

# Rechtsschutz und Kontrolle

Ein Überblick über die Tätigkeiten des Rechtsschutzbeauftragten und des Rechtsschutzsenats beim Bundesminister für Inneres im Jahr 2019.

Der Rechtsschutzbeauftragte (RSB) beim Bundesminister für Inneres ist gemäß § 91a Abs. 1 des Sicherheitspolizeigesetzes (SPG) „zur Wahrnehmung des besonderen Rechtsschutzes im Ermittlungsdienst der Sicherheitsbehörden“ berufen. Damit ist er einerseits zuständig für die Überprüfung der verschiedenen Ermittlungsmaßnahmen nach dem SPG, die in § 91c SPG aufgezählt sind. Andererseits überträgt das Polizeiliche Staatsschutzgesetz (PStSG) dem Rechtsschutzbeauftragten (und teilweise einem eigenen Rechtsschutzsenat) den spezifischen Rechtsschutz in Zusammenhang mit Maßnahmen nach dem PStSG.

Gemeinsames Kennzeichen aller vom RSB bzw. vom Senat zu überprüfenden Maßnahmen ist, dass die Betroffenen zumindest zunächst nichts davon erfahren, weshalb sie selbst dagegen kein Rechtsmittel erheben können. Die dadurch entstehende Rechtsschutzlücke soll die unabhängige Kontrolle des RSB (bzw. des Senats) schließen.

**Unterschiedliche Kontrollmechanismen.** Je nachdem, um welche Ermittlungsmaßnahmen es sich handelt, treffen die Polizei bzw. die Staatsschutzbehörden unterschiedliche Meldeverpflichtungen. Bei Maßnahmen nach dem SPG ist dem RSB entweder die jeweilige Maßnahme nachträglich zu melden oder die Gelegenheit zu einer Vorweg-Stellungnahme zu geben.

Mit Ermittlungsmaßnahmen nach dem PStSG dür-



Etwa drei Viertel der SPG-Meldungen an den Rechtsschutzbeauftragten 2019 betrafen die Ermittlung von Standortdaten.

fen die Staatsschutzbehörden erst mit Ermächtigung des RSB (bzw. des Senats) beginnen. Es gibt somit gewissermaßen drei Intensitätsstufen der Kontrolle – die nachprüfende Kontrolle nach dem SPG, die „Vorweg-Stellungnahme“ nach dem SPG bzw. dem Grenzkontrollgesetz (GreKoG) und die „Vorab-Ermächtigung“ nach dem PStSG.

**Nachprüfende Kontrolle (SPG).** Über Ermittlungsmaßnahmen, die in diese Meldekategorie fallen, haben die Sicherheitsbehörden dem RSB nach deren Durchführung zu berichten. Dabei handelt es sich etwa um die punktuelle Ermittlung von Daten eines Anrufers oder des Benutzers einer IP-Adresse, die Ermittlung von Standortdaten (eines Mobil-

telefons), Observationen (mit oder ohne unterstützenden Peilereinsatz), verdeckte Ermittlungen und den verdeckten Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten.

Der RSB prüft diese Maßnahmen auf ihre Rechtmäßigkeit. Kommt er zu dem Ergebnis, dass Rechte Betroffener verletzt worden sind, ist er verpflichtet, sie über die Ermittlungen zu informieren und wenn dies nicht möglich ist, Beschwerde bei der Datenschutzbehörde zu erheben.

**Vorweg-Stellungnahme (SPG, GreKoG).** Bevor öffentlich angekündigte Videoüberwachungen (von Kriminalitätsschwerpunkten oder zum Schutz besonderer Objekte aufgrund völkerrechtlicher Verpflichtungen) nach dem SPG oder Überwachungsanlagen an Grenzübergangsstellen nach dem GreKoG eingerichtet werden, ist dem RSB spätestens drei Tage vor Beginn der Ermittlungen Gelegenheit zur Abgabe einer Stellungnahme zu geben. Der Einsatz darf erst nach Ablauf dieser Frist oder Vorliegen einer entsprechenden Äußerung des Rechtsschutzbeauftragten erfolgen.

**Vorab-Ermächtigung (PStSG).** Das PStSG setzt schon vor einem konkret zu befürchtenden gefährlichen Angriff an und schafft die Rechtsgrundlage zur Beobachtung von potenziell gefährlichen Gruppierungen oder Einzelpersonen. Dementsprechend gesteigert ist auch die Kontrolle durch den RSB (bzw. den Senat). Sowohl die Aufgabenerfü-

## RECHTSSCHUTZBEAUFTRAGTER

### Unabhängig und weisungsfrei

Der Rechtsschutzbeauftragte beim Bundesminister für Inneres und seine Stellvertreter sind bei der Besorgung ihrer Aufgaben unabhängig und weisungsfrei. Um die Unabhängigkeit zu gewährleisten, sind strenge Ernennungserfordernisse, weitreichende Ausschlussgründe und ein qualifiziertes Bestellungsverfahren vorgesehen. Seit 1. März 2009 ist em. o. Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Manfred Burgstaller mit der Funktion des



**Manfred Burgstaller.**

Rechtsschutzbeauftragten be-  
traut. Seine Stellvertreter sind Dr. Beate Stolzlechner-Hanifle, Generalprokurator i. R. Prof. Dr. Ernst Eugen Fabrizy und Erster Generalanwalt i. R. Dr. Wilfried Seidl. Der in bestimmten Fällen gesetzlich vorgesehene Rechtsschutzsenat wird durch den Rechtsschutzbeauftragten und zwei seiner Stellvertreter gebildet.



