

Stellungnahme zum Ministerialentwurf 254/ME, XXVII. GP, mit dem das Gesetz über das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung geändert werden soll

Einrichtung einer Ermittlungs- und Beschwerdestelle Misshandlungsvorwürfe beim BAK

1. Unabhängigkeit

1.1. Ressortzuständigkeit

Zunächst ist festzuhalten, dass sich der Wert einer gesondert eingerichteten Beschwerdestelle für Vorwürfe gegen Polizeibeamt*innen an ihrer Unabhängigkeit bemisst. Schon heute gibt es die Möglichkeit, strafbare Handlungen, die von Polizeibeamt*innen verübt worden sind anzuzeigen, wie jede andere auch, nämlich bei der Polizei. Die Notwendigkeit einer gesonderten Stelle rührt nun gerade daher, dass die Erfahrung zeigt, dass sowohl der ersten Anzeige oder Beschwerde und schließlich auch der Ermittlung große Hürden im Weg liegen, wenn dies durch die Polizei selbst geschehen soll. Die Unabhängigkeit der Beschwerdestelle ist daher der zentrale Maßstab für das Gelingen des Vorhabens.

Dass die geplante Ermittlungs- und Beschwerdestelle Misshandlungsvorwürfe (in Folge Beschwerdestelle) nun im BMI angesiedelt werden soll, verspricht nicht die für diese Aufgaben notwendige Unabhängigkeit.

Die internationale Erfahrung mit ähnlichen Einrichtungen zeigt, dass nicht nur formale Kriterien (wie Ermittlungspflichten, Weisungsfreiheit, etc.) dafür ausschlaggebend sind, ob unabhängig und objektiv ermittelt werden kann, sondern auch die Kultur einer Behörde, persönliche Naheverhältnisse, Abhängigkeitsverhältnisse in Bezug auf Karrierechancen, usw. Unter Einbezug dieser Faktoren kann nur die Ansiedelung einer solchen Stelle außerhalb des BMI Erfolg versprechen.

Wäre dem nicht so, müsste auch heute schon selbstverständlich sein, dass Polizeibeamt*innen gegen andere Polizeibeamt*innen ermitteln, wie es ihre rechtliche Pflicht wäre. Formal steht dem auch heute schließlich nichts entgegen.

Es stehen auch keine Verfassungsbestimmungen dem entgegen, Organen außerhalb des Innenministeriums Zwangsbefugnisse zu erteilen. Insb sind erstens die Art 78a – 78d B-VG hier insoweit nicht relevant, als es sich nicht um eine Zuständigkeit der Gefahrenabwehr handelt, sondern um strafrechtlichen Ermittlungen, die ohnehin nicht in den Zuständigkeitsbereich der Sicherheitspolizei fallen, sondern in den der ordentlichen Gerichtsbarkeit (Art 90a B-VG).

Darüber hinaus ist in Art 78a Abs 2 B-VG außerdem klargelegt, dass die Sicherheitsbehörden nur „ungeachtet der Zuständigkeit einer anderen Behörde“ für die Erledigung der Sicherheitspolizei zuständig sind. Hier ist also ausdrücklich nicht von einer ausschließlichen Zuständigkeit die Rede (siehe in diesem Sinne u.a. auch Muzak, Art 78a B-VG, Rz 6, mit weiteren Nachweisen).

1.2. Zieldefinition der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung

Da die Unabhängigkeit der Ermittlungsstelle eine so herausragende Bedeutung hat, ist notwendig, dies auch in den in der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung definierten Zielen zu inkludieren. Hier ist jedoch nur von der Unabhängigkeit des Beirats die Rede.

Insbesondere ist die Unabhängigkeit ein wichtiger Faktor, der in der internen Evaluierung 2028 überprüft werden sollte.

Darüberhinaus sollte jedenfalls auch eine unabhängige externe Evaluierung der Zielerreichung des Gesetzes gesetzlich verankert werden.

2. Zugang

2.1. Für Betroffene

Die Unabhängigkeit ist auch für einen echten Zugang für Betroffene zur Beschwerdestelle unabdingbar. Gerade Personen, die von der Polizei misshandelt worden sind, oder auf andere Weise nicht rechtskonform behandelt worden sind, deren Vertrauen in die Institution daher in vielen Fällen gebrochen sein wird, haben oft verständlicherweise kein Interesse, sich im Zuge

der Beschwerde wieder mit derselben Institution auseinander zu setzen, von der ihnen möglicherweise Unrecht angetan wurde.

