

Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 7
1010 Wien

per E-Mail: bmi-III-1-stellungnahmen@bmi.gv.at
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

ZI. 13/1 19/91

BMI-LR1340/0009-III/1/2019

BG, mit dem das Sicherheitspolizeigesetz und das Namensänderungsgesetz geändert werden

Referent: VP Dr. Bernhard Fink, Rechtsanwalt in Klagenfurt

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag (ÖRAK) dankt für die Übersendung des Entwurfes und erstattet dazu folgende

S t e l l u n g n a h m e :

1. Einleitendes

Der gegenständliche Ministerialentwurf betreffend die geplante Änderung des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) und des Namensänderungsgesetzes (NamÄG) stellt eine legislative Umsetzungsmaßnahme des Regierungsprogramms 2017-2022 der ehemaligen Bundesregierung dar. Dieser Ministerialentwurf ist im Zusammenhang mit den diesbezüglich geplanten Reformen im Strafrecht („*härtere Strafen für Sexual- und Gewaltverbrechen*“) zu sehen. Im Vorfeld dieser gesetzgeberischen Maßnahmen wurden zwei Kommissionen gemäß § 8 Bundesministeriengesetz 1986 (BMG) eingesetzt, in denen zahlreiche Experten sowohl für den Bereich des Strafrechts, als auch zu den Themenkreisen Opferschutz und Täterarbeit wertvollen Input geliefert und einschlägige Empfehlungen abgegeben haben. Die darin von Experten geübte Kritik an den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen wurden im gegenständlichen Ministerialentwurf jedoch vielfach unberücksichtigt gelassen.

2. Zu den geplanten Änderungen des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG)

2.1. Sicherheitspolizeiliche Fallkonferenz

Gemäß § 22 Abs. 2 Satz 2 idF ME soll eine sogenannte „sicherheitspolizeiliche Fallkonferenz“ eingesetzt werden. Diese „sicherheitspolizeiliche Fallkonferenz“ ist in

Umsetzung der Istanbul-Konvention (Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt) geplant und orientiert sich nach den Erläuterungen zum Ministerialentwurf an dem britischen „MARAC“-Model. Durch die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für diese „sicherheitspolizeiliche Fallkonferenz“ soll insbesondere zu einem möglichst effizienten Schutz von gefährdeten Personen (Hochrisikofälle) beigetragen werden und sollen auf den Einzelfall abgestimmte Schutzmöglichkeiten im Sinne eines individuellen Risikomanagements entwickelt werden.

Der Begriff des Hochrisikofalls wird im gegenständlichen Entwurf nicht auf gesetzlicher Ebene determiniert. Hierzu findet sich vielmehr in der geplanten Einfügung in § 22 Abs. 2 Satz 2 SPG idF ME eine Umschreibung, die darauf schließen lässt, dass hierunter (ua) wohl jener Fall zu verstehen ist, in dem *„aufgrund bestimmter Tatsachen, insbesondere wegen eines vorangegangenen gefährlichen Angriffs, anzunehmen ist, dass ein bestimmter Mensch eine mit beträchtlicher Strafe bedrohte Handlung (§ 17) gegen Leben, Gesundheit, Freiheit oder Sittlichkeit eines Menschen begehen wird, und gegen ihn bereits wegen einer solchen Tat Ermittlungen im Dienste der Strafrechtspflege eingeleitet wurden“*. Im Hinblick auf die im Ministerialentwurf vorhandene Verweisung auf § 17 SPG soll demnach eine *„mit beträchtlicher Strafe bedrohte Handlung“* vorliegen, wenn Handlungen gesetzt worden sind, die mit mehr als einjähriger Freiheitsstrafe bedroht sind. Nach den Erläuterungen soll die Beurteilung des Risikos und die Identifizierung von High-Risk-Fällen auch unter Zuhilfenahme eines **„bundesweit einheitlichen, standardisierten Risk-Assessments“** erfolgen. In diesem Zusammenhang merkt der ÖRAK an, dass es nach dem gegenständlichen Ministerialentwurf **an einer gesetzlichen Grundlage mangelt**, diese Beurteilung des Risikos und die Identifizierung von Hochrisikofällen im Rahmen eines solchen einheitlichen, standardisierten Risk-Assessments vorzunehmen. Im Hinblick auf den vorgeschlagenen Gesetzesentwurf, wird diese Beurteilung **in jedem Fall einzelfallspezifisch vorzunehmen sein**.

