

INTERVIEW

Ombudsmann mit Kontrollfunktion

Hon.-Prof. Dr. Rudolf Machacek, Rechtsschutzbeauftragter für die besonderen Ermittlungsmaßnahmen, über seine Funktion als Kontrollor beim großen Lausch- und Spähangriff und bei der Rasterfahndung.

Sind die besonderen Ermittlungsmaßnahmen wie der große Lausch- und Spähangriff und die Rasterfahndung wirksame Mittel im Kampf gegen die organisierte Kriminalität?



Hon.-Prof. Dr. Rudolf Machacek

Machacek: Diese Maßnahmen sind die schärfsten Mittel, die wir in einem Rechtsstaat einsetzen können, weil sie Grundrechte durchbrechen. Einzelne Bürger sehen darin das Risiko eines drohenden Polizeistaates. Andererseits muss sich die organisierte Kriminalität bewusst sein, dass die neuen Ermittlungsmaßnahmen gegen sie wirksam eingesetzt werden können. Es geht also davon auch eine präventive Wirkung aus. Der bisherige Einsatz hat gezeigt, dass Sachen erfasst werden können, die man mit herkömmlichen Maßnahmen nicht hätte erfassen können. Es ist ein Ultimo-ratio-Instrument: Man kommt damit an Hintergründe heran und kann dadurch viele Gefahren und Risiken ausschalten, die von der Kriminalität ausgehen. Insofern halte ich die besonderen

Ermittlungsmaßnahmen für sehr gute Instrumente. Andererseits war die Angst davor sehr groß; im Parlament hat es eine sehr heftige Debatte darüber gegeben. Man hat daher die Funktion des Rechtsschutzbeauftragten geschaffen, eine Art Ombudsmann mit Kontrollfunktion und ein Garant für die Rechtsstaatlichkeit.

Hat sich die optische und akustische Überwachung in der Praxis bewährt?

Machacek: Ich würde es absolut bejahen. Bei einem großen Lausch- und Spähangriff wird nicht immer gleich ein Täter gefunden und überführt werden, es kommt aber häufig Licht in eine Sache hinein. Bei der Operation "Spring" gab es Dutzende Verhaftungen und Strafverfahren. Man erhielt sofort ein Ergebnis, das den Sicherheitsbehörden zugute kommt. Man weiß besser, ob an einer Sache etwas dran ist oder nicht.

Wie viele Fälle von großen Lausch- und Spähangriffen bzw. Rasterfahndung hat es bisher gegeben?

Machacek: Die erste und bisher größte Aktion eines großen Lausch- und Spähangriffs war die Operation "Spring", danach hat es fünf weitere Fälle gegeben. Im Fall des Brief- und Rohrbombenattentäters Franz Fuchs hätte es die erste Rasterfahndung geben sollen. Es ist infolge der Verhaftung des Täters nicht dazu gekommen. Danach ist die Rasterfahndung nicht mehr eingesetzt worden. Man darf aber nicht glauben, die Rasterfahndung sei deshalb überflüssig. Gott sei Dank gibt es nicht viele Briefbombenattentäter. Aber für solche Extremfälle ist die Rasterfahndung vorgesehen. Man schafft auch nicht die Feuerwehr ab, wenn es längere Zeit nicht brennt. Für bestimmte schwere Verbrechen ist die Rasterfahndung sehr wichtig; für viele wirkt die rechtliche Möglichkeit der Rasterfahndung auch abschreckend.

Welche Lehren haben Sie aus der Operation "Spring" gezogen?

Machacek: Die Operation "Spring" war ein Großeinsatz, bei dem die Sondereinheit für Observation extrem ausgelastet war. Ein Parallelfall wäre fast nicht zu bewältigen gewesen. Wenn es zweimal brennt, kann die Feuerwehr nur ein Haus löschen. Das darf nicht sein. Ich habe deshalb den Generaldirektor für die öffentliche Sicherheit und den Innenminister darauf aufmerksam gemacht, dass man gewisse Reserven einkalkulieren muss, damit man gerüstet ist, wenn wirklich etwas los ist; es kann ja auch eine sehr gefährliche politische Situation entstehen. Ich habe aus der Operation "Spring" aber den Eindruck gewonnen, dass die kriminelle Seite Etliches dazu gelernt hat. Die organisierte Kriminalität ist vorsichtiger geworden, sie sichert sich wesentlich stärker ab, eine Observation wird schwieriger. Nicht nur die Polizei erhöht den Wissensstand, auch die kriminelle Seite lernt dazu. Deshalb ist es notwendig, das technische Wissen ständig aufzustocken und die Einsatzmöglichkeiten zu verbessern.

