbereiche schafft dieses Modell unserer Ansicht nach nicht. Wie bisher wird der polizeiliche Staatsschutz und der Nachrichtendienst in einer Behörde vereint. Beide Organisationseinheiten verbleiben in derselben Behörde. Dies war einer der Hauptkritikpunkte am österreichischen Modell des Verfassungsschutzes. Ferner wird diese Behörde von einem/r Direktor*in geleitet, der/die den jeweiligen Organisationseinheiten und seinen Stellvertreter*innen übersteht. Eine ernstgemeinte Trennung würde, internationaler best-practice folgend, eine vollständige Trennung der polizeilichen Aufgabenbereiche und des Nachrichtendienstes bedeuten. Eine solche sieht der vorliegende Gesetzesentwurf nicht vor.

Ein weiterer Kritikpunkt ist in diesem Zusammenhang der Umstand, dass die Direktion weiterhin bei der Generaldirektion für öffentliche Sicherheit im Innenministerium angesiedelt bleibt. Der/die Direktor*in bleibt dem Generaldirektor für öffentliche Sicherheit untergeordnet, der wiederum dem Innenminister unterstellt ist. Eine Stärkung und Entpolitisierung des Verfassungsschutzes wird damit nicht erreicht. Das Modell deutet vielmehr darauf hin, dass die bereits bestehende Einflussnahme auf

die Behörde gewahrt bleiben soll. Expert*innen fordern daher die Einrichtung eines Koordinators im Bundeskanzleramt, der die Arbeit der Direktion, des Heeresnachrichtenamts und Abwehramtes koordiniert und steuert.¹¹

Moderne Nachrichtendienste arbeiten ausschließlich mit zivilen Kräften. Polizeiliche Aufgaben sind vielmehr ausgelagert. Nachrichtendienst und Staatsschutz sind daher organisatorisch strikt zu trennen. Nachrichtendienst und Staatsschutz dürfen nicht Tätigkeiten sein, die innerhalb einer Behörde vollzogen werden, auch wenn der Gesetzgeber eine strikte Trennung gesetzlich auch verankert. Solange keine Trennung im formellen Sinn, dh keine formell-organisatorische Trennung der beiden Tätigkeitsbereiche eingeführt wird, besteht die begründete Gefahr, dass Angehörige des Nachrichtendienstes das staatliche Gewaltmonopol direkt oder indirekt ausüben können.

Zu § 2 Abs 2a S 1 SNG – Unvereinbarkeitsbestimmungen auch für sonstiges Personal

Mitglieder der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines allgemeinen Vertretungskörpers können künftig nicht länger als Direktor*in oder Stellvertreter*in bestellt, oder mit einer sonstigen Leitungsfunktion in einer Organisationseinheit gemäß § 1 Abs 3 SNG betraut werden.

In Anbetracht der Sensibilität des Tätigkeitsfelds der Verfassungsschutzbehörden erscheint es überraschend, dass dem PStSG bisher Unvereinbarkeitsbestimmungen fremd sind. Wir begrüßen daher die Einführung des § 2 Abs 2a SNG, sehen aber gleichzeitig die Notwendigkeit, diese Bestimmung zu verschärfen.

Es gilt, den Ruf des österreichischen Verfassungsschutzes und das internationale Vertrauen in die Behörden und ihre Mitarbeiter*innen wiederherzustellen. Dazu gehört es, die Unabhängigkeit der Mitarbeiter*innen zu gewährleisten und etwaige reale oder vermutete Befangenheiten zu verhindern.

Unserer Ansicht nach ist es daher erforderlich, die Unvereinbarkeitsbestimmungen auch auf sonstige Mitarbeiter*innen auszudehnen. Politische Einflussnahmen auf den Verfassungsschutz sollten jedenfalls verhindert werden, weshalb wir anregen, die Unvereinbarkeit aktiver Politiker*innen auf alle Mitarbeiter*innen der Verfassungsschutzbehörden auszudehnen.

Zu § 2 Abs 2a S 2 SNG – Cooling-Off auch für Gemeinderat

Als Direktor*in oder Stellvertreter*in kann weiters nicht bestellt werden, wer in den letzten drei Jahren Mitglied der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines gesetzgebenden Körperschaft war.

Die Einführung einer Cooling-Off-Periode ist ebenfalls längst überfällig und sollte in ihrer jetzigen Form überarbeitet werden. Zum einen ist es nicht gerechtfertigt, Leiter*innen einer Organisationseinheit gemäß § 1 Abs 3 SNG nicht der Cooling-Off-Periode zu unterwerfen. Zum anderen erscheint es uns nicht rational begründbar, weshalb der im ersten Teil des Abs 2a genannte Begriff des „allgemeinen Vertretungskörpers“ mit der „gesetzgebenden Körperschaft“ ersetzt werden soll. Zweck dieser ungleichen Behandlung scheint es zu sein, kürzlich aus dem Gemeinderat ausgetretenen Politiker*innen den Eintritt in den Verfassungsschutz zu ermöglichen. Der Gemeinderat ist nämlich keine „gesetzgebende Körperschaft“ iSd letzten Satzes der Bestimmung, sehr wohl aber ein „allgemeiner Vertretungskörper“. Der Gemeinderat ist ein Organ der Verwaltung, dh er vollzieht

¹¹ <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2096313-Wie-viel-Polizei-im-neuen-BVT-steckt.html>;
<https://www.sn.at/panorama/oesterreich/rote-kritik-an-geplanter-bvt-reform-101005888>

Gesetze, schafft sie aber nicht. Die Regelung sollte dahingehend angepasst werden, dass die Cooling-Off-Periode auch für ehemaliger Mitglieder eines allgemeinen Vertretungskörpers Anwendung findet.

Ferner regen wir an, die Cooling-Off-Periode auf 5 Jahre zu erhöhen und somit an jene der Verfassungsrichter*innen anzugleichen (Art 147 Abs 5 B-VG). Der Verfassungsschutz ist eine äußerst sensible Materie, in der jeder Anschein von Befangenheit und politischer Einflussnahme hintangehalten werden muss. Eine Ausdehnung auf 5 Jahre erscheint demnach mehr als angemessen.

