

OGH-Vizepräsident Eckart Ratz: „Compliance“-Maßnahmen sind ein „Gütesiegel“.

„Grundvertrauen ist notwendig“

Eckart Ratz, Vizepräsident des Obersten Gerichtshofs, über Rechtsfragen zur Vorratsdatenspeicherung, gerichtliche Kontrollen und den Wert von „Compliance“-Systemen.

Am 28. April 2011 hat der Nationalrat neue Regelungen zur Vorratsdatenspeicherung beschlossen, die mit 1. April 2012 in Kraft treten. Sehen Sie die vorgesehenen Grundrechtseingriffe als verhältnismäßig an?

Ratz: In den Beratungen des Justizausschusses habe ich als Experte zu dieser Thematik referiert. Eine der Kernfragen war, ob es eines richterlichen Befehls bedarf, um „Zugangsdaten“ im Sinne des Telekommunikationsgesetzes zu ermitteln. Es geht um verarbeitete Verkehrsdaten, wie zum Beispiel den Beginn und die Dauer eines Kommunikationsvorgangs, um dynamische IP-Adressen zu ermit-

eln. Manche Verfassungsrechtler haben es als strittig angesehen, ob solche Daten unter das Fernmeldegeheimnis nach Art. 10a des Staatsgrundgesetzes fallen. So wie Prof. Wiederin, der zu diesem Punkt eine ausführliche Kommentierung geschrieben hat, bin ich der Ansicht, dass rein „äußere Kommunikationsdaten“ nicht den Schranken des Staatsgrundgesetzes unterliegen und daher kein richterlicher Befehl erforderlich ist, um diese Daten anzufordern.

Soll das Staatsgrundgesetz nicht gerade solche Informationen schützen?

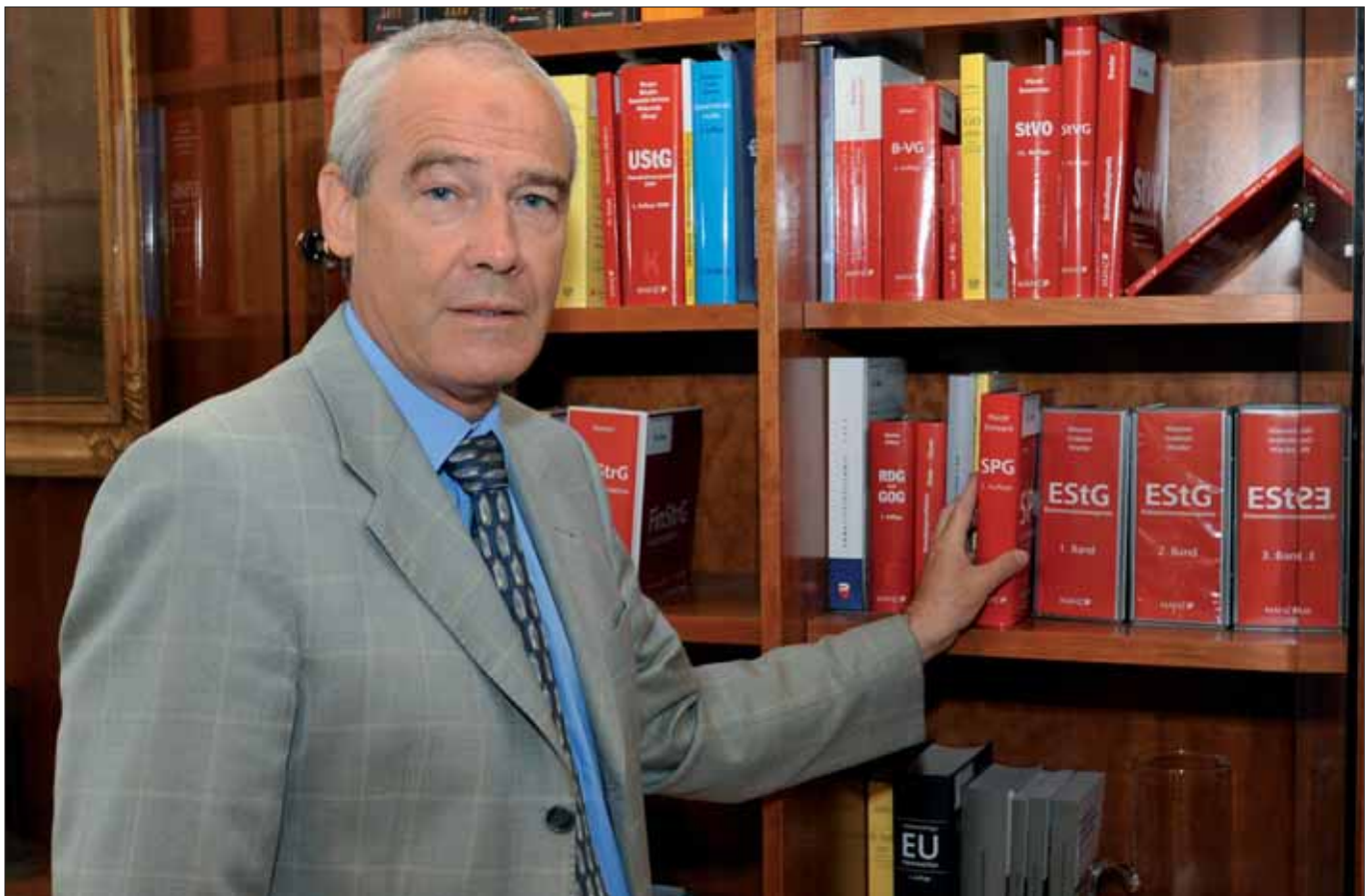
Ratz: Geschützt werden soll der Inhalt der Kommu-