**Sicherheitsbehörden haben dem Rechtsschutzbeauftragten über die Ermittlung von Standortdaten (eines Mobiltelefons), Observationen und verdeckte Ermittlungen zu berichten.**

lung an sich im Rahmen einer erweiterten Gefahrenforschung gegen Gruppierungen oder eines vorbeugenden Schutzes gegen Einzelpersonen als auch die Inanspruchnahme konkreter Befugnisse darf erst nach der Erteilung einer Ermächtigung durch den RSB (bzw. den Senat) begonnen werden (sogenannte Basis- bzw. Befugnisermächtigungen). Für die Ausübung zweier Befugnisse ist die Vorab-Ermächtigung des (Rechtsschutz-) Senats notwendig, der aus dem RSB und zwei seiner Stellvertreter zusammengesetzt ist.

**SPG-Meldungen.** 2019 erreichten den RSB – in der Regel jeweils einmal pro Woche gesammelt über die Abteilung II/1 des Innenministeriums – 1.650 Meldungen nach dem SPG (bzw. GreKoG). Der überwiegende Teil (1.646 Meldungen, 99,8 %) betraf Ermittlungshandlungen, die der RSB einer nachprüfenden Kontrolle zu unterziehen hat. Zu Ermittlungshandlungen, die dem RSB vorweg zur Stellungnahme vorzulegen sind, wurden lediglich vier Meldungen erstattet (0,2 %). Von diesen vier Meldungen

betraf je eine die Erweiterung einer öffentlich angekündigten Videoüberwachung und die Errichtung öffentlich angekündigter Videoüberwachung bestimmter Objekte auf Grund völkerrechtlicher Verpflichtungen. Zweimal wurde der Einsatz von Bild und Tonaufzeichnungsgeräten im Bereich von Grenzübergangsstellen nach dem GreKoG vorweg gemeldet.

**Handypeilungen.** Die 1.646 Meldungen, die dem RSB zur nachprüfenden Kontrolle vorgelegt wurden, berichteten von verschiedenen Ermittlungshandlungen. Über drei Viertel davon (76 %) betrafen die Ermittlung von Standortdaten: Ist auf Grund bestimmter Tatsachen anzunehmen, dass eine gegenwärtige Gefahr für das Leben, die Gesundheit oder die Freiheit eines Menschen besteht, kann die Polizei von Telekomunternehmen Auskunft über den Standort des Mobiltelefons des Gefährdeters, des Gefährdeten sowie dessen Begleiters verlangen. Die gegenwärtige Gefahr, die zu einer solchen Standortfeststellung Anlass gab, war in 59 Prozent der Fälle ein befürchteter Suizid. In 29

Prozent der Fälle wurden Personen aufgrund einer Unfallbefürchtung gepeilt. Dabei handelte es sich um Befürchtungen von medizinischen Notlagen (größtenteils von Patienten mit psychischen Beeinträchtigungen), von Alpin- und Freizeitunfällen, von alkohol- oder drogenbedingten Notlagen sowie von Verkehrsunfällen. Verbrechenbefürchtungen und nicht eindeutig zuordenbare Gefahren führten ebenfalls zu Standortfeststellungen. Ohne gesetzlich dazu verpflichtet zu sein, teilen die Sicherheitsbehörden dem RSB in den meisten Fällen auch das Ergebnis der erfolgten Standortfeststellung mit: In etwas weniger als einem Viertel der Fälle trug die Standortfeststellung zumindest dazu bei, dass die unter besorgniserregenden Umständen abgängige Person aufgefunden werden konnte.

**Observationen.** 2019 wurden dem RSB 189 Observationen gemeldet, was 11 Prozent der Gesamtmeldungen entspricht und damit die zweithäufigste Meldekombination darstellt. Die Ermittlung personenbezogener Daten durch Beobachten ist

zulässig zur Verhinderung einer geplanten strafbaren Handlung noch während ihrer Vorbereitung sowie – wenn dies anders nicht oder nur sehr schwer möglich wäre – zur Abwehr gefährlicher Angriffe oder krimineller Verbindungen. Zweck der dem RSB 2019 gemeldeten Observationen war wie auch bisher vor allem die Abwehr professioneller Diebstähle (insbesondere Taschendiebstähle und Einbruchsdiebstähle). Aber auch zur Bekämpfung von Suchtmittelkriminalität wurden Observationen eingesetzt. Zur Unterstützung der Observation dürfen die Sicherheitsbehörden – wenn dies erforderlich ist – auch Peilsender einsetzen, die meist an Kraftfahrzeugen montiert werden. 2019 kam es zu 73 Peilereinsätzen.