Lösungsvorschlag

§ 2 Abs 2a SNG sollte wie folgt lauten:

*„Wer Mitglied der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines allgemeinen Vertretungskörpers ist, kann **keiner Organisationseinheit gemäß § 1 Abs 3** angehören. Als Direktor, Stellvertreter **oder Leiter einer für Staatsschutz zuständigen Organisationseinheit** kann weiters nicht bestellt werden, wer in den letzten **fünf** Jahren Mitglied der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines **allgemeinen Vertretungskörpers** war.“*

VERFASSUNGSGEFÄHRDENDER ANGRIFF

Zu § 6 Abs 2 und 3 SNG

Der verfassungsgefährdende Angriff ist ein zentraler Begriff des SNG und bestimmt den Handlungsspielraum der für Staatsschutz zuständigen Organisationseinheiten. Er ist kein Novum der gegenständlichen Novelle, sondern bereits im PStSG enthalten (§ 6 PStSG) und wurde in unseren vier Stellungnahmen zur letzten Novelle 2015-16 bereits ausführlich kritisiert.

Was unter einem verfassungsgefährdenden Angriff zu verstehen ist, definiert § 6 Abs 3 SNG. Einerseits besteht ein solcher bei der Verwirklichung bestimmter Straftatbestände, etwa eine terroristische Vereinigung nach § 278b StGB oder der Terrorismusfinanzierung nach § 278d StGB. Ein verfassungsgefährdender Angriff kann gemäß § 6 Abs 3 Z 2 aber auch dann vorliegen, wenn bestimmte Straftaten mit „ideologischer oder religiöser“ Motivation begangen werden. Was unter einer solchen Motivation zu verstehen ist, bleibt nach wie vor recht unklar. Vielmehr erweckt diese Bestimmung den Eindruck, dass auch eine Straftat wie eine einfache Körperverletzung nach § 83 StGB einen verfassungsgefährdenden Angriff darstellt, sofern er ideologisch oder religiös motiviert ist. In solchen Konstellationen würde dies bedeuten, dass ein/e Straftäter*in, der/die einen anderen aus nicht ideologisch oder religiösen Gründen leicht am Körper verletzt hat, keinen verfassungsgefährdenden Angriff ausgeübt, ein andere/r Straftäter*in, der/die ideologisch oder religiös einen anderen am Körper verletzt, einen verfassungsgefährdenden Angriff ausgeübt hat. Eine derartige Auslegung führt daher zu einer sachlich nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung, und ist folglich wegen Verletzung des Gleichheitssatzes nach Art 2 StGG/Art 7 B-VG verfassungswidrig.

Auch lassen die Erläuterungen Erklärungen vermissen, weshalb die taxativ angeführten Delikte bei ideologischer oder religiöser Motivation gefährlicher und darauf aufbauend, wieso in diesen Fällen besondere Ermittlungsmaßnahmen notwendig sein sollen. Die Regelung erscheint in Anbetracht dessen unsachlich. Die Verfassungswidrigkeit ergibt sich bereits aus den fehlenden Erwägungen über eine allfällige Verhältnismäßigkeit.

„Das Abstellen auf weltanschauliche Motivationen zeugt von der Blindheit gegenüber der eigenen Position, die verhindert, auch diese als Weltanschauung zu erkennen. Denn die Bewertung bestimmter Gefahren als verfassungsgefährdend und der Verfassung als Gesamtes als schützenswert, ist nichts anderes als das: Ausdruck einer Weltanschauung; somit ist das Beschließen eines Gesetzes zu diesem Zweck ebenso weltanschaulich motiviert.“¹²

Lösungsvorschlag

Aufgrund dem, dem Begriff immanenten Konflikt mit dem Gleichheitssatz, ist § 6 Abs 3 Z 2 SNG ersatzlos zu streichen, um einen grundrechtskonformen Zustand herzustellen.

DURCHSUCHUNGSBEFUGNISSE

Zu § 2b Abs 1 SNG – Durchsuchung nur bei Vorliegen bestimmter Tatsachen

Nach dieser Bestimmung kann der/die Direktor*in geeignete und besonders geschulte Bedienstete dazu ermächtigen, Personen, die Gebäude oder Räumlichkeiten der Direktion betreten, zu betreten versuchen, sich in solchen aufhalten, diese zu verlassen versuchen oder unmittelbar zuvor verlassen haben, zu durchsuchen, sofern dies zum Schutz klassifizierter Informationen erforderlich ist. Die Ermächtigung umfasst auch das Öffnen und Durchsuchen von Behältnissen sowie Gegenständen, die die Person mit sich führt und kann mit unmittelbarer Zwangsgewalt durchgesetzt werden.

Jede Durchsuchung von Personen und deren Behältnissen fällt in den Schutzbereich des Art 8 EMRK. Sie ist aus diesem Grund verfassungsrechtlich nur zulässig, wenn sie gesetzlich vorgesehen ist, den in Art 8 Abs 2 EMRK genannten öffentlichen Zwecken dient, sowie adäquat und verhältnismäßig ist.¹³ Die Verhältnismäßigkeit sehen wir im Falle anlassloser und willkürlich erscheinender Durchsuchungen nicht gegeben. Insbesondere da der Zweck dieser Bestimmung der Schutz von klassifizierten Informationen ist und nicht der Schutz der Mitarbeiter*innen der Dienststelle, was durch simple Sicherheitsüberprüfungen eintretender Personen erreichbar wäre. Die geplante Durchsuchungsbefugnis steht damit unzweifelhaft im Konflikt mit Art 8 EMRK und ist daher in ihrer jetzigen Ausgestaltung abzulehnen.

Als Vorbild für diese Bestimmung diene den Erläuterungen zufolge § 12 Militärbefugnisgesetz. Auch diese Regelung erlaubt die Durchsuchung von Personen und mitgeführten Sachen. Die Regierung übersah jedoch (bewusst oder unbewusst), dass nach dieser Bestimmung Personen nur dann durchsucht werden dürfen, wenn auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass diese Personen mit einem Angriff gegen militärische Rechtsgüter im Zusammenhang stehen oder einen Gegenstand bei sich haben, von dem eine Gefahr ausgeht.

Im Unterschied zum vorgeschlagenen § 2b Abs 1 SNG bedarf es folglich konkreter Anhaltspunkte, womit willkürlichen Grundrechtseingriffen Grenzen gesetzt werden.

Lösungsvorschlag

Es wird vorgeschlagen, § 2b Abs 1 SNG wie folgt zu ändern:

¹² Adensamer/Sagmeister, Die umkämpfte Verfassung, Juridikum 3/2015, 305.

¹³ Vgl etwa VfSlg 17.340.