Im Kontext der Justiz ist klar, dass auch der Anschein der Befangenheit einem rechtsstaatlichen Verfahren schadet. Auch hier sollte daher der Anschein der Befangenheit und der fehlenden Unabhängigkeit tunlichst vermieden werden.

Insbesondere sollte daher auf die räumliche Nähe zu Polizeistationen, zum Innenministerium und im Auftreten und den Uniformen der Beamt*innen Bedacht genommen werden.

2.2. Für Zeug*innen – insb aus der Polizei selbst

Auch für Zeug*innen von polizeilichem Fehlverhalten müssen adäquate Beschwerdemöglichkeiten geschaffen werden. Insbesondere für Polizeibeamt*innen, die Zeug*innen von Rechtsverstößen ihrer Kolleg*innen werden, ist es unter sozialem Druck besonders schwierig, dies anzuzeigen.

Hier gilt es daher, besondere Vorkehrungen zu treffen, um dies zu erleichtern. Zum Beispiel braucht es eine Möglichkeit, anonym Anzeige zu erstatten oder Beschwerde zu erheben, sowie Dokumente und Beweismaterial zu versenden.

2.3. Beratung

Eine Anzeige oder Beschwerde kann mit schweren Folgen für die Hinweisgeber*innen einhergehen. Diese können von einer Verleumdungsanzeige, über Retraumatisierung im Zuge der Befragungen, bis zu Vergeltungsversuchen reichen.

Daher ist es notwendig, Personen, die sich an die Beschwerdestelle wenden wollen, die Möglichkeit zu geben, sich vorher beraten zu lassen. Die Beratung sollte jedenfalls folgende Themenbereiche abdecken können: datenschutzrechtliche Fragen (wem werden die eigenen personenbezogenen Daten zugänglich gemacht), was passiert, wenn sich die Beschwerdestelle als unzuständig erklärt, wenn das Verfahren eingestellt wird, wie hoch ist das Risiko einer Verleumdungsanzeige oder sich anders selbst zu belasten, ist das angezeigte Verhalten überhaupt strafbar oder rechtswidrig, die Möglichkeit der psychosozialen Prozessbegleitung und

anderen (anonymen) Beschwerdemöglichkeiten, sowie im Falle von Polizeibeamt*innen: was sind mögliche Disziplinarrechtliche Konsequenzen).

3. Aufgaben - eingeschränkter Aufgabenbereich

Im vorliegenden Entwurf ist der Aufgabenbereich der Beschwerdestelle auf drei Fallbereiche beschränkt: 1. vorsätzliche strafbare Handlungen gegen Leib und Leben im Rahmen einer dienstlichen Tätigkeit ohne Zusammenhang mit der Ausübung unmittelbarer Zwangsgewalt (§ 4 Abs 5 Z 1 BAK-G), 2. strafbare Handlungen gegen Leib und Leben, die auf eine augenscheinlich unverhältnismäßige Ausübung unmittelbarer Zwangsgewalt (§§ 4 bis 6 Waffengebrauchsgesetz 1969) zurückzuführen sind (§ 4 Abs 5 Z 2 BAK-G) und 3. unmenschliche oder erniedrigende Behandlung im Rahmen einer dienstlichen Tätigkeit (§ 4 Abs 5 Z 3 BAK-G).

Das Problem, dass Ermittlungen von Polizeibeamt*innen gegen Polizeibeamt*innen aus strukturellen Gründen nicht ergiebig sind, besteht jedoch bei jedem Vorwurf, der in den Ermittlungsbereich der Polizei fällt. Hier ist insb an Vermögensdelikte, Delikte gegen die Ehre oder Verstöße gegen das Verbotsgesetz zu denken. Es sollten also jedenfalls alle strafrechtlichen Vorwürfe vom Aufgabenbereich in § 4 Abs 5 BAK-G umfasst sein.

Dass unterhalb der Schwelle der strafrechtlichen Relevanz nur die unmenschliche und erniedrigende Behandlung iSd Art 3 EMRK in den Zuständigkeitsbereich der Beschwerdestelle fällt birgt auch einige Probleme. Es erfordert detailliertes rechtliches Wissen, um feststellen zu können, ob die Beschwerdestelle überhaupt zuständig ist.