**PStSG-Meldungen.** Die Aufgaben und Befugnisse der Staatsschutzbehörden im Bereich des polizeilichen Staatsschutzes sind seit 2016 in einem eigenen Gesetz, dem PStSG, geregelt. Die wichtigste Tätigkeit, die das PStSG dem RSB überträgt, besteht in der durch Vorab-Ermächtigung auszuübenden Kontrolle der von den Staatsschutzbehörden (Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung und die neun für diese Aufgaben eingerichteten Landesämter) geplanten Aufgabenerfüllung und Befugnisausübung. Die einer Vorab-Ermächtigung unterliegenden Aufgaben sind die erweiterte Gefahrenforschung (definiert als die Beobachtung einer Gruppierung, wenn im Hinblick auf deren bestehende Strukturen und auf zu gewärtigende Entwicklungen in deren Umfeld damit zu rechnen ist, dass es zu mit schwerer Gefahr für die öffentliche Sicherheit verbundener Kriminalität, insbesondere zu

ideologisch oder religiös motivierter Gewalt kommt) und zweitens der vorbeugende Schutz vor verfassungsgefährdenden Angriffen durch eine Person, sofern ein begründeter Gefahrenverdacht für einen solchen Angriff besteht. Im Rahmen einer für diese Aufgaben vom RSB erteilten sogenannten Basisermächtigung und zur praktischen Umsetzung dieser Aufgaben sieht das PStSG eine Reihe von Ermittlungsmaßnahmen (sogenannte Befugnisse) vor. Auch für den Einsatz dieser Ermittlungsmaßnahmen ist – zusätzlich zu einer bestehenden Basisermächtigung – eine vorausgehende Ermächtigung des RSB bzw. des Senats nötig. Diese Art von Ermächtigung wird Befugnisermächtigung genannt. Die vom PStSG vorgesehenen Ermittlungsmaßnahmen sind insbesondere die Observation, die verdeckte Ermittlung (eventuell durch Einsatz einer Vertrauensperson), der verdeckte Einsatz von Bild- und Tonaufzeichnungsgeräten sowie die Einholung bestimmter Auskünfte von Telekombetreibern oder Transportdienstleistern. Einer Vorab-Ermächtigung durch den Rechtsschutzsenat unterliegen der Einsatz einer Vertrauensperson sowie die Einholung bestimmter Verkehrs-, Zugangs- und Standortdaten von Betreibern öffentlicher Telekommunikationsdienste und sonstigen Diensteanbietern.

Den RSB erreichten 2019 – über einen verschlüsselten E-Mail-Kanal – 185 Meldungen aufgrund des PStSG. Davon bezogen sich 90 auf die erweiterte Gefahrenforschung und 95 auf den vorbeugenden Schutz. Mit 33 Erstmeldungen suchten die Staatsschutzbehörden um die Genehmigung neuer Überwachungsmaßnahmen an. 88 Fortsetzungsmeldungen betrafen die Verlänge-

rung einer bereits bestehenden Basisermächtigung des RSB. In 10 Zwischenmeldungen beehrten die Staatsschutzbehörden innerhalb einer bereits bestehenden Ermächtigung die Ermächtigung für eine zusätzliche Ermittlungsmaßnahme. In 29 Meldungen berichteten die Staatsschutzbehörden über den Abschluss der Ermittlungen und in 25 Meldungen – meist ein Jahr nach der erstatteten Abschlussmeldung – über den weiteren Umgang mit den Daten und/oder mit der Verpflichtung zur Information des Betroffenen einer abgeschlossenen Aufgabe.

**Ermächtigungspraxis.** In den meisten Fällen erteilte der RSB die begehrte Basisermächtigung. Einmal musste er diese verweigern, weil der Gefahrenverdacht nicht ausreichend begründet war. Dreimal zog das BVT das Ersuchen vor einer Erledigung durch den RSB selbst wieder zurück. Die Dauer der Ermächtigung kann nach dem PStSG maximal sechs Monate betragen. Bei der erstmaligen Erteilung einer Ermächtigung wurden diese sechs Monate nie ausgeschöpft, sondern immer ein kürzerer Ermächtigungszeitraum gewählt. Ermächtigungen für fortgesetzte erweiterte Gefahrenforschungen wurden großteils für sechs Monate erteilt. Generell wurden Ermächtigungen für den vorbeugenden Schutz von Einzelpersonen für kürzere Zeiträume erteilt als solche für erweiterte Gefahrenforschungen. In der Mehrheit der Ersuchen hat der RSB die Ermächtigung für alle gewünschten Befugnisse erteilt. Lediglich bei einer Meldung wurde für die Ausübung zweier von drei Befugnissen die beantragte Ermächtigung aus Verhältnismäßigkeitsgründen verweigert.

*Susanne Rosenmayr*