„Der Direktor kann geeignete und besonders geschulte Bedienstete dazu ermächtigen, Personen, die Gebäude oder Räumlichkeiten der Direktion betreten, zu betreten versuchen, sich in solchen aufhalten, diese zu verlassen versuchen oder unmittelbar zuvor verlassen haben, zu durchsuchen, sofern dies zum Schutz klassifizierter Informationen erforderlich ist **und auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen ist, dass dieser Schutz durch die Personen gefährdet ist**. Die Ermächtigung zur Durchsuchung einer Person umfasst auch das Öffnen und Durchsuchen von Behältnissen oder Gegenständen, die diese Person mit sich führt. Diese Bediensteten sind ermächtigt, eine Durchsuchung mit unmittelbarer Zwangsgewalt durchzusetzen; die §§ 29, 40 Abs. 4 sowie 50 Abs. 2 und 4 SPG gelten sinngemäß. Für diese Bediensteten gilt die Richtlinien-Verordnung – RLV, BGBl. Nr. 266/1993“

Zu § 2b Abs 2 SNG – Kein Führen von Waffen durch Bedienstete des Nachrichtendienstes

Durch diese Bestimmung soll der/die Direktor*in darüber hinausgehend ermächtigt werden, Bediensteten des nachrichtendienstlichen Bereichs, die nicht Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes sind, eine Dienstwaffe zur Verfügung zu stellen.

Meint man es mit der Trennung von Staatsschutz und Nachrichtendienst ernst, so kann dies nur bedeuten, dass den Mitarbeiter*innen des nachrichtendienstlichen Bereichs das Tragen einer Waffe untersagt wird. In diesem Sinne hat die Regierung auch mehrmals versichert, dass die Mitarbeiter*innen des Nachrichtendienstes keine Exekutivgewalt haben und keine Waffen tragen werden. Dies sei auch nicht erforderlich, da es eine strikte Trennung zwischen der polizeilichen Gefahrenabwehr und der analytischen Gefahrenforschung gebe.

Diese Absichtsbekundungen stehen im klaren Widerspruch zu dem vorgeschlagenen § 2b Abs 2 SNG und lassen am Willen der Regierung an einer strikten Trennung beider Organisationsteile zweifeln.

Entweder der/die Mitarbeiter*in ist Teil des Staatsschutzes und setzt das staatliche Gewaltmonopol durch, oder er/sie ist im Dienste des Nachrichtendienstes und damit nicht operativ tätig. Zu letzterer Tätigkeit braucht es keine Waffen. Dies auch nicht in Anbetracht der Materialien, die ausführen, dass eine Waffe „aufgrund der besonderen Sensibilität ihrer Tätigkeit erforderlich“ sei. Die besonderen Befugnisse eines Nachrichtendienstes lassen sich nämlich nur damit legitimieren, dass keine Strafverfolgungstätigkeiten vorgenommen werden. Liegt ein konkreter Verdacht vor oder zeichnet sich eine konkrete Gefahr ab, so ist die Polizei am Zug.

Lösungsvorschlag

Es wird daher vorgeschlagen, den § 2b Abs 2 SNG ersatzlos zu streichen.

FALLKONFERENZ STAATSSCHUTZ

Zu § 6a Abs 1 SNG – Im Gesetzestext ist anzuführen, dass der Gefahrenverdacht begründet sein muss

Umfassende Kooperation zwischen den Behörden und den mit Deradikalisierung betrauten Einrichtungen erscheint in Anbetracht der Komplexität der Extremismus- und Terrorismusprävention essenziell. Aus diesem Grund begrüßen wir die Implementierung einer Fallkonferenz, deren Ziel es ist,

gemeinsam geeignete Deradikalisierungs- und Integrationsprogramme zu erarbeiten und zu koordinieren, um so Angriffe zu verhindern.

Nach den Materialien soll die Einberufung einer Fallkonferenz möglich sein, wenn ein begründeter Gefahrenverdacht besteht, dass ein bestimmter Mensch einen verfassungsgefährdenden Angriff begehen werde. Begründet ist ein Gefahrenverdacht dann, wenn ein verfassungsgefährdender Angriff wahrscheinlich ist, also Gründe dafür sprechen, dass er in absehbarer Zeit stattfinden wird. Es braucht mehr als die Nichtausschließbarkeit oder die bloße Möglichkeit eines solchen.

Im Gegensatz zu den Erläuterungen findet sich im vorgeschlagenen Gesetzestext keine Notwendigkeit eines begründeten Verdachts. Nach § 6a Abs 1 SNG ist die Einberufung der Fallkonferenz bereits möglich, wenn der Gefahrenverdacht besteht, dass ein verfassungsgefährdender Angriff begangen wird. Zur Klarstellung der Erheblichkeitsschwelle und um Divergenzen zwischen dem Gesetzestext und den dazugehörigen Materialien zu vermeiden, wird vorgeschlagen, das Wort „begründet“ in § 6a Abs 1 SNG aufzunehmen.

Lösungsvorschlag

§ 6a Abs 1 SNG sollte wie folgt lauten:

*„Zum Zweck des vorbeugenden Schutzes vor verfassungsgefährdenden Angriffen (§ 6 Abs. 2) können die für den Aufgabenbereich Staatsschutz zuständigen Organisationseinheiten gemäß § 1 Abs.3 im Einzelfall erforderliche Maßnahmen mit Behörden und jenen Einrichtungen, die mit dem Vollzug öffentlicher Aufgaben, insbesondere zum Zweck der Deradikalisierung, der Extremismusprävention oder der sozialen Integration von Menschen, betraut sind, erarbeiten und koordinieren, wenn aufgrund bestimmter Tatsachen, insbesondere wegen vorangegangener Verwaltungsübertretungen nach Art. III Abs. 1 Z 4 Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 2008 – EGVG, BGBl. I Nr. 87/2008, § 3 Abzeichnungsgesetz 1960, BGBl. Nr.84/1960, oder §3 Symbole-Gesetz, BGBl.I Nr. 103/2014, der **begründete Gefahrenverdacht** besteht, dass ein bestimmter Mensch einen verfassungsgefährdenden Angriff gemäß § 6 Abs. 3 Z 1 bis 4 begehen werde (Fallkonferenz Staatsschutz).“*

EINFÜHRUNG EINES GESAMTSTAATLICHEN TERRORISMUS-ABWEHRZENTRUMS

Wünschenswert wäre die Einführung eines gesamtstaatlichen Terrorismus-Abwehrzentrums nach dem deutschen Vorbild¹⁴. Dabei handelt es sich um eine Plattform, wo sich die wichtigsten Nachrichtendienste regelmäßig treffen, um wichtige Informationen zur Prävention von verfassungsgefährdenden Angriffen auszutauschen. Anders als in Deutschland darf sich in Österreich diese Plattform nicht ausschließlich auf den Islamismus beschränken. Ziel muss es sein, vor allem die in § 6 Abs 3 SNG aufgezählten Delikte mit entsprechendem Informationsaustausch zu präventieren. Dabei muss es sich natürlich um Informationen handeln, die unzweifelhaft im Interesse der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben des jeweils anderen Nachrichtendienstes sind und dürfen das zur Zielerreichung erforderliche Maß nicht überschreiten. Eine derartige Plattform kann dazu beitragen, Gefahren vorweg zu erkennen und ehest möglich präventive Maßnahmen zu setzen, ohne im Einzelfall die Voraussetzungen für das Vorliegen einer Fallkonferenz prüfen zu müssen, um erst

14 <https://www.sn.at/panorama/oesterreich/rote-kritik-an-geplanter-bvt-reform-101005888>.

daran anschließend Maßnahmen zu setzen, die eventuell wegen Zeitdruck noch unbedacht und überstürzt gewählt sind.