Funktioniert die Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden mit der Justiz bei den besonderen Ermittlungsmaßnahmen?

Machacek: Die Zusammenarbeit zwischen Sicherheitsbehörden, Staatsanwaltschaft und Untersuchungsrichter ist besser geworden. Früher hat es in der Justiz einen gewissen Vorbehalt gegenüber den besonderen Ermittlungsmaßnahmen gegeben, das hat sich sehr reduziert. Es kommt jetzt vor, dass mich ein Staatsanwalt oder ein Untersuchungsrichter anruft, und mich als Rechtsschutzbeauftragten um meine Meinung fragt. Der Rechtsschutzbeauftragte hat hier eine wichtige Funktion, aber er darf sich ohne anhängige Verfahren nicht einmischen, wenn er nicht wirklich gefragt wird. Das habe ich immer strikt so gehalten.

Wie gut ist Ihre Zusammenarbeit mit der Sondereinheit für Observation?

Machacek: Mit der SEO habe ich überhaupt kein Problem. Die SEO arbeitet, soweit ich mit ihr zu tun habe, ausgezeichnet. Sie geht sehr präzise vor. Wenn etwas anhängig ist, dann arbeiten die Kriminalbeamten auch Samstag und Sonntag, bis spät am Abend. Ich komme, wenn ein Verfahren läuft, sehr häufig zu Kontrollen hin, auch am Sonntag und gebe Ratschläge, wenn es notwendig ist – ich war immerhin 25 Jahre lang Höchstrichter.

Wo haben sich in der Praxis Schwachstellen ergeben?

Machacek: Jede Stärkung des Rechtsschutzbeauftragten ist für das System wichtig. Auf der anderen Seite wäre es zu viel des Guten, wenn der Rechtsschutzbeauftragte auch bei allgemeinen Ermittlungsverfahren dabei wäre. Das würde weder von den Sicherheitsbehörden gern gesehen, noch ist es notwendig. Das Gesetz ist aber ganz neu und hat einige Unebenheiten. Es sollten gewisse Begrädnigungen erfolgen. Das Gesetz verlangt sehr viel von den Mitarbeitern der Sondereinheit für Observation und den anderen Beteiligten. Es muss immer wieder dazu gelernt werden. Es ist für mich daher ein sehr großes Anliegen, dass die Sicherheitsakademie aufgebaut wird, und dass man schon bei Beginn der Ausbildung praxisorientiert vorgeht. Jeder Exekutivbeamte sollte wissen, um was es geht, damit er die besonderen Ermittlungsmaßnahmen ernst nimmt.

Welche wichtigen Änderungen im Gesetz schlagen Sie vor?

Machacek: Man sollte sehr vorsichtig vorgehen. Es soll erhalten bleiben, was vorhanden ist, das halte ich für sehr wichtig. Ich halte aber eine Information beider zuständigen Bundesminister für notwendig. Derzeit ist im Gesetz *expressis verbis* nur vorgesehen, dass der Justizminister vom Rechtsschutzbeauftragten einen Bericht bekommt. Diesen Bericht sollte gesetzlich auch der Innenminister erhalten. Ich habe den Innenminister auch bisher immer informiert, damit auch er schneller reagieren kann, wenn in seinem Ressort ein Problem aufgetreten ist. Es gibt eine Reihe weiterer marginaler Probleme, eher Schönheitsfehler. Ein größeres Problem ist aber der "kleine Lauschangriff", bei dem ein verdeckter Ermittler eingesetzt wird, der verkabelt ist. Der Ermittler nimmt oft nicht nur die Gespräche der Zielperson auf, sondern auch noch von anderen Beteiligten. Nach dem Gesetz dürfte der verdeckte Ermittler in diesem Fall keine Aufnahme machen. Das sollte man im Gesetz realitätsnäher formulieren. Es ist ein Unsinn, dass ein Ermittler, wenn er wirklich am Ball ist, nicht mehr weiter lauschen darf. Ein weiteres Problem besteht im Zusammenhang mit dem besonders geschützten Personenkreis. Nach der derzeitigen Rechtslage muss der Rechtsschutzbeauftragte um Genehmigung gefragt werden, wenn ein großer Lauschangriff gegen einen Rechtsanwalt, Psychiater oder Journalisten in deren Arbeitsräumen beabsichtigt ist. Das gilt aber nicht für das Abhören ihrer Telefone. Dafür muss eine vorausgehende Genehmigung des Rechtsschutzbeauftragten nicht eingeholt werden. Beim kleinen Lauschangriff ist das ebenso.

