

TE Vfgh Erkenntnis 1993/12/1 G139/93, G140/93, G141/93

JUSLINE Entscheidung

⌚ Veröffentlicht am 01.12.1993

Index

10 Verfassungsrecht

10/10 Grundrechte, Datenschutz, Auskunftspflicht

Norm

B-VG Art19

B-VG Art140 Abs1 / Prüfungsgegenstand

DSG §14

Leitsatz

Aufhebung der - untrennbar - Bestimmungen des DSG über die Möglichkeit der Einbringung einer Beschwerde an die Datenschutzkommission infolge Verfassungswidrigkeit der Betrauung eines Verwaltungsorgans mit der nachprüfenden Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Verhaltens (auch) eines obersten Organes der Vollziehung

Spruch

§14 des Datenschutzgesetzes, BGBl. Nr. 565/1978, wird als verfassungswidrig aufgehoben.

Die Aufhebung tritt mit Ablauf des 31. Dezember 1994 in Kraft.

Frühere gesetzliche Bestimmungen treten nicht wieder in Wirksamkeit.

Der Bundeskanzler ist verpflichtet, diese Aussprüche unverzüglich im Bundesgesetzblatt kundzumachen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Der im Art2, 2. Abschnitt ("Öffentlicher Bereich") des Datenschutzgesetzes - DSG, BGBl. 565/1978, unter der Rubrik "Rechtsschutz des Betroffenen" stehende §14 dieses Gesetzes hat folgenden, seit dem Inkrafttreten des DSG unveränderten Wortlaut:

"(1) Die Datenschutzkommission (§36) erkennt, soweit nicht der Antrag des Betroffenen auf Auskunft (§11), Richtigstellung oder Löschung (§12) bereits Gegenstand eines Verfahrens vor der sachlich zuständigen Behörde ist, über Beschwerden wegen Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes oder der auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Durchführungsbestimmungen, soweit der Beschwerdeführer behauptet, dadurch in seinen Rechten verletzt worden zu sein, sowie über Anträge gemäß Abs3.

(2) Erfolgte eine Richtigstellung oder Löschung auf Grund einer Entscheidung der für die Feststellung der Daten sachlich zuständigen Behörde, so ist die Datenschutzkommission an die rechtskräftige Entscheidung gebunden.

(3) Wird in einem Verwaltungsverfahren, in dem verarbeitete Daten benutzt werden, die Verletzung von Bestimmungen dieses Bundesgesetzes oder der auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Durchführungsbestimmungen behauptet, so ist das Verwaltungsverfahren, außer bei Gefahr im Verzug, bis zur Entscheidung der Datenschutzkommission auszusetzen (§38 AVG 1950). Gleichzeitig ist ein solches Verfahren zu beantragen."

II. 1. Beim Verfassungsgerichtshof ist eine zuB965/90 protokolierte Beschwerde gegen einen Bescheid der Datenschutzkommission anhängig, der folgender Sachverhalt zugrundeliegt:

a) Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien teilte dem Beschwerdeführer auf sein iS des §11 DSG an sie gerichtetes Ersuchen hin schriftlich mit, daß sie im Rahmen der Wählerevidenz näher bezeichnete, auf die Person des Beschwerdeführers bezogene Daten speichere.

Der Beschwerdeführer richtete daraufhin an die Datenschutzkommission eine Beschwerde iS des §14 DSG, mit der er geltend machte, daß die ihm erteilte Auskunft unvollständig sei und ihn daher in dem ihm gemäß §1 Abs3 und §11 DSG zustehenden Recht auf Auskunft verletze.

Des weiteren machte der Beschwerdeführer geltend, daß er durch die von der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien vorgenommene Übermittlung von ihm betreffenden Daten an den Österreichischen Gewerkschaftsbund in seinem ihm gemäß §§1 und 18 DSG sowie §35a Arbeiterkammergesetz - AKG, BGBl. 105/1954 idF des Bundesgesetzes BGBl. 551/1979, zustehenden Recht auf Geheimhaltung ihn betreffender Daten deshalb verletzt worden sei, weil dieser Übermittlung entgegen der (im übrigen nach Ansicht des Beschwerdeführers inhaltlich nicht ausreichend bestimmten) Vorschrift des §35a AKG kein begründetes Verlangen zugrunde gelegen sei und weil diese Übermittlung auch die von der Wiener Gebietskrankenkasse der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien nach Ansicht des Beschwerdeführers rechtswidrig übermittelte Sozialversicherungsnummer des Beschwerdeführers zum Gegenstand gehabt habe.