TECHNISCHE MITTEL ZUR LOKALISIERUNG VON ENDEINRICHTUNGEN (IMSI-CATCHER)

Zu § 11 Abs 1 Z 5 SNG – Keine überschießenden Überwachungsmaßnahmen

Schon nach geltendem Recht ist es nach § 11 Abs 1 Z 5 PStSG zur erweiterten Gefahrenforschung und zum vorbeugenden Schutz verfassungsgefährdender Angriffe möglich, von Betreibern öffentlicher Telekommunikationsdienste Auskunft über Standortdaten und die IMSI mitgeführter Endeinrichtungen von bestimmten Personen zu verlangen, sofern die Aufgabenerfüllung durch Einsatz anderer Ermittlungsmaßnahmen aussichtslos wäre. Dem BVT war bisher der Einsatz technischer Mittel zur Lokalisierung mitgeführter Endeinrichtungen verwehrt. Das soll sich nun ändern, was in Anbetracht mehrmaliger Zusicherungen des Innenministers, Ermittlungsbefugnisse nicht zu erweitern, überrascht.

Österreich gehört zu den sichersten Ländern der Welt. Die Verfassungsschutzbehörden verfügen bereits jetzt über ausreichend Mittel und Möglichkeiten, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Auch der Anschlag vom 2. November 2020 hätte nach allem, was wir wissen, mit den bestehenden Befugnissen verhindert werden können. Dies ist nicht die Zeit für eine Ausweitung von Überwachungsbefugnissen.

Lösungsvorschlag

Eine Erweiterung der Ermittlungsbefugnisse erscheint in Anbetracht des bereits bestehenden Instrumentariums an Ermittlungsmöglichkeiten nicht notwendig, weshalb von dem gegenständlichen Vorschlag Abstand zu nehmen ist.

Zu § 11 Z 6 SNG – Auskünfte

Schon bisher konnten zur erweiterten Gefahrenforschung und zum vorbeugenden Schutz vor verfassungsgefährdenden Angriffen Auskünfte zu bestimmten personenbezogenen Daten (z.B. Buchungsdatum einer Reise, Reiseverlauf, Flugscheindaten, Mitreisende) einer Buchung von Personenbeförderungsunternehmen verlangt werden. Die Regierung plant nun, den Begriff des „Personenbeförderungsunternehmens“ mit dem des „Dienstleistungsunternehmens im Sektor der Personenbeförderung“ zu ersetzen.

Grund dieser geplanten Änderung ist der Umstand, dass bisher alle infrage kommenden Personenbeförderungsunternehmen, worunter etwa Fluggesellschaften, Reisebüros oder Busunternehmen subsumiert werden, kontaktiert werden mussten, um zu erfahren, ob eine konkrete verfassungsschutzrelevante Person an einen bestimmten Ort gereist ist. Im Vergleich dazu ermöglicht die neue Regelung Auskunftsanfragen an Betreiber von Computerreservierungs- und globalen Distributionssystemen. Da diese selbst keine Reiseleistungen anbieten, sind sie vom Begriff des Personenbeförderungsunternehmens nicht erfasst.

Lösungsvorschlag

Wir sind gegen diese Ausweitung von Überwachungsbefugnissen über eine Verbreiterung des Auskunftsanspruchs. Die Änderung sollte nicht vollzogen werden.

DER RECHTSSCHUTZBEAUFTRAGTE

zu § 14 Abs 2 SNG – gesetzliche Normierung des notwendigen Inhalts der Begründung

Die Verfassungsschutzbehörden haben bereits jetzt, vor der Durchführung einer Aufgabe, die Ermächtigung des Rechtsschutzbeauftragten einzuholen. Dasselbe gilt, wenn beabsichtigt ist, besondere Ermittlungsmaßnahmen oder ermittelte Daten weiterzuverarbeiten.

Dem Rechtsschutzbeauftragten kommt bei der Wahrung der Rechte betroffener Personen eine wichtige Rolle zu. Die Praxis zeigt leider, dass der Rechtsschutzbeauftragte eher ein Ermöglichungs- als ein Kontrollgremium ist. Wie in der letzten Novelle 2015-16 mehrmals angeführt, ist der Rechtsschutzbeauftragte aus unserer Sicht kein adäquater Ersatz für eine richterliche Kontrolle.

Mit der gegenständigen Änderung soll der Rechtsschutzbeauftragte dazu verpflichtet werden, seine Ermächtigungen ausdrücklich zu begründen. Dies ist zwar ein sehr kleiner, aber ein guter Schritt in die richtige Richtung. Die geplante Begründungspflicht führt in der Praxis hoffentlich dazu, dass sich der Rechtsschutzbeauftragte intensiver mit der Ermittlungsmaßnahme auseinandersetzt und diese nicht pauschal durchwinkt. Die Pflicht, seine Ermächtigung ausdrücklich zu begründen, versetzt ihn in einen Rechtfertigungszwang, der es ihm zur Aufgabe macht, zu begründen, warum die beabsichtigte Ermittlung die Grundrechte des konkret Betroffenen hinreichend wahrt. Die Praxis wird zeigen, wie umfangreich diese Begründungen sein werden und wie ernst der Rechtsschutzbeauftragte seine neu geschaffene Pflicht nimmt.

Um der Gefahr unsubstantiiertes und pauschaler Begründungen entgegenzuwirken, regen wir an, gesetzliche Anforderungen an die Begründung zu normieren. Weiters kann diese Bestimmung nur sinnvoll sein, wenn gleichzeitig jeder vorab Kontakt der anfragenden Stellen an den Rechtsschutzbeauftragten zu unterbleiben hat. Derzeit wird „vorgefühlt wie man formulieren müsste“, damit eine Maßnahme genehmigt wird. Die hohe Genehmigungsquote der Rechtsschutzbeauftragten ergibt sich exakt aufgrund dieser informellen Vermischung der Sphären.

