

An die

Parlamentsdirektion
Begutachtungsverfahren
1010 Wien

begutachtungsverfahren@parlinkom.gv.at

Wien, 1. April 2005

Betreff: Stellungnahme der ARGE DATEN zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005 und das Fremdenpolizeigesetz 2005 erlassen sowie das Bundesbetreuungsgesetz, das Personenstandsgesetz, das UBAS-Gesetz und das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991 geändert werden

Zeichen: BMI / 76.201/1383 -III/1/c/05/TM

In der Anlage finden Sie die Stellungnahme der
ARGE DATEN - Österreichische Gesellschaft für Datenschutz
mit dem dringenden Ersuchen um Kenntnissnahme und Berücksichtigung.

Für allfällige Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Dr. Hans G. Zeger (Obmann)

Anlage:
Stellungnahme

Stellungnahme der ARGE DATEN vom 1.4.2005 zum:

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Asylgesetz 2005 und das Fremdenpolizeigesetz 2005 erlassen sowie das Bundesbetreuungsgesetz, das Personenstandsgesetz, das UBAS-Gesetz und das Einführungsgesetz zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991 geändert werden

[BMI / 76.201/1383 -III/1/c/05/TM]

ABSTRACT

Die im Entwurf zum Asylgesetz 2005 und zum Fremdenpolizeigesetz 2005 vorgesehenen Maßnahmen im Hinblick auf den Schutz personenbezogener Daten sind mangelhaft. Die Ermächtigungen für Übermittlungen von Daten sind meist sehr unklar und allgemein formuliert und gehen inhaltlich zu weit. Für die Löschung von erkennungsdienstlichen Daten sind keine klaren Fristen vorgesehen.

Die Ermächtigungen zur erkennungsdienstlichen Behandlung von Fremden sind überschüssig und widersprechen rechtsstaatlichen Standards. Die bisherige rechtswidrige Praxis der Identitätsfeststellung bei Fremden ohne konkreten Verdacht soll damit offenbar legalisiert werden.

Aus grundrechtlicher Sicht ist zu kritisieren, dass der Entwurf Maßnahmen wie z.B. Hausdurchsuchungen, deren Durchführung der Polizei üblicherweise bei schweren Delikten vorbehalten ist, gegenüber Fremden und Asylsuchenden auch bei bloß allgemeinen, nicht weiter konkretisierten Verdachtsmomenten, die sich nicht nur auf strafrechtlich relevante Tatbestände beziehen, vorsieht. Als Grundlage für eventuelle Zwangsmaßnahmen reicht demnach laut dem vorliegenden Entwurf ein allgemeiner Generalverdacht oder entsprechende Vorurteile gegenüber Fremden.

Die ARGE DATEN fordert deshalb eine völlige Neufassung der entsprechenden Bestimmungen unter Berücksichtigung der geltenden europa- und verfassungsrechtlichen Bestimmungen zum Schutz der Privatsphäre und des Datenschutzes.

Asylgesetz 2005

Die in §55 vorgesehene Möglichkeit, dass die erkennungsdienstliche Behandlung von Asylsuchenden zukünftig auch von Asylbehörden durchgeführt werden darf erscheint aus praktischen Gründen als nicht sinnvoll. Bisher waren die entsprechenden Aufgaben den Organen des öffentlichen Sicherheitsdienstes vorbehalten, wo auch die entsprechende Ausrüstung vorhanden ist. Außerdem ergibt sich dadurch ein weiterer Abstimmungsbedarf zwischen Asylbehörden und anderen Behörden, der eine Reihe von Datenübermittlungen notwendig machen wird.

Die Übermittlung von Daten im §56 ist auf den ersten Blick sehr detailliert geregelt, allerdings sind allgemeine Ermächtigungen zur Übermittlung von möglicherweise sensiblen Daten in dieser Form grundsätzlich bedenklich. Schon die Formulierungen der Abs. 1 und 2 sind im Hinblick auf die tatsächlich betroffenen Daten kaum nachvollziehbar. Die

Verweise auf internationale Abkommen und allgemeine Zwecke machen einen Überblick über die Daten, für die die Ermächtigung gelten soll, unmöglich. Ein solcher Überblick ist allerdings insbesondere auf die Regelungen der EU-Datenschutzrichtlinie von besonderer Bedeutung, da gerade die Transparenz gegenüber dem Betroffenen die zentrale Säule des europäischen Datenschutzrechts darstellt.

Besonders kritisch ist die Ermächtigung zur Übermittlung von Daten an verschiedenste Empfänger, die nur dadurch eingeschränkt wird, dass jene Daten übermittelt werden sollen, die vom Empfänger zur Erfüllung der ihm übertragenen Aufgaben benötigt werden. Die Erfahrungen der Vergangenheit – als Beispiel sei hier nur der Umgang mit den Daten von Vermissten und deren Übermittlung an Hilfsorganisationen und Angehörige im Rahmen der Flutkatastrophe im Dezember 2004 erinnert – zeigen, dass solche Abwägungen von den übermittelnden Behörden in der Praxis nicht sinnvoll durchgeführt werden können. Dies führt im Ergebnis dazu, dass entweder weit überschießende Datenübermittlungen erfolgen oder dass die zur Erfüllung der Aufgaben notwendigen Daten nicht übermittelt werden.