nikation. Dies ergibt sich eindeutig aus der historischen Entwicklung des Fernmeldegeheimnisses und aus den parlamentarischen Materialien zu § 119 des Strafgesetzbuches, der die Verletzung des Telekommunikationsgeheimnisses behandelt. Inhaltsdaten sollen dem Schutz des Staatsgrundgesetzes unterliegen, rein „äußere“ Daten hingegen nicht. Das war auch die Absicht des Verfassungsgesetzgebers. Es ist wie mit einem Brief in einem Kuvert. Da stehen die „Verkehrsdaten“ auch auf dem Umschlag – der Adressat, der Absender, die Briefmarke mit dem Stempel, der in der Regel aussagt, wann und wo das

Kuvert aufgegeben worden ist. Über den Inhalt des Briefes erfahren Sie hingegen nichts.

Gibt es somit keinen rechtlichen Schutz für derartige Daten?

Ratz: Selbstverständlich, aber es greifen andere Bestimmungen ein. In diesem Fall kommt Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention über die Achtung des Privat- und Familienlebens zum Tragen, und natürlich § 1 des Datenschutzgesetzes. Beide bieten ausreichenden Grundrechtsschutz; es besteht nur kein Erfordernis eines „richterlichen Befehls“. Es genügt eine Anordnung der Staatsanwalt-



OGH-Vizepräsident Eckart Ratz: „Die Rechtsschutzbeauftragten sind unverzichtbar.“

schaft auf gesetzlicher Grundlage nach Maßgabe von Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit. Die Verhältnismäßigkeit muss in jedem Einzelfall vom Staatsanwalt geprüft werden. Das ist aber kein „Freibrief“, denn die Staatsanwälte stehen unter voller richterlicher Kontrolle. Es gibt immer effektiven Rechtsschutz mit dem Rechtszug bis zum Oberlandesgericht bzw. zum Obersten Gerichtshof.

Wie oft führen die Wege tatsächlich bis zum Obersten Gerichtshof?

Ratz: Zu Stammdaten und Verkehrsdaten hat es mehrfach Entscheidungen des OGH gegeben, zuletzt auch eine im zivilrechtlichen Bereich, die aber die Interessen von öffentlicher Sicherheit und Strafverfolgung unberührt gelassen hat. Ein gutes Beispiel für die Effektivität des Rechtsschutzes vor dem OGH nach einer

Entscheidung der Staatsanwaltschaft war Ende 2010 die Entscheidung zum Redaktionsgeheimnis. Nach den Aufnahmen zu einer Fernsehdokumentation, wo der Verdacht der Wiedertätigkeit gegen einen Journalisten erhoben worden ist, hat die Staatsanwaltschaft angeordnet, die betreffenden Videobänder „sicherzustellen“. Der Fernsehsender hat sich geweigert; das Oberlandesgericht hat die Anordnung der Staatsanwaltschaft bestätigt. Der OGH hat aber entschieden, dass durch eine solche Maßnahme das Redaktionsgeheimnis verletzt würde. Auch öffentlich wahrnehmbare Äußerungen fallen unter den absoluten Schutz des Redaktionsgeheimnisses – der Ausdruck „Geheimnis“ ist daher eigentlich irreführend. Die Vertraulichkeit der journalistischen Quelle darf in jedem Fall auch durch strafrechtliche Ermittlungen nicht ge-

fährdet werden. Es war also unzulässig, die Herausgabe der Bänder anzuordnen.