Lösungsvorschlag

§ 14 Abs 2 SNG sollte wie folgt lauten:

*„Die Organisationseinheiten gemäß § 1 Abs. 3 [...]. Eine Ermächtigung ist zu begründen und nur in jenem Umfang und für jenen Zeitraum erteilt werden, der zur Erfüllung der Aufgabe voraussichtlich erforderlich ist, höchstens aber für die Dauer von sechs Monaten; Verlängerungen sind zulässig. **In seiner Begründung hat der Rechtsschutzbeauftragte das öffentliche Interesse an der Durchführung der Aufgabe, der besonderen Ermittlungsmaßnahme nach § 11 oder der Weiterverarbeitung der Daten gemäß § 10 Abs 4 ausdrücklich darzulegen und den berechtigten Interessen des Betroffenen gegenüberzustellen. Dabei hat der Rechtsschutzbeauftragte insbesondere auszuführen, weshalb die Ermächtigung im konkreten Einzelfall gerechtfertigt erscheint.**“*

Zu § 91a SPG

Im Hinblick auf eine Stärkung der Unabhängigkeit des Rechtsschutzbeauftragten schlägt die Regierung vor, die Dauer der Funktionsperiode von fünf Jahren auf zehn Jahre zu verlängern. Ferner soll eine Wiederwahl zukünftig ausgeschlossen werden.

Das derzeitige Modell eines Rechtsschutzbeauftragten im Innenministerium, der konkrete Überwachungsmaßnahmen auf ihre Grundrechtskonformität prüfen und den Rechtsschutz Betroffener wahrnehmen soll, genügt den Anforderungen an einen ordentlichen Rechtsschutz nicht. Kaum eine Maßnahme wird vom Rechtsschutzbeauftragten jemals abgelehnt. Vielmehr wird Feedback gegeben, wie man eine geplante Überwachungsmaßnahme nicht doch noch genehmigt bekommen könnte.

Die internationalen Vorgaben des EGMR sind klar:

„Das Gericht [...] hat befunden, dass [...] es im Grunde wünschenswert ist, einen Richter mit der Aufsichtskontrolle zu betrauen. [...] Die Aufsicht durch außergerichtliche Stellen kann als mit dem Übereinkommen vereinbar angesehen werden, sofern die Aufsichtsstelle von den überwachenden Behörden unabhängig ist und über ausreichende Befugnisse und Kompetenzen verfügt, um eine wirksame und kontinuierliche Kontrolle auszuüben.“¹⁵

Verfassungsschutzrechtliche Ermittlungen sind dadurch gekennzeichnet, dass sie im Regelfall im Geheimen stattfinden. Der Betroffene wird auf ermittlungstaktischen Gründen zunächst nicht darüber informiert. Eine geheime Überwachung der Bürger*innen ist jedoch nur unter außerordentlichen Umständen und in engen Grenzen gerechtfertigt. Sie darf zum einen nur erfolgen, wenn sie zur Verfolgung und Aufklärung von Straftaten dient, die eine ernste Gefahr für die in Art 8 Abs 2 EMRK genannten Ziele darstellen. Zum anderen bedarf es angemessener und wirksamer Garantien gegen Missbrauch. Dazu gehört unter anderen eine unabhängige und in der Regel gerichtliche Aufsicht, um die Rechte des/der Betroffenen hinreichend zu wahren.¹⁶ Der Verfassungsgerichtshof folgt dieser Ansicht.¹⁷

Die geplante Erhöhung der Dauer der Funktionsperiode und der Ausschluss einer Wiederwahl reichen in Anbetracht dessen keinesfalls aus, einen rechtlich gebotenen Zustand herzustellen. Was es braucht, ist vielmehr eine gänzliche Neustrukturierung dieses Kontrollorgans. Dies erscheint gerade im Hinblick auf die geplante Trennung zwischen Polizei und Nachrichtendienst erforderlich. Es ist nicht erkenntlich, wieso sich das Innenministerium selbst Genehmigungen für getroffene Maßnahmen geben sollte.

Der höchstgerichtlichen Rechtsprechung folgend, sollte ein Kollegium aus drei unabhängigen Richter*innen mit dem präventiven Rechtsschutz befasst werden. Dieses Richterkollegium ist aus dem Innenministerium zu entfernen. Eine unabhängige Kontrolle kann nur im Falle einer organisatorischen Trennung stattfinden. Es obliegt dem Gesetzgeber, ein unabhängiges Genehmigungsverfahren zu schaffen, welches die Grundrechte der Betroffenen hinreichend wahrt, denn staatspolizeiliche Ermittlungen haben ebenso den Anforderungen der Verfassung zu genügen. Klar ist, dass im Sinne eines präventiven Genehmigungsverfahrens die Ermächtigung des Kollegiums einzuholen ist, bevor mit der Ermittlungsmaßnahme begonnen wird. Im Sinne des geplanten § 14 Abs 2 SNG samt oben

15 EGMR ROMAN ZAKHAROV v. RUSSIA (47143/06) Rz 275.

16 Grabenwarter/Frank, B-VG Art 8 EMRK Rz 17.

17 VfSlg 20.356.

erwähntem Verbesserungsvorschlag, ist diese Ermächtigung hinreichend zu begründen. Eine bloß nachträgliche Kontrolle, die nur die Feststellung einer Rechtsverletzung zur Folge hat, kann den Anforderungen an einen hinreichenden Grundrechtsschutz keinesfalls genügen. Grundvoraussetzung eines Kontrollorgans ist seine Unabhängigkeit. Diese hat der Gesetzgeber unter anderem durch die oben erwähnte organisatorische Trennung, ein ausreichendes Budget sowie den Ausschluss von Weisungsbefugnissen sicherzustellen. Zur demokratischen Einbettung der richterlichen Kontrolle sollte der rechtliche Rahmen eine obligatorische Überprüfung der Freigabe vorsehen, die darauf abzielt, so viele Informationen wie möglich zu veröffentlichen, beispielsweise über kritisch rechtliche Auslegungen.

Sollte der Gesetzgeber am Modell des Rechtsschutzbeauftragten und somit an der Aufsicht durch eine außergerichtliche Stelle festhalten, so muss sichergestellt werden, dass die Aufsichtsstelle von den überwachenden Behörden unabhängig ist und ihr ausreichende Kontrollbefugnisse zukommen. Die geplante Änderung des § 91a SPG ist ein erster Schritt. Gänzlich unvereinbar mit seiner Funktion ist aber die Einrichtung im Innenministerium.