b) Die Datenschutzkommission stellte mit dem über die Beschwerde absprechenden Bescheid fest, daß die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien das DSG "insofern verletzt hat, als nicht Auskunft gemäß §11 DSG über Name und Anschrift des Dienstgebers erteilt wurde". Der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien wurde unter Berufung auf §37 Abs1 erster Satz DSG aufgetragen, das Verfahren zur Erteilung der Auskunft über die über den Beschwerdeführer gespeicherten Daten fortzusetzen und dem Beschwerdeführer vollständig Auskunft zu erteilen. Weiters stellte die Datenschutzkommission fest, daß die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien gegen die §§6 und 7 DSG dadurch verstoßen hat, daß sie die Datenart "Sozialversicherungsnummer" unzulässigerweise von der Gebietskrankenkasse für Wien ermittelt, verarbeitet und an den Österreichischen Gewerkschaftsbund übermittelt hat. Der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien wurde unter Berufung auf §37 Abs1 DSG aufgetragen, die Datenart "Sozialversicherungsnummer" gemäß §12 DSG aus ihrem Datenbestand zu löschen. Im übrigen - also soweit sie gegen die Übermittlung von Daten des Beschwerdeführers mit Ausnahme der "Sozialversicherungsnummer" durch die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien an den Österreichischen Gewerkschaftsbund gerichtet war - wurde die Beschwerde abgewiesen.

c) Gegen den die Beschwerde abweisenden Teil des Spruches dieses Bescheides (Spruchpunkt 5.) richtet sich die auf Art144 Abs1 B-VG gestützte Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, mit der die Verletzung verfassungsgesetzlich gewährleisteter Rechte sowie die Verletzung in Rechten wegen Anwendung rechtswidriger genereller Normen geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides, hilfsweise die Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof, begeht wird.

d) Die Datenschutzkommission als belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und eine Gegenschrift erstattet, in der sie die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Die Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien ist in einer Äußerung dem Beschwerdevorbringen in verschiedenen Punkten entgegengetreten.

Der Beschwerdeführer hat in einer Stellungnahme auf die Ausführungen in der Gegenschrift der belangten Behörde und in der Äußerung der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien repliziert.

2.a) Der beim Verfassungsgerichtshof zu B70/91 protokollierten Beschwerde gegen einen Bescheid der Datenschutzkommission liegt nach dem Beschwerdevorbringen folgendes zugrunde:

Der Beschwerdeführer - ein Rechtsanwalt - nimmt am elektronischen Rechtsverkehr iS der §§89a ff. des Gerichtsorganisationsgesetzes idF des Bundesgesetzes BGBl. 343/1989 und der Verordnung des Bundesministers für Justiz über den elektronischen Rechtsverkehr (ERV), BGBl. 600/1989, teil. Im Zusammenhang mit den von ihm elektronisch eingebrachten Klagen kommt es gemäß §4 Abs4 des Gerichtsgebührengesetzes idF des Bundesgesetzes BGBl. 343/1989 und der Verordnung des Bundesministers über die Abbuchung und Einziehung der Gerichtsgebühren (Abbuchungs- und Einziehungs-Verordnung - AEV), BGBl. 599/1989, zu der - für solche Fälle zwingend vorgesehenen - Entrichtung der Gerichtsgebühren durch Abbuchung und Einziehung. Auf Grund einer vom Beschwerdeführer erteilten Abbuchungsermächtigung werden die Gerichtsgebühren auf eine vom Beschwerdeführer näher beschriebene Weise im Auftrag des Bundes von der Österreichischen Postsparkasse im Weg der automationsunterstützten Datenverarbeitung vom Bankkonto des Beschwerdeführers abgebucht und eingezogen. Im Zuge dieser Vorgangsweise werden nach der Schilderung des Beschwerdeführers von der Österreichischen Postsparkasse Belege ausgedruckt, auf denen ua. der Name des einschreitenden Rechtsanwaltes, seine Kontoverbindungen, das Gericht, die vollständigen Namen der am Verfahren beteiligten Parteien sowie der streitverfangene Betrag angeführt sind. Diese Belege werden dem Anwalt über seine kontoführende Stelle ausgehändigt.

Der Beschwerdeführer, nach dessen Auffassung die mit dieser Vorgangsweise verbundene Weitergabe der angeführten schutzwürdigen personenbezogenen Daten an die Österreichische Postsparkasse und sonstige Banken mit gesetzlichen Vorschriften, insbesondere mit dem Datenschutzgesetz und den Vorschriften über die Verschwiegenheitspflicht der Rechtsanwälte in Widerspruch steht, erobt eine auf §14 Abs1 DSG gestützte Beschwerde an die Datenschutzkommission, wobei er sich insbesondere durch die Vorschriften der AEV in seinen Rechten verletzt erachtete.

b) Die Datenschutzkommission wies die Beschwerde, soweit sie Daten betrifft, die sich nicht auf den Beschwerdeführer als Betroffenen beziehen, unter Berufung auf §14 DSG "wegen Unzulässigkeit" zurück, im übrigen unter Berufung auf §14 DSG iVm Art89 Abs1 B-VG, dem Gerichtsgebührengesetz und der AEV ab. Desgleichen wies sie den in der Beschwerde gestellten Antrag auf Zuerkennung des Ersatzes der Kosten unter Berufung auf §74 Abs1 AVG ab.

Mit der gegen diesen Bescheid gerichteten, auf Art144 Abs1 B-VG gestützten Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof, wird die Verletzung in näher bezeichneten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten sowie die Verletzung in Rechten wegen Anwendung rechtswidriger genereller Normen geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides begeht.