Was für Informationen erhält der Staat, wenn er um Zugangsdaten ersucht?

Ratz: Das wird mit der neuen Rechtslage ab 1. April 2012 wesentlich klarer geregelt sein. Der Oberste Gerichtshof hat in seiner Entscheidung 11 Os 57/05z verarbeitete Verkehrsdaten zur Bekanntgabe dynamischer IP-Adressen als „Stammdaten“ bezeichnet; in der Novellierung des Telekommunikationsgesetzes wird jetzt von „Zugangsdaten“ gesprochen. Verkehrsdaten sind nach der Strafprozessordnung eindeutig dem Richter vorbehalten; der Staatsanwalt könnte nicht einfach eine Anfrage stellen. Für Stammdaten gilt das hingegen nicht. Der OGH hat festgehalten, dass es sich bei der Abfrage von bestimmten verknüpften Verkehrsdaten,

die etwa nur Auskunft über die dynamische IP-Adresse geben, der Sache nach um Stammdaten handelt. Bei statischen und dynamischen IP-Adressen ist es ein bisschen wie bei einem Auto: In einem Fall sehe ich das Kfz-Kennzeichen direkt, in einem anderen Fall weiß ich zwar, wann genau das Auto an welcher Kreuzung gestanden ist, muss aber erst auf Grund dieser Standortinformationen das Kennzeichen herausfinden. Eigentlich „ermittle“ ich da nichts, denn ich weiß bereits alles über das Auto.

Die Verknüpfung mit dem Kennzeichen ist das Problem. Das Kennzeichen ist quasi die statische IP-Adresse. Bei den dynamischen IP-Adressen weiß ich, dass der Provider eine Anzahl X solcher IP-Adressen an eine Anzahl Y von Usern vergibt, die nicht ständig alle eingeloggt sind. Ansonsten ist der Vorgang aber klar

und ich will ebenfalls nur die Adresse. Ich verstehe daher die Sorge nicht, die in Bezug auf diese Verknüpfung von einigen Seiten geäußert wird.

Zum Teil wird behauptet, eine solche Zuordnung sei missbrauchs anfällig.

Ratz: Missbrauchsanfälligkeit wäre nur gegeben, wenn derjenige, der diese Zugangsdaten bekannt geben soll, selbst der Ermittler dieser Zugangsdaten ist. Dann nämlich könnte er im Wege dieses Datenverkehrs auch alle möglichen sonstigen Verknüpfungen herstellen. Wenn aber der Verknüpfende ein Dritter ist, dem ich alle Informationen gebe, besteht keine Gefahr. Wenn ich den Standort eines Autos kenne, das zu einer bestimmten Zeit in eine Kreuzung eingefahren ist, und nur noch das Kennzeichen des Autos erfahren will, dann erfahre ich tatsächlich ausschließlich das Kennzeichen.

Wenn der Staat, also die Polizei oder die Staatsanwaltschaft, auf Grund eines Auskunftersuchens „Zugangsdaten“ bekannt gegeben bekommt, besteht ein Geheimnisschutz, denn die Verkehrsdaten, die dafür verarbeitet worden sind, werden nicht offen gelegt. Die Verknüpfungen hat ja ein Dritter, der Betreiber nach dem Telekommunikationsgesetz, vorgenommen – und auch dieser ist zur Verschwiegenheit verpflichtet. Ein gewisses Grundvertrauen in ein ordnungsgemäßes Funktionieren der Polizei, der Gerichte und der Telekommunikationsdienste darf vorausgesetzt werden.

Sollte nicht auch hier gelten: Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser?

Ratz: Das ist völlig klar, aber es muss eine ausreichende Ausgewogenheit vorhanden sein. Im Zentrum

steht die Frage, inwieweit man dem Sicherheitswesen vertraut und inwieweit es kontrolliert werden muss. Wie groß ist der Grenznutzen, wie viel Aufwand muss ich hineinstecken, um welchen Ertrag zu bekommen? Wenn ich sehr viele Kontrollmechanismen in einem Sicherheitssystem vorsehe, erhöht das auch die Kosten und kann letztendlich das System als Ganzes lahmlegen. Ein Grundvertrauen in die Polizei und die Justiz ist notwendig und es wird auch durch Personalauswahl, Schulungen und diszipliniäre Vorschriften gewährleistet. Und sollte es im Einzelfall nicht gerechtfertigt sein, greift das Strafrecht ordnend ein.

Welche Rolle spielt eine gute Ausbildung der Polizei, um das Vertrauen in die Behörden zu stärken?