Wenn man einen geschützten Personenkreis anerkennt, dann muss das auch konsequent geschehen. Sonst besteht ein Wertungswiderspruch und das stört mich. Das beeinträchtigt die Glaubwürdigkeit der Sicherheitsbehörden.

Erwarten Sie im Herbst eine heftige politische Diskussion über die Fortführung des bis Jahresende befristeten Gesetzes über die besonderen Ermittlungsmaßnahmen?

Machacek: Ich kann nicht vorhersagen, wie das im Parlament gehandhabt werden wird. Es ist denkbar, dass es völlig problemlos über die Bühne geht, aber auch, dass es darüber eine große Debatte gibt. Es wird auch davon abhängen, inwieweit andere Aktualitäten anfallen. Es ist häufig so, dass wichtige Sachen weniger interessant werden, wenn etwas anderes passiert. Als Rechtsschutzbeauftragter sehe ich es als meine Pflicht an, das Parlament auf die Erfahrungen und Unebenheiten hinzuweisen. Ich werde meine Erfahrungen voraussichtlich in einer Fachzeitschrift publizieren. Das ist mein Beitrag im Rahmen der Rechtspolitik.

Welche Bedeutung hat das österreichische Rechtsmodell im europäischen Umfeld?

Machacek: Was in diesem Bereich aufgebaut worden ist, sollte man durch entsprechende Schulung festigen, etwa an der Sicherheitsakademie. Das Institut sollte aber nicht nur auf Österreich beschränkt bleiben. Man muss das Ganze sehen als einen Beitrag für ein europäisches Rechtsstaat- und Sicherheitssystem. Wir dürfen nicht glauben, dass Österreich für sich allein mit der organisierten Kriminalität fertig wird. Die europäische Zusammenarbeit ist ungeheuer wichtig. In Osteuropa gibt es noch viele Defizite in diesem Bereich. Ich halte es auch für sehr wichtig, dass der Innenminister zirka 50 österreichische Exekutivbeamte im Kosovo eingesetzt hat. Österreich ist aufgrund seiner historischen Situation prädestiniert, einen Beitrag für Gesamtmitteleuropa zu leisten. Wir haben ein hohes Prestige in den süd- und osteuropäischen Ländern. Wir haben im Rechtsbereich eine Art Modellfunktion für ganz Europa. Das System des Rechtsschutzbeauftragten ist ein Vorbild für die Idee des

europäischen Rechtsstaats. Wir sollten Wert darauf legen, dass wir dieses hohe Rechtsschutzniveau auch exportieren.