Der Verfassungsgerichtshof versteht diese Beschwerde dahin, daß mit ihr der Bescheid der belangten Behörde nur insoweit bekämpft wird, als er die auf §14 Abs1 DSG gestützte Beschwerde abwies (Spruchpunkt 2.). Dies ist mit Rücksicht darauf anzunehmen, daß der Beschwerdeführer nicht ausdrücklich erklärt, den Bescheid seinem ganzen Umfang nach anzufechten, daß er ferner gegen die Zurückweisung seiner Beschwerde (Spruchpunkt 1.) ebensowenig etwas vorbringt wie gegen die Abweisung seines Antrages auf Zuspruch von Kostenersatz (Spruchpunkt 3.) und daß er schließlich in den Beschwerdeausführungen (Seite 12, Punkt 4 a der Beschwerde) ausdrücklich konzediert, daß er nicht legitimiert sei, die Verletzung Dritter in ihren Rechten mit Beschwerde geltend zu machen.

c) Die Datenschutzkommission als belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und in einer Gegenschrift die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Der Beschwerdeführer hat in einer ergänzenden Stellungnahme auf die Ausführungen der belangten Behörde repliziert und seinen Standpunkt unter Hinweis auf sein Vorbringen in Normenprüfungsverfahren, die er beim Verfassungsgerichtshof anhängig gemacht hatte, näher erläutert.

3.a) Beim Verfassungsgerichtshof ist ferner eine zu B446/92 protokolierte, auf Art144 Abs1 B-VG gestützte Beschwerde gegen einen Bescheid der Datenschutzkommission anhängig, mit dem eine gegen den Bundesminister für Landesverteidigung und gegen das Militärkommando Oberösterreich gerichtete Beschwerde iS des §14 DSG wegen behaupteter Verletzung des Rechtes auf Löschung näher bezeichneter, automationsunterstützt verarbeiteter, den Beschwerdeführer betreffender Daten abgewiesen wurde. Mit der Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof wird die Verletzung des Grundrechtes auf Datenschutz geltend gemacht und die kostenpflichtige Aufhebung des angefochtenen Bescheides, hilfsweise die Abtretung der Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof beantragt.

b) Die Datenschutzkommission als belangte Behörde hat die Verwaltungsakten vorgelegt und in einer Gegenschrift die Abweisung der Beschwerde beantragt.

Das vom Verfassungsgerichtshof zur Abgabe einer Äußerung eingeladene Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat in einer Äußerung mit ausführlicher Begründung die Auffassung vertreten, daß die Regelung des §14 DSG über die Möglichkeit der Einbringung einer Beschwerde an die Datenschutzkommission auch in jenen Fällen verfassungsrechtlich unbedenklich sei, in denen sich die Beschwerde gegen ein oberstes Organ der Vollziehung richtet.

Der Beschwerdeführer hat auf die Ausführungen in der Gegenschrift der belangten Behörde und in der Äußerung des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst repliziert.

III. 1. Der VfGH hat aus Anlaß dieser Beschwerdeverfahren beschlossen, von Amts wegen das Verfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des §14 DSG einzuleiten. Er ging in dem das Gesetzesprüfungsverfahren einleitenden Beschuß davon aus, daß die Beschwerden zulässig seien. Er nahm ferner an, daß er bei der Entscheidung über diese Beschwerden §14 DSG anzuwenden hätte, weil sich die Zuständigkeit der belangten Behörde zur Erlassung des angefochtenen Bescheides jeweils auf diese Vorschrift gegründet habe. Der Verfassungsgerichtshof ging in dem erwähnten Beschuß des weiteren davon aus, daß die Bestimmungen des §14 DSG in einem untrennbarer Zusammenhang stehen. Hiefür war die Annahme maßgebend, der letzte Halbsatz des Abs1 dieses Paragraphen ("sowie über Anträge gemäß Abs3") gehe ebenso wie die Regelungen der Abs2 und 3 ohne den übrigen Teil des ersten Absatzes dieses Paragraphen deshalb ins Leere, weil sie die dort normierte Zuständigkeit der Datenschutzkommission zur Entscheidung über Beschwerden zur Voraussetzung haben.

2. Im Verfahren ist weder vorgebracht worden noch sonst hervorgekommen, daß die vorläufigen Annahmen des Verfassungsgerichtshofes über die Zulässigkeit der Beschwerden und über die Präjudizialität der in Prüfung gezogenen Bestimmung unzutreffend wären. Da alle Prozeßvoraussetzungen vorliegen, ist das Gesetzesprüfungsverfahren zulässig.

IV. In dem das Gesetzesprüfungsverfahren einleitenden Beschuß hat der Verfassungsgerichtshof die gegen §14 DSG entstandenen verfassungsrechtlichen Bedenken, die ihn zu diesem Beschuß bewogen haben, im wesentlichen folgendermaßen umschrieben:

"Nach dieser - im Rang eines einfachen Bundesgesetzes stehenden - Vorschrift scheint der Datenschutzkommission die Entscheidung über Beschwerden wegen Verletzungen von Bestimmungen des DSG oder der auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Durchführungsbestimmungen auch in solchen Fällen zu obliegen, in denen derartige Beschwerden gegen behauptete Rechtsverletzungen dieser Art durch ein oberstes Organ der Vollziehung, also etwa auch einen Bundesminister, gerichtet sind.