Darüber hinaus gibt der ÖRAK zu bedenken, dass nicht nur im Rahmen dieser „sicherheitspolizeilichen Fallkonferenz“, sondern auch im Zuge dieses geplanten Einsatzes von Risk-Assessments die **geltenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen eingehalten werden müssen**. So ist insbesondere zu gewährleisten, dass hierbei ermittelte und verwendete personenbezogene Daten, die ausschließlich auf dieser Grundlage übermittelt bzw. gesammelt wurden, nur den **hierzu berechtigten Empfängern zum genannten Zweck** einer Verarbeitung zugänglich gemacht werden. Darüber hinaus ist hierbei auch darauf Bedacht zu nehmen, dass diesbezüglich adäquate **Rechtsschutzmodalitäten** eingefügt werden. So ist insbesondere zu überlegen, wie jene Personen, deren Daten hierbei ausgewertet, übermittelt oder gesammelt werden, hierüber **informiert werden** und sind entsprechende Rechtsschutzmöglichkeiten anzudenken. Dies vor allem auch, um eine verfassungsrechtlich einwandfreie gesetzliche Rechtsgrundlage in diesem Zusammenhang zu schaffen, damit der geplanten Verbesserung des Gewalt- und Opferschutzes auch tatsächlich nachkommen werden kann.

2.2. Gewaltinterventionszentren

Analog zur bundesweiten Institutionalisierung der Interventionsstellen zur Beratung und immateriellen Unterstützung von Opfern nach Fällen von Gewalt und beharrlicher

Verfolgung sollen nunmehr „bewährte geeignete Einrichtungen für opferschutzorientierte Täterarbeit“ (Gewaltinterventionszentren) zum Zweck der Beratung von Gefährderten nach dem Ansinnen des § 25 Abs. 4 idF ME geschaffen werden.

Grundlegend bestehen seitens des ÖRAK keine Bedenken, den Bundesminister für Inneres in diesem Zusammenhang dazu zu ermächtigen, bewährte geeignete Einrichtungen für opferschutzorientierte Täterarbeit vertraglich mit den obzitierten Aufgaben zu betrauen, um gemäß § 38a Abs. 8 SPG idgF zu beraten.

Diese Maßnahme ist jedoch mit den geplanten Änderungen in § 38a SPG idF ME zu sehen. Im vorliegenden Begutachtungsentwurf ist hierbei nämlich vorgesehen, dass aufgrund dieser Änderungen in §§ 25 Abs. 4 und 38a Abs. 8 SPG idF ME **keine präventive Rechtsaufklärung** im Sinne des § 38a Abs. 6a SPG idgF mehr erfolgen soll. Unter Berücksichtigung der Dynamik des § 38b SPG, in dem neben einer Gewaltpräventionsberatung auch eine **Meldeverpflichtung zur Normverdeutlichung** (siehe hierzu auch Erläuterungen zum Ministerialentwurf Seite 5 unten) normiert ist, würde man nunmehr allerdings zu dem – wohl kaum gewollten – Ergebnis gelangen, dass durch § 38b SPG idgF **nicht alle Fälle eines Betretungsverbot nach § 38a SPG idF ME erfasst werden würden**. Dementsprechend wird seitens des ÖRAK angeregt, eine entsprechende Ergänzung des § 38b SPG idgF vorzunehmen.

Ansonsten bestehen im Hinblick auf die im § 25 Abs. 4 SPG idF ME vorgesehene sicherheitspolizeiliche Beratung zur Gewaltprävention keine Einwände.