Lösungsvorschlag

Den Rechtsschutzbeauftragten und Rechtsschutzsenat durch eine richterliche Kontrolle ersetzen.

Alternativvorschlag

Den Rechtsschutzbeauftragten und Rechtsschutzsenat aus dem Innenministerium auslagern, personell mit beratenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verschiedener Fachrichtungen aufstocken, für die ordentliche Prüfung der Ermächtigungsgesuche mit eigenem Budget ausstatten und endlich unabhängig ausgestalten. Dringend notwendig ist ein gesetzlicher Auftrag an den Rechtsschutzbeauftragten die Betroffenen von Ermittlungsmaßnahmen nach deren Beendigung zu unterrichten und über diesen Weg auch über die Konsequenzen seines Handelns zu informieren.

PARLAMENTARISCHE KONTROLLE

Zu § 17 SNG

Wir begrüßen die vorgeschlagene Einführung des § 17 Abs 1a SNG, wonach die Direktion dem Bundesminister für Inneres jährlich einen Bericht über die Wahrnehmung der Aufgaben nach diesem Bundesgesetz durch die Direktion und die für Staatsschutz zuständigen Organisationseinheiten der Landespolizeidirektionen zu erstatten hat. Der Bundesminister hat diesen Bericht in weiterer Folge dem ständigen Unterausschuss zur Überprüfung von Maßnahmen zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihrer Handlungsfähigkeit zu übermitteln. Der Bericht soll nach den Materialien neben allgemeinen Informationen über die Tätigkeit der Direktion und der Organisationseinheiten zusätzliche und vertiefende Einblicke, insbesondere in die durch den Verfassungsschutz beobachteten Gruppierungen, enthalten. Außerdem sollen die Berichtspflichten des Bundesministers gegenüber dem ständigen Unterausschuss teilweise erweitert werden.

Erweiterungen der Berichtspflichten des Bundesministers oder ordentliche Protokolle der Verfassungsschutzbehörden können jedoch nur als Teile des Selbstverständlichen angesehen werden. Eine ernst gemeinte parlamentarische Kontrolle muss darüber hinausgehen. Bei der letzten

BVT Novelle 2015 und 2016 gab es Einstimmigkeit zwischen allen Parlamentsfraktionen die parlamentarische Kontrolle des BVT dringend ausbauen zu müssen und diesbezügliche Arbeit initiativ aus dem Parlament betreiben zu wollen. Einzig passiert ist daraufhin die nächsten Jahre nichts. Umso erschreckender ist es, dass nicht einmal die aktuellen Forderungen der Opposition¹⁸ Berücksichtigung in diese Reform gefunden haben. Sind diese doch sowieso nur der kleinste gemeinsamer Nenner von SPÖ, FPÖ und NEOS mit Selbstverständlichkeiten wie ordentlichen Protokollen für den ständigen Unterausschuss.

Lösungsvorschlag

Die parlamentarische Kontrolle muss dahingehend aufgewertet werden, dass sie als demokratisch legitimes Korrektiv zur Nachrichtendienstkontrolle fungieren kann. Ohne dieser Aufwertung der Arbeit der Parlamentarier*innen wird das Vertrauen in die DSN auf dem aktuellen historischen Tiefstand bleiben.

Zu den Aufgaben des Unterausschusses sollte mit einer zwei-drittel Mehrheit die Abnahme des Auftragsprofil des Dienstes gehören. Damit wäre zumindest eine demokratische Legitimation dieser grundlegenden Aufgabenbeschreibung gegeben. Seit den Enthüllungen von Edward Snowden wissen wir um die enorm eingriffsintensiven Überwachungsmethoden von Geheim- und Nachrichtendiensten. Österreich ist als kleines Land in einer Vielzahl von Kooperationsabkommen mit anderen Diensten. Um diesem Problem zu begegnen sollte jedwedes Abkommen mit ausländischen Diensten (inkl. MoU) einer Zustimmungspflicht des Unterausschusses mit einer zwei-drittel Mehrheit unterliegen.

Da dem Unterausschuss der/die Rechtsschutzbeauftragte und die Kontrollkommission berichten, sollte der Ausschuss aufgrund dieser Berichte auch tätig werden können. Wenn klassifizierte Informationen Hinweise auf Straftaten beinhalten, muss der Unterausschuss die Möglichkeit haben diese zu deklassifizieren und zur Anzeige zu bringen. Der Ausschuss braucht die Möglichkeit als Minderheitenrecht Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der DSN zu befragen und gegebenenfalls dienstrechtliche Konsequenzen gegen diese zu ergreifen, wenn illegal oder entgegen das Aufgabenprofil gehandelt wurde.

UNABHÄNGIGE KONTROLLKOMMISSION VERFASSUNGSSCHUTZ

Zu § 17a ff SNG

Zum Zweck der Sicherstellung der gesetzmäßigen Aufgabenerfüllung soll beim Bundesminister für Inneres eine unabhängige Kontrollkommission eingerichtet werden. Sie soll sich aus einer/m Vorsitzende*n und zwei weiteren Mitgliedern zusammensetzen, die bei der Besorgung ihrer Aufgaben unabhängig und weisungsfrei sind. Diese werden auf Vorschlag des Hauptausschusses vom Nationalrat mit einer 2/3-Mehrheit für eine Funktionsperiode von 10 Jahren gewählt, wobei eine Wiederwahl unzulässig ist. Sie hat dem Bundesminister für Inneres und dem ständigen Unterausschuss Berichte vorzulegen und kann Empfehlungen aussprechen.

¹⁸ https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/A/A_01072/index.shtml und https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/A/A_01086/index.shtml

Wir begrüßen zwar die Einführung einer Kontrollkommission, sehen aber gleichzeitig großen Nachbesserungsbedarf:

§ 17a Abs 1 SNG - Aufwertung des Kontrollgremiums mit echten Konsequenzen für seine Arbeit

Derzeit ist das Kontrollgremium ein zahnloser Papiertiger, der mit seinen Berichten zwar "Optimierungsbedarf" ausmachen kann, aber weder dienst- oder disziplinarrechtliche, noch budgetäre Konsequenzen für Fehlverhalten aussprechen kann. Internationale Beispiele haben gezeigt, wie wertvoll effektive Kontrolle für die Effizienz der nachrichtendienstlichen Arbeit und für das Vertrauen der Bevölkerung in seine Dienste ist. Das derzeitige Gremium ist zahnlos und erfüllt diese wichtige Aufgabe nicht.