Der Verfassungsgerichtshof hat es wiederholt (s. etwa VfSlg. 8917/1980, 9164/1981, 9476/1982, 12220/1989) als verfassungsrechtlich unzulässig erkannt, gegen einen Bescheid eines Bundesministers einen Instanzenzug an eine übergeordnete Instanz - sei es auch eine weisungsfreie Kollegialbehörde - einzurichten und auf diese Weise den Bundesminister einer Berufungsinstanz unterzuordnen. Der Verfassungsgerichtshof erachtete dies - kurz zusammengefaßt - deshalb als ausgeschlossen, weil einem Bundesminister, wie sich aus Art19 B-VG ergibt, die Stellung eines obersten Organes zukommt und es, da das B-VG (etwa Art20 Abs1 und 2, Art21 Abs3, Art69 Abs1, Art111) den Ausdruck "oberst" durchgehend zur Kennzeichnung des Fehlens einer übergeordneten Instanz verwendet (so bereits das Erkenntnis VfSlg. 3506/1959) ausgeschlossen ist, daß die Entscheidung eines Bundesministers einem Instanzenzug unterliegt. Der Verfassungsgerichtshof hat es mit Rücksicht auf die Stellung eines Bundesministers als oberstes Organ auch als verfassungsrechtlich ausgeschlossen erachtet, daß überhaupt eine Verwaltungsbehörde - wenn auch nur von Amts wegen - mit der Überprüfung von Bescheiden eines Bundesministers betraut ist (VfSlg. 10048/1984). Etwas anderes gilt jeweils nur insoweit, als dies verfassungsgesetzlich vorgesehen ist.

Im Erkenntnis VfSlg. 10270/1984 wertete der Verfassungsgerichtshof - dem Grundsatz der verfassungskonformen Interpretation von Gesetzen entsprechend - Erledigungen der Landesregierung (also eines obersten Organes der Vollziehung iS des Art19 B-VG) nach §14 Abs4 des (Vorarlberger) Sozialhilfegesetzes, LGBl. 26/1971, nicht als Bescheid und kam daher zum Ergebnis, daß die Schiedskommission für Sozialhilfekosten bei ihren Entscheidungen nicht als Rechtsmittelinstanz gegenüber der Landesregierung, sondern - in verfassungsrechtlich unbedenklicher Weise - als erste und letzte (also einzige) Instanz zur Entscheidung berufen ist.

Im Erkenntnis VfSlg. 12220/1989 erachtete der Verfassungsgerichtshof die mit der Neufassung unter anderem des §87 des Beamten-Dienstrechtsgegesetzes 1979 - BDG 1979 durch die BDG-Novelle 1986, BGBl. 389, gewählte rechtliche

Konstruktion, nach der die Leistungsfeststellungskommission der Dienstbehörde nicht im Instanzenzug übergeordnet, auch sonst nicht zur Bestätigung, Änderung oder Aufhebung einer Entscheidung der Dienstbehörde berufen und daher der Dienstbehörde in keiner Weise übergeordnet ist, als verfassungsrechtlich unbedenklich.

Nun scheint in der durch §14 DSG eingeräumten Möglichkeit zur Erhebung einer Beschwerde nicht die Eröffnung eines Instanzenzuges zu liegen. Vielmehr dürfte durch eine Beschwerde nach dieser Gesetzesstelle ein eigenes Verwaltungsverfahren in Gang gesetzt werden, in dem die Datenschutzkommission in erster (und, wie sich aus §36 Abs3 erster Satz DSG zu ergeben scheint, letzter) Instanz entscheidet. Wenngleich demnach die Datenschutzkommission bei Entscheidung über Beschwerden nach §14 DSG nicht als im Instanzenzug übergeordnet anzusehen sein dürfte, hat es doch den Anschein, daß sie im Rahmen dieser Kompetenz eine überprüfende Funktion gegenüber jenen Stellen ausübt, gegen deren Verhalten derartige Beschwerden gerichtet sind. Gewiß besteht die Aufgabe der Datenschutzkommission, soweit sich eine Beschwerde nach §14 DSG gegen ein Verhalten richtet, das in der Funktion eines Auftraggebers (d.i. nach §3 Z3 DSG idF des Bundesgesetzes BGBl. 370/1986 jeder Rechtsträger oder jedes Organ einer Gebietskörperschaft, von dem Daten selbst oder unter Heranziehung von Dienstleistern automationsunterstützt verarbeitet werden) gesetzt wurde, nicht in der Nachprüfung eines Bescheides. Gleichwohl scheint die Datenschutzkommission - zum Unterschied von den den Erkenntnissen VfSlg. 10270/1984 und 12220/1989 zugrundeliegenden Fällen, wo der jeweils (in erster Instanz) zuständigen Behörde die Fällung einer Sachentscheidung anstelle eines anderen Organes oblag - bei der Entscheidung über Beschwerden nach §14 DSG zur Überprüfung des Verhaltens einer anderen Stelle berufen zu sein. Soweit es sich bei einer solchen Stelle um ein oberstes Organ der Vollziehung handelt, dürfte eine solche Überprüfung verfassungsrechtlich ebenso unzulässig sein wie etwa die Einräumung eines Instanzenzuges.