Aus Sicht der ARGE DATEN sollte klar festgehalten werden, welche personenbezogenen Daten an welche Behörden für welche Zwecke übermittelt werden dürfen. Dies entspricht auch den Grundsätzen der §§6ff DSG 2000. Weiters wären jedenfalls ausreichende und unabhängige Kontrollmechanismen vorzusehen, die eine missbräuchliche Datenverwendung verhindern können. Die Datenschutzkommission ist in Hinblick auf die überlangen Verfahrenszeiten (im Durchschnitt wird erst nach 11 Monaten entschieden!) und mit dem Ziel rasche und effiziente Asylverfahren durchzuführen undgeeignet bzw. überfordert.

Bei der Verwendung von Daten aus dem Zentralen Melderegister nach §56 Abs. 8 im Rahmen von Abfragen mit anderen Auswahlkriterien muss klargestellt sein, wie mit Daten Dritter zu verfahren ist, die im Rahmen einer solchen Abfrage üblicherweise anfallen werden.

Die Regelung des §56 Abs. 11 wird in den Erläuterungen zwar als ‚ultima ratio‘ bezeichnet, allerdings lässt die tatsächliche Formulierung im Entwurf einigen Interpretationsspielraum offen. So ist zu kritisieren, dass – wie in den Erläuterungen ausgeführt – die Gefahr einer eventuellen Verzögerung von polizeilichen Ermittlungen bereits eine Übermittlung von Daten an das Herkunftsland rechtfertigt. Es ist dabei zu bedenken, dass eine solche Übermittlung von Daten sowohl den Betroffenen selbst als auch z.B. im Herkunftsstaat verbliebene Angehörige unter Druck setzen oder gar gefährden könnte. Zusätzlich ist weder dem Gesetzeswortlaut noch den Erläuterungen zu entnehmen, an welche Behörden oder Organe des Herkunftsstaates Übermittlungen zulässig wären.

Deshalb sollten Übermittlungen an den Herkunftsstaat in den Fällen eines laufenden Asylverfahrens oder auch nach Genehmigung des Asyls, nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Betroffenen erfolgen. Der Schutz der Person und auch allfällig im Heimatland verbliebener Angehöriger muß gegenüber allfälliger administrativ-rechtlicher Interessen der Behörden absoluten Vorrang haben.

Fremdenpolizeigesetz 2005 (FPG)

Die Bestimmungen des §35 Fremdenpolizeigesetz sind offensichtlich analog zu den Bestimmungen des §35 Sicherheitspolizeigesetz ausgestaltet. Besonders bemerkenswert sind in diesem Zusammenhang die Erläuterungen zu dieser Bestimmung. Demnach ist es nach geltender Rechtslage gängige Praxis, dass Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes wider besseres Wissen Personen verdächtigen, um diese zu einer Ausweisleistung zwingen zu können. Durch die neue Bestimmung soll diese Praxis offensichtlich legalisiert werden. Es ist demnach ausdrücklich vorgesehen, dass eine Identitätsfeststellung ohne einen individualisierten konkreten Tatverdacht erfolgen darf. Als Grundlage für eventuelle Zwangmaßnahmen reicht demnach laut dem vorliegenden Entwurf ein allgemeiner Generalverdacht oder bloße Vorurteile gegenüber Fremden.

Gegenüber den Bestimmungen des Sicherheitspolizeigesetzes, das Durchsuchungen insbesondere zur Hilfeleistung und zur Abwehr von gefährlichen Angriffen vorsieht, gehen die Befugnisse der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes im §37 FPG weiter. Bereits das Vorliegen einer gerechtfertigten Annahme, dass sich Fremde, die sich nicht rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, an einem Ort(Grundstücke, Wohnungen, Arbeitsstellen, Fahrzeuge) befinden könnten, rechtfertigt demnach eine Durchsuchung dieses Ortes. Dadurch ergibt sich ein erhebliches Ungleichgewicht im Vergleich zu bestehenden Regelungen, wie z.B. §39 SPG.

Die Bestimmung ist geradezu eine Einladung zur Denunziation und Anzeige unliebsamer Nachbarn. Damit wird nicht nur massiv in die Persönlichkeitsrechte von Asylwerbern eingegriffen, sondern auch in Haus- und Persönlichkeitsrechte völlig unbescholtener, langjährig in Österreich lebender Menschen. Dies ist ein dem Rechtsstaat unwürdiger Eingriff in die Privatsphäre.