Lösungsvorschlag:

Neufassung des zweiten Satzes des § 17a Abs 1:

*"Dieser obliegt die begleitende strukturelle und **ex-post operative** Kontrolle der Tätigkeit der Organisationseinheit gemäß § 1 Abs 3, insbesondere im Hinblick auf die **Einhaltung des gesetzlichen Auftrags und der Erkennung von Fehlverhalten und** organisatorischen Optimierungsbedarfs."*

Die unabhängige Kontrollkommission sollte zudem mit einem Recht zur Beanstandung von Mängeln und Defiziten in der Einhaltung von Vorschriften ausgestattet werden. Dieses Recht kann ähnlich wie dem Beanstandungsrecht im Datenschutz ausgestaltet werden, sodass die Regierung Stellung nehmen und in bestimmten Fristen Abhilfe schaffen muss.

Ergänzung in § 17a Abs 1:

"Das Kontrollgremium ist zur internationalen Kooperation mit anderen nachrichtendienstlichen Kontrollorganen angehalten."

§ 17a Abs 2 SNG – Gewährleistung eines ausreichenden Whistleblower-Schutzes

Nach dieser Bestimmung hat die Kontrollkommission ihr zur Kenntnis gebrachte, nicht offenkundig unbegründete Vorwürfe gegen die Tätigkeit der Organisationseinheiten gemäß § 1 Abs 3 nachzugehen. Nach dem Vorbild der Rechtsschutzkommission im Bundesamt zur Korruptionsprävention und Terrorismusbekämpfung, soll die Kontrollkommission als Anlaufstelle für Whistleblower dienen.

Leider lässt diese Bestimmung sämtliche Schutzvorschriften vermissen. In den Materialien ist nur davon die Rede, dass die technische Infrastruktur, welche die anonyme als auch namentlich bekannte Abgabe von Hinweisen ermöglicht, sicherzustellen sein wird. Nähere Anforderungen an diese Infrastruktur und ihre technische Ausgestaltung finden sich nicht. Dies ist unserer Ansicht nach jedoch essenziell, um diese Menschen in ihrem mutigen Handeln zu unterstützen und ihnen hinreichenden Schutz zu bieten. Auch die Bestimmung des § 17a Abs 3 SNG, wonach die Kontrollkommission nicht verpflichtet ist, die Identität einer Auskunftsperson preiszugeben oder gerichtlich strafbares Verhalten oder Dienstpflichtverletzungen anzuzeigen, empfinden wir als nicht ausreichend.

Es ist von entscheidender Bedeutung, Whistleblower*innen Schutz vor strafrechtlichen Konsequenzen für ihre Enthüllungen zu gewähren, wenn sie moralisch und verantwortlich gehandelt haben. Auch zivilrechtliche Konsequenzen sollten gänzlich ausgeschlossen sein. Weiters sollten sie ein Recht auf Wahrung ihrer Anonymität und Vertraulichkeit ihrer Kommunikation mit der Anlaufstelle haben, welches gesetzlich verankert werden sollte. Ein bloßer Beisatz in Form eines Auftrags an die Kontrollkommission in den Materialien ist nicht genug.

Wir regen daher an, den Whistleblowerschutz ernst zu nehmen und entsprechende Regelungen auszuarbeiten.

Lösungsvorschlag

Ergänzung des § 17a Abs 2 nach 1. Satz:

"Hinweisgeber an das Kontrollgremium dürfen wegen der Weitergabe von Informationen an das Kontrollgremium keine dienst- oder disziplinarrechtlichen Konsequenzen erleiden."

Ergänzung des § 17a Abs 2 nach 2. Satz:

"Das Kontrollgremium kann Compliance Vorgaben an die Organisationseinheit gemäß § 1 Abs 3 aussprechen. Über die Einhaltung seiner Vorschläge kann das Gremium in seinen Berichtspflichten Auskunft geben."

§ 17b Abs 2 – Mitglieder des Kontrollgremiums auch von der Justiz

Nach dieser Bestimmung dürfen unter anderem Richter*innen, Staatsanwält*innen und Rechtsanwält*innen nicht zum Mitglied bestellt werden.

Es erscheint uns nicht nachvollziehbar, wieso Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Justiz als potentielle Mitglieder des Kontrollgremiums kategorisch ausgeschlossen werden. Gerade diese Personengruppe hat sich in der Vergangenheit oft durch effektive Ermittlungs- und Kontrollarbeit ausgezeichnet.

Lösungsvorschlag:

§ 17b Abs 2 SNG sollte wie folgt lauten:

*„Zum Mitglied darf nicht bestellt werden, wer Mitglied der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines allgemeinen Vertretungskörpers ist, wer in den letzten zwölf Jahren Direktor oder Stellvertreter der Direktion oder wer in den letzten drei Jahren sonstiger Bediensteter einer Organisationseinheit gemäß §1 Abs.3 war. **Richter und Staatsanwälte des Dienststandes, Rechtsanwälte, die in die Liste der Rechtsanwälte eingetragen sind, und andere** Personen, die vom Amt eines Geschworenen oder Schöffen ausgeschlossen oder zu diesem nicht zu berufen sind (§§ 2 und 3 des Geschworenen- und Schöffengesetzes 1990, BGBl. Nr. 256/1990), dürfen nicht bestellt werden. „*

§ 17c Abs 2 SNG - Einsichtsrechte ohne Einschränkungen

Die Verfassungsschutzbehörden haben der Kontrollkommission Einblick in alle erforderlichen Unterlagen und Aufzeichnungen zu gewähren und ihr auf Verlangen Abschriften einzelner Aktenstücke unentgeltlich zu erteilen. Dies bedeutet, dass ihr gegenüber keine Amtsverschwiegenheit geltend gemacht werden kann.

Ganz so transparent möchte die Regierung dann aber doch nicht sein. So gilt dieses Einsichtsrecht nicht für Auskünfte und Unterlagen über die Identität von Personen oder über Quellen und für Abschriften, wenn das Bekanntwerden der jeweiligen Information die nationale Sicherheit oder die Sicherheit von Menschen gefährden würde oder wenn überwiegende Interessen ausländischer Sicherheitsbehörden oder Sicherheitsorganisationen entgegenstehen.

Diese Einschränkung erscheint uns überschießend und ist abzulehnen. Dem Kontrollgremium kommt eine sehr wichtige Aufgabe zu, nämlich unter anderem die Sicherstellung der gesetzmäßigen Aufgabenerfüllung der Verfassungsschutzbehörden. Zu diesem Zweck ist dem Gremium uneingeschränkter Zugang zu allen erforderlichen Unterlagen zu gewähren. Insbesondere die beiden letzten Ausschlussgründe der "nationalen Sicherheit" und "überwiegenden Interessen ausländischer Sicherheitsbehörden" führen dazu, dass der Dienst und seine Partner*innen selbst entscheiden können, welche Unterlagen kontrolliert werden dürfen und welche nicht. Dies ist mit der Kontrollfunktion des Gremiums unvereinbar und sollte aus diesem Grund entfallen.