Die im Falle einer Beschwerde nach §14 DSG anscheinend gegebene Kontrollfunktion der Datenschutzkommission gegenüber jener Stelle, gegen deren Verhalten sich eine solche Beschwerde wendet, scheint auch in der Vorschrift des §37 Abs1 erster Satz DSG zum Ausdruck zu kommen, der zufolge dann, wenn die Datenschutzkommission eine Verletzung von Bestimmungen des DSG oder der auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Durchführungsbestimmungen festgestellt hat, die Verwaltungsbehörden verpflichtet sind, mit den ihnen zu Gebote stehenden rechtlichen Mitteln unverzüglich den der Rechtsanschauung der Datenschutzkommission entsprechenden Zustand herzustellen."

V . Die Bundesregierung erstattete im Gesetzesprüfungsverfahren eine Äußerung, in der sie begehrte, der Verfassungsgerichtshof wolle aussprechen, daß §14 DSG nicht als verfassungswidrig aufzuheben ist; für den Fall der Aufhebung stellte sie den Antrag, der Verfassungsgerichtshof möge für das Außerkrafttreten dieser Bestimmung eine Frist von einem Jahr bestimmen.

Zur Begründung ihres Standpunktes führte die Bundesregierung zu den (oben unter IV. wiedergegebenen) Bedenken des Verfassungsgerichtshofes im wesentlichen aus:

"I.

Die vom Verfassungsgerichtshof von Amts wegen in Prüfung gezogene Bestimmung des §14 DSG wird vom Verfassungsgerichtshof an Art19 B-VG gemessen.

1.

Gemäß der einfachgesetzlichen Bestimmung des §14 des Datenschutzgesetzes erkennt die Datenschutzkommission über Beschwerden wegen Verletzung von Bestimmungen des DatenschutzG und dazu erlassener Durchführungsbestimmungen, soweit der Beschwerdeführer behauptet, dadurch in seinen Rechten verletzt worden zu sein.

a)

Auf das behördliche Verfahren der Datenschutzkommission ist gemäß ArtII Abs2 litA Z28 EGVG das AVG anzuwenden. Im Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze ergehen Verwaltungsakte - soferne nicht durch Gesetz ausdrücklich anderes bestimmt ist - gemäß §§56 ff AVG in Bescheidform. Die Datenschutzkommission stellt daher in einem gemäß §14 Abs1 des Datenschutzgesetzes ergehenden Spruch ihres Bescheides - gegebenenfalls - fest, daß ein beschwerdeführender Betroffener durch ein bestimmtes Tun oder Unterlassen eines (obersten) Verwaltungsorganes in seinen Rechten verletzt wurde. Nach der einfachgesetzlichen Anordnung des §37 Abs1 des Datenschutzgesetzes

entfalten solche Bescheide der Datenschutzkommission die Wirkung, daß die Verwaltungsbehörden mit den ihnen zu Gebote stehenden Mitteln unverzüglich den der Rechtsanschauung der Datenschutzkommission entsprechenden Zustand herzustellen haben.

b)

Es dürfte verfassungsrechtlich unbedenklich sein, wenn Bescheide im Spruch auch oberste Verwaltungsorgane als rechtsunterworfen Normadressaten binden können, u.zw. dann, wenn über subjektive öffentliche Rechte im nichthoheitlichen Vollzungsbereich von Verwaltungsorganen abgesprochen wird.

c)

Die Datenschutzkommission entscheidet über Verletzungen des Datenschutzgesetzes und seiner Durchführungsbestimmungen, also über die Erfüllung des datenschutzrechtlich aufgetragenen Pflichtenkatalogs und die Rechtmäßigkeit von Datenverarbeitungen. Hiebei ist die Entscheidung über den Einsatz und die Führung der Datenverarbeitung - sie erfolgt im nichthoheitlichen Bereich - zu unterscheiden von den materiengesetzlich geregelten, im hoheitlichen Bereich zu treffenden Entscheidungen von Verwaltungsbehörden, die den Einsatz der Datenverarbeitung bedingen. Von der Auffassung, daß die Führung des technischen Hilfsmittels Datenverarbeitung im nichthoheitlichen Bereich erfolgt, geht offenbar auch der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis zum 'Vorarlberger Gemeinderechenzentrum' (VfSlg. 8844) aus, weil jede von einer Verwaltungseinheit zu besorgende Aufgabe zu ihrer Bewältigung innerorganisatorischer Vorkehrungen und Einrichtungen, auch solche bürotechnischer Art, wie z.B. der automationsunterstützten Datenverarbeitung, bedarf, und es - soferne das Gesetz nicht ausdrücklich anderes verfügt - es den Verwaltungsorganen freisteht, ihre innere Organisation nach Belieben zu gestalten und zwar gleichgültig, ob diese organisatorischen Maßnahmen der Besorgung privatwirtschaftlicher oder hoheitlicher Angelegenheiten dienen.

Es erscheint vertretbar, die dieser Rechtsprechung zugrundeliegenden Überlegungen auch auf den hier vorliegenden Zusammenhang zu übertragen.