Bei Unzuständigkeit der Beschwerdestelle ist davon auszugehen, dass die Beschwerde an die normalen Sicherheitsbehörden weitergeleitet wird, mit allen oben genannten potenziell nachteiligen Folgen für die Hinweisgeber*innen.

Um dies niederschwelliger zu gestalten, und die nachteiligen Folgen zu minimieren und zugleich Probleme im Polizeibetrieb umfassend adressieren zu können, sollte daher jedes rechtswidrige Verhalten der Sicherheitsbehörden von der Beschwerdestelle aufgegriffen werden können. Dies kann z.B. Diskriminierung im Umgang mit Bürger*innen, Untätigkeit bei Anzeigen, Richtlinienverstöße, o.ä. umfassen.

4. Beirat

4.1. Besetzung

Es ist zu begrüßen, dass den Mitgliedern des Beirats nach § 9a Abs 5 Z 1 bis 9 BAK-G bestimmte Fachbereiche zugeordnet wurden. Somit kann sichergestellt werden, dass die Perspektiven dieser Fachbereiche (Straf- und Strafprozessrecht, Forensik und Psychiatrie, öffentliches Recht und Grund- und Freiheitsrechte) jedenfalls abgedeckt werden.

Bei den fünf Mitgliedern aus privaten gemeinnützigen – also zivilgesellschaftlichen – Einrichtungen werden diese Fachbereiche jedoch nicht spezifisch angeführt. Es wäre daher angebracht, auch hier fachspezifische Perspektiven festzulegen, um diese jedenfalls abzudecken. Im Sinne der Multiprofessionalität und Interdisziplinarität notwendige Perspektiven sind hier insb: die Perspektive von Rassismus betroffenen Menschen, Betroffenen von geschlechtsspezifischer Gewalt (CEDAW) und von Gewalt aufgrund der sexuellen Orientierung, behinderten Menschen, Asylwerber*innen, jungen Menschen, alten Menschen.

Es zeigt sich, dass fünf Mitglieder für diese vielen notwendigen Perspektiven nicht abdecken werden können. Daher wäre es notwendig, die Anzahl der Mitglieder aus zivilgesellschaftlichen Einrichtungen dementsprechend zu erhöhen.

4.2. Befugnisse und Weisungsfreiheit des Beirats

Von den fünfzehn Mitgliedern des Beirats werden 5 von Seiten der Regierung vorgeschlagen (eines vom Bundeskanzler, eines von der BMJ, eines vom BMEIA und zwei vom BMI). Diese sind gem § 9c Abs 1 BAK-G hinsichtlich ihrer Tätigkeit weisungsfrei gestellt und unterliegen der Amtsverschwiegenheit. Gemäß § 9c Abs 3 BAK-G sollen alle Mitglieder des Beirats „jederzeit Einblick in alle erforderlichen Unterlagen und Aufzeichnungen“ bekommen können.

In den Erläuterungen (S. 8) wird klargestellt, „mangels ausdrücklicher Rechtsgrundlage“ sei die „Weiterverarbeitung der Daten wie z. B. Übermittlungen nicht zulässig“. Dies ist rechtlich insofern nicht vollständig nachvollziehbar, als die DSGVO grundsätzlich nicht nur gesetzliche Ermächtigungen zur Datenverarbeitung vorsieht, sondern auch die anderen Rechtsgrundlagen

des Art 6 DSGVO in Frage kommen und die betreffenden Daten ihrem Verarbeitungszweck nach zudem teilweise nicht unter die DSGVO sondern die Polizei-Justiz-Datenschutz-RL fallen .

Darüberhinaus könnten gerade die Beiratsmitglieder, die von den Regierungsmitgliedern bestellt wurden, im Zuge ihrer Beamteneigenschaft anderen Rechtsgrundlagen unterliegen, die sie (unabhängig von einer Weisungsgebundenheit) gesetzlich dazu ermächtigen, die ihnen bekannt gewordenen Daten innerhalb ihres Ressorts weiterzugeben (siehe zur mangelnden Klarstellung über die Ermächtigung der Weitergabe von Informationen über die Informanten auch die Stellungnahme der DSB 13/SN-254/ME, S. 3).

Soll das Ziel, die Weitergabe der Daten außerhalb des Beirats zu unterbinden erreicht werden, muss die Weitergabe von im Zuge der Beiratstätigkeit bekannt gewordenen Daten im Gesetzestext ausdrücklich ausgeschlossen werden.

Für Rückfragen, Anregungen und Feedback wenden Sie sich gerne an office@vicesse.eu!