2.3. Betretungs- und Annäherungsverbot zum Schutz vor Gewalt

Nach dem Ansinnen des § 38a SPG idF ME sollen die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes dazu ermächtigt werden, Gefährdeter nicht nur das Betreten einer Wohnung, in der ein Gefährdeter wohnt, und das Betreten dessen unmittelbarer Umgebung zu untersagen (siehe hierzu etwa § 38a Abs. 1 Z 1 SPG idgF), sondern es soll nunmehr mit dem ausgesprochenen Betretungsverbot auch ein Annäherungsverbot verbunden sein. Nach § 38a Abs. 1 und Satz 2 SPG idF ME sollen Gefährdeter hinkünftig dazu angehalten sein, vom Betreten einer Wohnung, in der sich eine gefährdete Person niedergelassen hat, **samt einem Bereich im Umkreis von 50 m** um die Wohnung des Gefährdeten, Abstand zu nehmen. Des Weiteren soll mit diesem Betretungsverbot auch das Verbot der Annäherung an den Gefährdeten **im Umkreis von 50 m gelten**.

Hierbei gibt der ÖRAK zu bedenken, dass die gesetzliche Festlegung eines **Abstandes von 50 m willkürlich** erscheint. Viel eher sollte diese gesetzliche Bestimmung dahingehend lauten, dass das Betretungs- und Annäherungsverbot für einen Bereich **von bis zu 50 m** ausgestaltet ist. Dieser (konkrete) Abstand soll demnach von den jeweiligen Organen der Sicherheitsbehörde **nach den Umständen des Einzelfalls bestimmt werden**.

Hieraus soll nämlich nicht nur ein **hoher Opferschutz** (Schutz von gefährdeten Personen) resultieren, sondern soll auch dem **Resozialisierungs- und Deeskalationsgedanken** dieser Maßnahmen ausreichend Rechnung getragen werden. Nach den Umständen des Einzelfalls kann es nämlich durchaus vorkommen,

dass die Wohnung eines Gefährders, dessen Arbeitsplatz oder eine medizinische Versorgungseinrichtung, auf die ein Gefährder angewiesen ist, in einem solchen örtlichen Naheverhältnis zum Wohn- bzw Aufenthaltsort der gefährdeten Person gelegen ist, dass der im gegenständlichen Ministerialentwurf angedachte 50 m umspannende Abstand nicht eingehalten werden kann, ohne bedeutend in berücksichtigungswürdige Interessen eines Gefährders einzugreifen. Diese vorgeschlagene **Ergänzung des Ermessensspielraumes** der Organwalter von Sicherheitsbehörden dient in diesem Sinne auch der **Gewaltprävention**. Dies liegt vor allem daran, dass Gewalt oftmals durch Frustration und hohe Stresspegel induziert wird und insoweit eine deeskalierende, von den Umständen des Einzelfalls abhängige Entscheidung von Sicherheitsorganen betreffend den Umfang des Betretungs- und Annäherungsverbotes hierbei auch seine Vorzüge hätte. Darüber hinaus würde dieses Ermessen der Sicherheitsbehörden auch dazu beitragen, hierbei nicht nur einen hohen Opferschutz gewährleisten zu können, sondern auch eine **verfassungsrechtlich unbedenkliche Lösung** zu erzeugen, da im Zuge der vorgeschlagenen Ermessensentscheidung auch das dem SPG inhärente **Verhältnismäßigkeitsprinzip** zur Anwendung gelangt. Darüber hinaus sind solche Ermessensentscheidungen stets mit einer umfassenden Begründungspflicht verbunden, sodass eine nachstehende Kontrollmöglichkeit durch ein Gericht ebenfalls gewährleistet wird.

§ 38a Abs. 9 SPG idF ME kommt dem obig angeführten Rechtsschutzbedürfnis jedoch **nicht vollkommen nach**. Danach hätte die Sicherheitsbehörde nämlich grundlegend **immer (!) einen 50 m Radius** im Hinblick auf das Betretungs- und Annäherungsverbot festzulegen; sie kann aber nicht bereits im Rahmen dieser **ersten verwaltungsbehördlichen Maßnahme eine Interessensabwägung vornehmen**. Nach dem vorgeschlagenen Gesetzesentwurf soll dies vielmehr **ausschließlich im Nachhinein und auf Antrag** erfolgen.