Ratz: Eine große. Durch eine hervorragende Ausbildung von Polizeibeamten schaffe ich letztendlich die Grundlage dafür, dass gesetzliche Vorgänge so ablaufen, wie sie sollen. Es kommt freilich auf die Ausbildungsinhalte an: Ich kann bloße Fertigkeiten lehren oder auch Reflexionsfähigkeiten ausbilden – also ein ethisch hohes Niveau vermitteln. Wenn man über Missbrauchsmöglichkeiten spricht, muss man sich fragen, auf welchen Maßstab abgestellt werden soll. Ich kann nicht auf Basis von einzelnen Negativbeispielen ein

ganzes System aufhängen. Dafür gibt es Stichproben, Kontrollinstanzen und die Gerichte einschließlich des Obersten Gerichtshofs.

Wo steht die Institution des Rechtsschutzbeauftragten in einem solchen System der Kontrollen?

Ratz: Die Rechtsschutzbeauftragten sind unverzichtbar, weil sie jenen Teil des Rechtsschutzes abdecken, den der jeweilige Betroffene nicht in Form einer Individualbeschwerde wahrnehmen kann. Es ist eben ein „kommissarischer Rechtsschutz“.

Gewisse Dinge, wie geheime Ermittlungsmaßnahmen, kann man dem Betroffenen nicht vorab mitteilen. Seine Rolle übernimmt in besonders schutzwürdigen Fällen der Rechtsschutzbeauftragte. Das Gesetz schützt – aus ganz objektiver Sicht – gegenüber einem seine Befugnisse nicht fair handhabenden Staat. Der Rechtsschutzbeauftragte ist damit eine wertvolle Ergänzung zu den Gerichten und nimmt eine andere Rolle ein, denn er ist Partei an Stelle der Person, die nicht für sich selbst sprechen kann – etwa, wenn Telefonate von Geheimnisträgern abgehört werden.

Stichwort Abhören: Sie hatten kürzlich Gelegenheit, sich über die Telekommunikationsüberwachung im BMI zu informieren?

Ratz: Ja, ich hatte die Möglichkeit, vor Ort mehr

über die Arbeit der Sonder Einheit für Observation zu erfahren. In persönlichen Gesprächen habe ich den Eindruck gewonnen, dass die Arbeit sehr professionell abläuft. Das Verständnis für die Arbeit der Exekutive wird durch solche Begegnungen erleichtert, auch wenn es nichts an der kritischen Distanz und am kritischen Respekt ändert, den das Amt eines Richters verlangt. Für den 10. November hat Innenministerin Mikl-Leitner mich und Richterinnen und Richter des OGH eingeladen, bei einem gemeinsamen Termin noch mehr über die Polizeiarbeit im Bereich der Telekommunikationsüberwachung zu erfahren. Die Gelegenheit zu einem solchen Treffen halte ich für überaus wertvoll.

Im BMI wird derzeit an der Errichtung eines „Compliance“-Systems gearbeitet. Wie wichtig sind solche Maßnahmen?

Ratz: Am Obersten Gerichtshof bin ich unter anderem mit Korruptionsstrafrecht befasst. „Compliance“-Maßnahmen sind ein „Gütesiegel“. Auch wenn es sich in erster Linie um „Soft Law“ handelt, besteht eine Bindung: Es sickert in die Herzen ein und wird zum Bestandteil des Bewusstseins. Ich sage bei Vorträgen vor Polizeibeamten oft: Wenn man etwas mit ethisch gebildetem Hausverstand löst, ist man auf dem richtigen Weg. Wie bereits angesprochen, ist eine Grundvoraussetzung dafür eine solide Ausbildung. In dieser muss auf bestimmte Dinge hingewiesen werden, sie müssen sich festsetzen. Das Strafrecht kann nicht alle Fragen lösen; es kann die Eckpfeiler einer Gesellschaft sichern, aber nicht das rechtskonforme Verhalten der Gesellschaft in seiner Gesamtheit.

Interview: Gregor Wenda

ZUR PERSON



Eckart Ratz, 1953 in Bregenz geboren, schloss das Studium der Rechtswissenschaften 1978 mit dem Doktorat ab. Nach verschiedenen Funktionen in der Justiz kam er am 1.

Jänner 1997 an den Obersten Gerichtshof. Im März 2011 wurde er zum Vizepräsidenten des OGH ernannt. Er hat seit 2003 die Lehrbefugnis für Strafrecht und Strafprozessrecht als Honorarprofessor an der Universität Wien.