Interview: Werner Sabitzer

Der Rechtsschutzbeauftragte

Das Bundesgesetz, mit dem zur Bekämpfung organisierter Kriminalität besondere Ermittlungsmaßnahmen in die Strafprozessordnung eingeführt werden, ist die Rechtsgrundlage für den automationsunterstützten Datenabgleich ("Rasterfahndung", in Kraft getreten am 1. Oktober 1997) und den "großen Späh- und Lauschangriff" (in Kraft getreten am 1. Juli 1998). Das Gesetz ist bis 31. Dezember 2001 befristet. Die Grundrechtseingriffe durch Lausch- und Spähangriff sowie Rasterfahndung unterliegen einer besonderen Kontrolle, die vom Rechtsschutzbeauftragten wahrgenommen wird. Der Justizminister bestellte im September 1997 Dr. Rudolf Machacek zum Rechtsschutzbeauftragten. Erster Stellvertreter wurde der Ordinarius für öffentliches Recht an der Universität Graz, Dr. Bernd-Christian Funk; zweiter Stellvertreter Rechtsanwalt i.R. Dr. Hermann Fromherz, langjähriger Disziplinaranwalt der Oberösterreichischen Rechtsanwaltskammer. Machacek und die beiden Stellvertreter wurden nach Ablauf der dreijährigen Funktionsperiode im Jahr 2000 wiederbestellt.

Viele Rechte

Der Rechtsschutzbeauftragte hat umfangreiche Informationsrechte: Die Sicherheitsbehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichte müssen ihm auf Verlangen alle erdenklichen Auskünfte erteilen und Gelegenheit geben, die Grundrechtseingriffe zu überwachen. Der Rechtsschutzbeauftragte kann den Beschluss des Gerichts, womit eine optische und akustische Überwachung oder ein Datenabgleich angeordnet wird, sowohl auf seine Rechtmäßigkeit als auch auf die Wahrung der Verhältnismäßigkeit überprüfen sowie Beschwerde an das zuständige Oberlandesgericht erheben. Werden Berufsgeheimnisträger (etwa Rechtsanwälte, Psychiater) in ihren Arbeitsräumen überwacht, muss die Staatsanwaltschaft die Genehmigung des Rechtsschutzbeauftragten einholen. Nach Beendigung einer Überwachung oder eines Datenabgleichs bleibt der Rechtsschutzbeauftragte in das Verfahren eingebunden; er ist berechtigt, die Vernichtung bestimmter Bilder, schriftlicher Aufzeichnungen oder von Daten zu beantragen. Der Rechtsschutzbeauftragte erstattet dem Justizminister jedes Jahr einen Bericht über die Fälle. Die Erfahrungen der Justiz- und Sicherheitsbehörden sowie des Rechtsschutzbeauftragten bilden die Grundlage für die künftige Gestaltung des mit 31. Dezember 2001 befristeten Gesetzes für die besonderen Ermittlungsmaßnahmen.

Die Funktion des Rechtsschutzbeauftragten ist einzigartig in Europa, lediglich in Großbritannien gibt es mit dem "Commissioner" eine ähnliche Rechtsschutzeinrichtung.

Zur Person

Hon.-Prof. Dr. Rudolf Machacek, geboren 1927 in Wien, war ab 1957 als Rechtsanwalt in Wien tätig; 1971 wurde er Richter beim Verfassungsgerichtshof. Der Rechtswissenschaftler engagierte sich schon in jungen Jahren in der Internationalen Juristenkommission; im Jahr

1971 rief er die Österreichische Juristenkommission (ÖJK) ins Leben, der er bis zum Sommer 2000 als Präsident vorstand. In dieser Funktion konnte er eine Reihe von Vorhaben umsetzen, etwa mehr Rechtsschutz für den Bürger.

Rudolf Machacek war acht Jahre lang im Antifolterkomitee des Europarats tätig sowie Mitgründer der Kriminalitätsofferhilfsorganisation "Weißer Ring" und Präsident der Bewährungshilfe. Der Rechtsschutzexperte ist Honorarprofessor an der Universität Linz; er wird immer wieder zu Gastvorlesungen und sonstiger Lehrtätigkeit in vielen europäischen Staaten eingeladen. Im kommenden April und Mai ist er im Kosovo, wo er am Aufbau von Rechtsstrukturen mitwirkt.

Seit 1. Oktober 1997 ist ÖJK-Ehrenpräsident Rudolf Machacek Rechtsschutzbeauftragter für die besonderen Ermittlungsmaßnahmen. Diese Funktion sei eine Art "Ombudsmann mit vielen Kontroll- und Beschwerderechten", sagt der ehemalige Höchststrichter: "Die Behörden sollen sehen, dass der Rechtsschutzbeauftragte kein zahnlöser Tiger ist."