Erkennungs- und Ermittlungsdienst (§102 - §111 FPG)

Grundsätzlich wäre zu begrüßen, dass in §102 des Entwurfs die Verwendung erkennungsdienstlicher Daten ausdrücklich geregelt ist. Allerdings zeigt sich bei genauerer Analyse, dass die weitläufigen Formulierungen des Entwurfs viele Fälle unberücksichtigt lassen und zu datenschutzrechtlich äußerst bedenklichen Ergebnissen führen.

Unklar ist z.B. die Bestimmung des §102 Abs. 4 die vorsieht, dass erkennungsdienstliche Daten an alle Behörden übermittelt sind, die „unterschiedliche Daten derselben Art“ derselben Person verwenden. Das Ziel dieser Bestimmung dürfte ein Abgleich der bei verschiedenen Behörden vorliegenden Daten sein. Es ist allerdings nicht nachvollziehbar, wie dies erreicht werden sollen, wenn die Daten gerade unterschiedlicher Art sind. Außerdem dürfte es aus der Sicht einer bestimmten Behörde kaum möglich sein, zu entscheiden, bei welchen anderen Behörden solche unterschiedlichen Daten vorliegen. Im Ergebnis müssten so personenbezogene Daten an unterschiedlichste Behörden übermittelt werden, um prüfen zu können, ob ein entsprechender Abgleich notwendig ist.

Ebenfalls lückenhaft ist die Regelung der Speicherdauer von Daten in §102 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 5. Insbesondere für die Fälle in den Ziffern 6 und 7 des Abs. 1 ist keine Frist für die Löschung von Daten vorgesehen, was nach §102 Abs. 5 Z1 u. 2 dazu

führen müsste, dass in diesen Fällen die Daten der betroffenen Person bis zum 80. Lebensjahr oder bis zum Ablauf von fünf Jahren nach dem Tod der Person verarbeitet würden.

Gerade für den Fall des §102 Abs. 1 Z7, in dem eine erkennungsdienstliche Behandlung nur deswegen erfolgte, weil eine Identitätsfeststellung anders nicht möglich war, in Verbindung mit der oben bereits erwähnten Praxis die Identität von Fremden auch ohne konkreten Verdacht festzustellen, ergibt sich so die Möglichkeit einer Speicherung von erkennungsdienstlichen Daten völlig unbescholtener Personen über Jahrzehnte. Selbst wenn durch die Behörde festgestellt würde, dass eine weitere Speicherung keinen Zweck mehr erfüllt, wäre sie nach §102 Abs. 3 aufgrund der fehlenden Lösungsbestimmungen zur weiteren Speicherung verpflichtet.

Die Bestimmung des §104 ist, wie auch in den Erläuterungen zum Entwurf erwähnt, in der vorliegenden Form entbehrlich. Sinnvollerweise sollten stattdessen die Zwecke für die erkennungsdienstliche Daten verwendet werden dürfen genauer umschrieben werden, um eine ausufernde Datenverwendung zu verhindern.

In §105 Abs. 2 sollte eindeutig klar gestellt werden, welche Daten für jeweils welche Zwecke an die erwähnten Behörden übermittelt werden dürfen. Die im Entwurf vorgesehene allgemeine Übermittlungsermächtigung geht jedenfalls zu weit, weil einige der erwähnten Datenarten wie Fingerabdrücke z.B. für die Angelegenheiten der Grundversorgung nicht notwendig sind.

Auch die in §109 Abs. 1 vorgesehenen Auskunftsverpflichtungen gehen im vorliegenden Entwurf jedenfalls zu weit. Da es sich z.B. bei von den Sozialversicherungsträgern verarbeiteten Daten zum Teil um sensible Gesundheitsdaten handelt, ist eine allgemeine Auskunftsverpflichtung keinesfalls zulässig. Hier müsste klar gestellt werden, welche Daten für welche Zwecke beauskunftet werden müssen.

Bei der Verwendung von Daten aus dem Zentralen Melderegister nach §110 im Rahmen von Verknüpfungsabfragen muss klargestellt sein, wie mit Daten Dritter zu verfahren ist, die im Rahmen einer solchen Abfrage üblicherweise anfallen werden.

Schlussfolgerung

Die allgemeinen und zu weitläufig formulierten Bestimmungen zur Datenverwendung und Übermittlung im Asyl- und Fremdenpolizeigesetz sind mit der Verfassungsbestimmung des §1 DSG 2000 in Verbindung mit den §§6ff. DSG 2000 und mit der EU-Datenschutzrichtlinie nicht vereinbar. Auch die gegenüber den allgemeinen Regelungen weitergehenden Eingriffbefugnisse, wie z.B. Durchsuchungen, dürften aus grundrechtlicher Sicht nicht zulässig sein.

Der Entwurf ist daher aus Sicht des Datenschutzes und der Wahrung der Privatsphäre von Menschen als völlig mißglückt anzusehen. Es wird daher eine völlige Neufassung der entsprechenden Bestimmungen unter Berücksichtigung der geltenden europa- und verfassungsrechtlichen Bestimmungen zum Schutz der Privatsphäre und des Datenschutzes gefordert.