Auch die Vornahme der im Datenschutzgesetz angeordneten Datensicherheitsmaßnahmen erfolgt, ebenso wie die Erfüllung der Auskunfts-, Löschungs- und Richtigstellungsverpflichtungen eines Auftraggebers, im nichthoheitlichen Bereich. Das Datenschutzgesetz ordnet daher auch in den das Auskunfts-, Löschungs- und Richtigstellungsrecht betreffenden Vorschriften der §§11 und 12 an, daß (auch oberste) Verwaltungsbehörden, die solche Anträge ablehnen, dies mit bloßen schriftlichen Mitteilungen und nicht in Form eines Bescheides zu erledigen haben.

d)

Einem obersten Verwaltungsorgan stehen zur Ausübung von Tätigkeiten im Zuge der nichthoheitlichen Vollziehung (Privatwirtschaftsverwaltung) nur jene Rechtsformen zur Verfügung, die auch jedem anderen Normadressaten zugänglich sind. Dies hat zur Folge, daß in diesen Angelegenheiten auch ein oberstes Verwaltungsorgan - wie jeder andere Normadressat - hoheitlichen Entscheidungen der zuständigen Verwaltungsbehörden unterworfen ist. Im Hinblick auf die Entscheidungskompetenz der Datenschutzkommission über die Führung von Datenverarbeitungen in diesem nichthoheitlichen Bereich scheint daher die Auffassung vertretbar, daß den §§14 Abs1 iVm 37 des Datenschutzgesetzes kein verfassungswidriger Inhalt im Hinblick auf die Stellung eines obersten Organes gemäß Art19 B-VG zuzumessen ist.

Zu den nichthoheitlich geführten Datenverarbeitungen wären etwa Kanzleiinformationssysteme, Dateien über die interne Haushaltsführung, Dokumentationsdateien, allenfalls Förderungsdateien etc. zu zählen.

e)

Auch in jenen Bereichen, in denen Daten im Zusammenhang mit hoheitlich zu vollziehenden Aufgaben verarbeitet werden, könnte insoferne keine verfassungsrechtlich unzulässige Überordnung der Datenschutzkommission über ein (oberstes) Verwaltungsorgan gesehen werden, als in diesen Fällen - wie oben unter d) ausgeführt - streng zu unterscheiden ist, zwischen der Vollziehung gesetzlich aufgetragener Aufgaben der Hoheitsverwaltung und der nichthoheitlich vorgenommenen automationsunterstützten Datenverarbeitung.

f)

In den Bereichen, in denen die hoheitliche Aufgabenwahrnehmung gerade in der Führung von Evidenzen, also in der

Verarbeitung und Benützung von Daten besteht, sollten insoferne keine Probleme im Hinblick auf Art19 B-VG entstehen, als in diesem Bereich der Gesetzgeber mit der Übertragung von Aufgaben auch die dafür (somit auch über die Rechtmäßigkeit der Führung dieser Evidenzen) zuständigen Behörden einrichtet. Anzuführende Beispiele wären etwa die Wählerevidenzen und Staatsbürgerschaftsevidenzen, wo in der Sache jeweils spezielle Behörden hoheitlich entscheiden (vgl. §6 des Wählerevidenzgesetzes 1963 und §39 des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985).

Gerade dies spiegelt sich im §14 Abs2 des DatenschutzG wider, der die Bindung der Datenschutzkommission an rechtskräftige Entscheidungen der für die Feststellung der Daten sachlich zuständigen Behörde anordnet.

g)

Der Umstand, daß Entscheidungen der Datenschutzkommission nicht in den Bereich der Hoheitsverwaltung eines (obersten) Verwaltungsorganes eingreifen, scheint auch durch die Anordnung des §14 Abs3 des Datenschutzgesetzes deutlich zu werden, wonach die Datenschutzkommission in Vorfragenentscheidungen gemäß §38 AVG nur soweit zuständig ist, als die Rechtsfrage der Zulässigkeit des Ermittelns, Verarbeitens und Übermittelns von Daten durch die materiengesetzlich zuständige Behörde nicht berührt ist (arg.: '... in einem Verwaltungsverfahren, in dem Daten benutzt werden', wobei das Benützen von Daten gemäß der Legaldefinition des §3 Z8 des Datenschutzgesetzes jede Form der Handhabung von Daten einer Datenverarbeitung beim Auftraggeber oder Dienstleister bedeutet, die nicht Ermitteln, Verarbeiten oder Übermitteln ist).

2)

§37 Abs1 des Datenschutzgesetzes ist inhaltlich dem §63 Abs1 VerwGG und dem §87 Abs2 VerfGG weitgehend nachgebildet. Diese in den Art130 ff B-VG grundgelegte Überordnung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts ist verfassungsrechtlich deshalb erforderlich, weil die Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts gerade über Rechtsakte von (obersten) Verwaltungsorganen im Bereich der Hoheitsverwaltung entscheiden und diese im Falle ihrer Rechtswidrigkeit aus dem Rechtsbestand eliminieren.