Lösungsvorschlag:

§ 17c Abs 2 SNG sollte wie folgt lauten:

„Die Organisationseinheiten gemäß § 1 Abs. 3 haben der Kontrollkommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben jederzeit Einblick in alle erforderlichen Unterlagen und Aufzeichnungen zu gewähren und ihr auf Verlangen Abschriften (Ablichtungen) einzelner Aktenstücke unentgeltlich zu erteilen; insofern kann ihr gegenüber keine Amtsverschwiegenheit geltend gemacht werden. ~~Dies gilt jedoch nicht für Auskünfte und Unterlagen über die Identität von Personen oder über Quellen und für Abschriften (Ablichtungen), wenn das Bekanntwerden der jeweiligen Information die nationale Sicherheit oder die Sicherheit von Menschen gefährden würde oder wenn überwiegende Interessen ausländischer Sicherheitsbehörden oder Sicherheitsorganisationen (§ 2 Abs. 2 und 3 PolKG) entgegenstehen.~~ Außerdem haben sie der Kontrollkommission Zutritt zu sämtlichen Räumlichkeiten zu gewähren, ~~soweit dem keine überwiegenden Interessen ausländischer Sicherheitsbehörden oder Sicherheitsorganisationen (§ 2 Abs. 2 und 3 PolKG) entgegenstehen.~~“

Alternativvorschlag

§ 17c Abs 2 SNG sollte wie folgt lauten:

*„Die Organisationseinheiten gemäß § 1 Abs. 3 haben der Kontrollkommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben jederzeit Einblick in alle erforderlichen Unterlagen und Aufzeichnungen zu gewähren und ihr auf Verlangen Abschriften (Ablichtungen) einzelner Aktenstücke unentgeltlich zu erteilen; insofern kann ihr gegenüber keine Amtsverschwiegenheit geltend gemacht werden. Dies gilt jedoch nicht für Auskünfte und Unterlagen über die Identität von Personen oder über Quellen **und für Abschriften (Ablichtungen), wenn das Bekanntwerden der jeweiligen Information die nationale Sicherheit oder die Sicherheit von Menschen gefährden würde oder wenn überwiegende Interessen ausländischer Sicherheitsbehörden oder Sicherheitsorganisationen (§ 2 Abs. 2 und 3 PolKG) entgegenstehen.** Außerdem haben sie der Kontrollkommission Zutritt zu sämtlichen Räumlichkeiten zu gewähren, ~~soweit dem keine überwiegenden Interessen ausländischer Sicherheitsbehörden oder Sicherheitsorganisationen (§ 2 Abs. 2 und 3 PolKG) entgegenstehen.~~“*

§ 17c Abs 2. SNG – Einsichtsrechte ausweiten auf Kontrolle der Datenverarbeitung

Ein internationales Best Practice der Nachrichtendienstkontrolle ist heutzutage die Kontrolle der Datenverarbeitung mittels statistischen Musteranalysen von Datenlöschungen oder protokollierten Datenzugriffen. Diese Methode erlaubt es strukturelle Defizite oder Fehlverhalten frühzeitig zu erkennen und kann die gesamte Tätigkeit der Organisation erfassen. Dafür braucht es technische Spezifikationen zur Sicherstellung des ungehinderten und ungefilterten Zugriffs der Kontrollbehörde auf die Datenverarbeitung des Nachrichtendienstes, wie es in der Schweiz, Frankreich, den Niederlanden oder Norwegen der Fall ist.¹⁹

Lösungsvorschlag:

Dem letzten Satz des § 17c Abs 2 SNG „Zutritt zu sämtlichen Räumlichkeiten“ sollte der Passus „und datenverarbeitenden Systemen und Protokolldaten“ folgen.

§ 17d SNG – öffentliche Berichtspflicht

Diese Bestimmung regelt die Berichtspflichten der Kontrollkommission. Sie hat dem BMI und dem ständigen Unterausschuss jährlich einen Bericht über ihre Aufgabenwahrnehmung und Empfehlungen zu erstatten. Die Kommission hat ferner die Möglichkeit, über ihre Tätigkeit zu berichten und Empfehlungen aussprechen und für Auskünfte über wesentliche Entwicklungen zur Verfügung zu stehen.

Die tiefe Vertrauenskrise des BVTs wird sich mit der gegenständlichen Berichtspflicht an den Minister und einen geheim tagenden Ausschuss nicht lösen lassen. Ganz nach dem Grundsatz "justice not only needs to be done, it needs to be seen to be done", sollte die Behörde verpflichtet werden, einen jährlichen Bericht über ihre Kontrolltätigkeit zu veröffentlichen. Dieser Bericht sollte Erkenntnisse und Verbesserungsvorschläge zum DSN beinhalten.

Lösungsvorschlag:

Dem § 17d SNG sollte ein weiterer Absatz eingeführt werden, der wie folgt zu lauten hat:

„Das Kontrollgremium hat einen jährlichen Bericht über seine Tätigkeiten zu veröffentlichen. Dieser Bericht soll die Aktivitäten des Kontrollgremiums, seine Anstrengungen zur internationalen Vernetzung mit anderen nachrichtendienstlichen Kontrollorganen, ausgesprochene Empfehlungen und Erkenntnisse über deren Einhaltung beinhalten.“

CONCLUSIO

Der Regierung ist es zu unser aller Bedauern nicht gelungen, eine tatsächliche Trennung zwischen Nachrichtendienst und Staatsschutz herbeizuführen. Solange diese Trennung formell-organisatorisch nicht durchgesetzt wird, ist die Republik Österreich nicht in der Lage, das Vertrauen der internationalen Gemeinschaft wiederherzustellen. Vielmehr ist der Entwurf, wie er gerade vorliegt, ein Freibrief für verfassungsgefährdende Angriffe. Weiters bietet das Kontrollgremium nach dem Entwurf

¹⁹ siehe Empfehlung 31 und 49 der SNV Studie zu internationalen best practices der Geheimdienstkontrolle <https://www.stiftung-nv.de/de/publikation/masseneuberwachung-baendigen-gute-rechtsnormen-und-innovative-kontrollpraxis-im>

keine effektive Kontrolle, weder zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit des nachrichtendienstlichen Handelns, noch zur Steigerung der Effektivität der Sicherheitsvorsorge durch die Behörde. Es bedarf dringend der genannten Verbesserungen.