Der ÖRAK schlägt daher im Sinne der obigen Ausführungen vor, dass die Organe der Sicherheitsbehörde bereits **im Rahmen des ersten Ausspruchs** über das Betretungs- und Annäherungsverbot dazu angehalten sind, **vorliegende zwingende Gründe** im Hinblick auf die Ausmessung des Betretungs- und Annäherungsverbotes **zu berücksichtigen**. Der Vollständigkeit halber plädiert der ÖRAK auch dafür, im Falle der Beschlussfassung des gegenständlichen Ministerialentwurfes den § 38a Abs. 9 SPG idF ME **weiterhin beizubehalten**, um einem Gefährder auch im Nachhinein die Möglichkeit zu geben, örtliche und zeitliche Ausnahmen von Betretungs- und Annäherungsverbot durchzusetzen, soweit zwingende Notwendigkeiten vorliegen.

2.4. Verpflichtung zur vertraulichen Behandlung der Daten, die im Zuge von sicherheitspolizeilichen Fallkonferenzen verarbeitet werden

Nach Maßgabe des § 56 Abs. 1 Z 9 SPG idF ME sind die Teilnehmer einer sicherheitspolizeilichen Fallkonferenz (§ 22 Abs. 2 letzter Satz SPG idF ME) dazu verpflichtet, die verarbeiteten oder gesammelten Daten, die diesen im Zuge von sicherheitspolizeilichen Fallkonferenzen übermittelt worden sind, vertraulich zu behandeln. Bei Zuwiderhandeln soll nach § 84 Abs. 1 Z 2 SPG idF ME eine Verwaltungsübertretung verwirklicht sein, die mit einer **Geldstrafe bis zu EUR 1.000,00**, im Wiederholungsfall mit Geldstrafe bis zu EUR 4.600,00 und im Falle der Uneinbringlichkeit mit einer Ersatzfreiheitsstrafe bis zu 4 Wochen zu bestrafen ist.

In diesem Zusammenhang merkt der ÖRAK an, dass die angedrohte Geldstrafe **von gerade einmal EUR 1.000,00 in keiner Relation zum Eingriff in verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte steht**, die in diesem Zusammenhang als äußerst sensible Daten zu werten sind. Dies wird vor allem dann ersichtlich, wenn man sich allfällige Auswirkungen von Verletzungen dieser Vertraulichkeitspflicht vor Augen hält, könnten hiermit doch wesentliche Nachteile im Berufs- und Sozialleben einhergehen. Insoweit plädiert der ÖRAK dafür, diese **Strafandrohungen zu verschärfen** und insbesondere eine Mindestgeldstrafe, die deutlich über dem Mindestbetrag von EUR 7,00 nach § 13 VStG, liegt, einzuführen.

2.5. Zur Änderung der Verwaltungsstrafdrohungen und -bestimmungen

Grundlegend liegen die im gegenständlichen Ministerialentwurf angedachten Erhöhungen der Verwaltungsstrafrahmen im Rahmen des gesetzgeberischen Spielraums.

Zumal allerdings davon auszugehen ist, dass höhere Geldstrafen mit mehr Fällen der Uneinbringlichkeit und somit einer erhöhten Anzahl an anzutretenden Ersatzfreiheitsstrafen korrelieren, erscheint es dem ÖRAK durchaus **überlegenswert**, generell im Verwaltungsstrafrecht die Möglichkeit zu schaffen, **Ersatzfreiheitsstrafen (teilweise) durch die Erbringung gemeinnütziger Leistungen zu substituieren** (wie dies bereits in mehreren Regierungsvorlagen angedacht worden ist).

3. Zur geplanten Änderung des Namensänderungsgesetzes

Hiergegen bestehen keinerlei Bedenken.

4. Conclusio

Der ÖRAK ersucht um Berücksichtigung der obig ausgeführten Bedenken und Anregungen im Gesetzgebungsprozess.

Wien, am 25. Juni 2019

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG


Dr. Rupert Wolff
Präsident