Dagegen dürfte die Datenschutzkommission bei gesetzeskonformer Handhabung ihrer Zuständigkeiten nicht über hoheitlich getroffene Entscheidungen von (obersten) Verwaltungsorganen entscheiden, sondern immer nur über die Rechtmäßigkeit von Handlungen auch oberster Verwaltungsorgane, die nicht als Hoheitsakte anzusehen sind, weil solche Handlungen von allen Normunterworfenen gesetzt werden können. Der Bescheid der Datenschutzkommission würde daher auch keine Überprüfung einer Entscheidung des obersten Organs im Sinne des AVG darstellen und wäre die Datenschutzkommission auch nicht im Sinne des Erk. des Verfassungsgerichtshofes vom 29.11.1988, B1235/88, einem obersten Organ übergeordnet.

II.

Der Verfassungsgerichtshof dürfte in seinem Unterbrechungsbeschuß zwar davon ausgehen, daß in der durch §14 DSG eingeräumten Möglichkeit zur Erhebung einer Beschwerde nicht die Eröffnung eines Instanzenzuges zu liegen scheint, die Bundesregierung äußert sich zu dieser Frage jedoch vorsichtshalber dennoch wie folgt:

Die den Bundesministern u.a. gemäß Art19 Abs1 B-VG zukommende Stellung oberster Organe bedeutet nach herrschender Lehre und ständiger Judikatur des Verfassungsgerichtshofes insbesondere das Fehlen einer übergeordneten Instanz, womit ausgeschlossen ist, daß die Entscheidung eines obersten Organs einem Instanzenzug unterliegt (VfSlg. 8917/1980, 9164/1981, 10048/1984 ua.).

Ausgehend davon könnte sich die Frage stellen, ob die Entscheidungsbefugnis der Datenschutzkommission gemäß §14 des Datenschutzgesetzes einen 'Instanzenzug' gegenüber einer, allenfalls obersten Verwaltungsbehörde begründet, deren Handeln Gegenstand der bescheidmäßigen Entscheidung über das Vorliegen einer Verletzung des Datenschutzgesetzes ist.

Hiezu ist zunächst auf die obigen Ausführungen zu verweisen und weiters den parlamentarischen Materialien zum Datenschutzgesetz, RV 72 BlgNR 14.GP, zu §11 (jetzt §12) und zum §20 (jetzt §14) folgendes zu entnehmen:

'... Über Anträge nach §11 (nun §12) soll die die Datenbank beauftragende Einrichtung nicht bescheidmäßig absprechen, auch nicht im Falle einer Verweigerung einer Berichtigung. Es soll ...

kein Verwaltungsverfahren durchgeführt werden, sondern die

Einrichtung kann die beantragte Handlung innerhalb der

vorgesehenen Frist durchführen und wird dies dem Antragsteller mitzuteilen haben; geschieht dies innerhalb der Frist nicht, so steht dem Antragsteller gegen die Verweigerung oder gegen die Säumigkeit kein Rechtsmittel zu (vgl. die Konstruktion des §17 AVG und VwGH Slg. 1623 A/1950), sondern nur die Möglichkeit einer Beschwerde an die ... Datenschutzkommission.

... Die Zuständigkeit der Datenschutzkommission ist immer in

erster Instanz gegeben, sei es, daß die die Datenbank führende Einrichtung einem Antrag gemäß §10 oder §11 (nun §§11 und 12) nicht fristgerecht entsprochen hat, sei es, daß der Beschwerdeführer eine Verletzung anderer Bestimmungen der Abschnitte II und III behauptet... Es soll somit der die Datenbank führenden Stelle (die ja keine Behörde sein muß) keine Zuständigkeit für einen individuellen Bescheidabspruch gegeben werden.'

Diesem rechtspolitischen Konzept folgend ordnet §11 Abs1 und 3 des Datenschutzgesetzes an, daß einem Betroffenen, der einen Antrag auf Auskunftserteilung gestellt hat, seine Daten schriftlich mitzuteilen sind und, sofern dem Antrag nicht entsprochen wird, dem Betroffenen darüber eine begründete schriftliche Mitteilung zuzumitteln ist. Auch §12 Abs3 und Abs4 des Datenschutzgesetzes ordnet im Zusammenhang mit Richtigstellungs- oder Löschungsbegehren die schriftliche Mitteilung für den Fall an, daß der Auftraggeber innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist die Sachverhaltsfeststellungen nicht treffen kann oder den Antrag des Betroffenen auf Richtigstellung oder Löschung ablehnt.

Auch wenn diese Handlungen oder Vorgänge in die Rechtssphäre eines Einzelnen eingreifen und diese beeinträchtigen können, entfalten sie - anders als ein Bescheid - keine rechtsgestaltende oder rechtsfeststellende Wirkungen.

Aus all dem folgt aber, daß die Datenschutzkommission, wenn sie zulässig angerufen wird, als Behörde erster (und letzter) Instanz entscheidet und nicht etwa als Rechtsmittelbehörde, weil es an einer wesentlichen Voraussetzung hiefür, nämlich dem Vorliegen eines Bescheides einer (Unter)Behörde, fehlt. Daraus ergibt sich, daß die Datenschutzkommission, auch wenn sie über das Verhalten eines obersten Organs entscheidet, diesem nicht im Instanzenzug übergeordnet wäre."

VI. Die im Beschuß über die Einleitung des Gesetzesprüfungsverfahrens dargelegten Bedenken des Verfassungsgerichtshofes gegen die Verfassungsmäßigkeit des §14 DSG sind nicht zerstreut worden.

1. Nach §35 Abs1 DSG ist zur Wahrung des Datenschutzes iS des DSG - unbeschadet der Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte - (auch) die Datenschutzkommission berufen. Zu den Aufgaben der Datenschutzkommission gehört ua. die Durchführung von Beschwerdeverfahren nach §14 DSG (§36 Abs1 Z1 DSG). Die Möglichkeit, wegen Verletzung von Bestimmungen des DSG oder der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Durchführungsbestimmungen unter bestimmten Voraussetzungen mit einer Beschwerde iS des §14 DSG die Datenschutzkommission anzurufen, besteht nur im "öffentlichen Bereich". Die den "öffentlichen Bereich" betreffenden Bestimmungen finden sich im 2. Abschnitt des Art2 DSG. Die Bestimmungen des 2. Abschnittes sind gemäß §4 Abs1 DSG auf den Datenverkehr (s. dazu die Begriffsbestimmung in §3 Z 12 DSG idF der Datenschutzgesetz-Novelle 1986, BGBl. 370) von oder im Auftrag von Rechtsträgern anzuwenden, die durch Gesetz eingerichtet sind, soweit es sich nicht um Rechtsträger nach §5 DSG handelt. Nach §5 Abs1 DSG sind auf die Verarbeitung von Daten von oder im Auftrage von Ländern oder von Rechtsträgern, die durch Gesetze eingerichtet sind, und deren Einrichtung hinsichtlich der Vollziehung in die Zuständigkeit der Länder fällt, sowie von oder im Auftrage von Gemeinden oder Gemeindeverbänden die Bestimmungen des 2. Abschnittes mit bestimmten (im gegebenen Zusammenhang nicht bedeutsamen) Modifikationen anzuwenden.

Gemäß §4 Abs2 DSG sind durch Verordnung der Bundesregierung (nach Anhörung des Datenschutzrates) Rechtsträger iS des §4 Abs1 DSG, soweit sie in Formen des Privatrechts tätig sind, für diese Tätigkeitsbereiche von der Anwendung des 2. Abschnittes auszunehmen. Für diese Bereiche findet der 3. Abschnitt des DSG Anwendung. Auch Rechtsträger iS des §5 Abs1 DSG sind, soweit sie in Formen des Privatrechts tätig sind, für diese Tätigkeitsbereiche von der Anwendung des 2. Abschnittes auszunehmen, und zwar gemäß §5 Abs2 DSG (diese Bestimmung steht nach Aufhebung der durch

ArtI Z3 der Datenschutzgesetz-Novelle 1986 geänderten Fassung durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes VfSlg. 12194/1989 (s. dazu die Kundmachung des BundeskanzlersBGBl. 609/1989) wiederum in der Stammfassung in Geltung) in einer nach Anhörung des Datenschutzrates zu erlassenden Verordnung der Landesregierung. Für diese Bereiche findet (gleichfalls) der 3. Abschnitt des DSG Anwendung.

Ansprüche gegen nicht den Bestimmungen der §§4 oder 5 DSG unterliegende Rechtsträger, wie sie sich aus dem 3. Abschnitt des DSG ergeben, sind auf dem ordentlichen Rechtsweg geltend zu machen (§28 Abs1 DSG; s. in diesem Zusammenhang auch die - im Verfassungsrang stehende - Vorschrift des §1 Abs6 DSG, wonach das Grundrecht auf Datenschutz im ordentlichen Rechtsweg geltend zu machen ist, soweit Rechtsträger in Formen des Privatrechts tätig sind).

2. Der Verfassungsgerichtshof teilt die Auffassung der Bundesregierung, daß in der Ermöglichung einer Beschwerde an die Datenschutzkommission nicht die Eröffnung eines Instanzenzuges liegt. Die Datenschutzkommission - die bei der Durchführung von Verfahren über Beschwerden iS des §14 Abs1 DSG (s. dazu auch §36 Abs1 Z1 DSG) das AVG anzuwenden hat (ArtII Abs2 litA Z24a EGVG) - ist demnach keine im Instanzenzug übergeordnete Behörde. Sie wird vielmehr, wenn sie mit einer Beschwerde nach §14 Abs1 DSG angerufen wird, stets in erster und, da ihre Entscheidungen nicht der Aufhebung oder Abänderung im Verwaltungswege unterliegen (§36 Abs3 erster Satz DSG), einziger Instanz tätig. Dies findet eine Bestätigung in der - von der Bundesregierung in ihrer Äußerung auszugsweise wiedergegebenen - Regierungsvorlage zum Datenschutzgesetz (72 BlgNR 14. GP, Zu §11, Zu §20).

Die Zuständigkeit der Datenschutzkommission zur Entscheidung über Beschwerden nach §14 DSG ist, wie schon die systematische Einordnung dieser Bestimmung zeigt, auf den öffentlichen Bereich iS des 2. Abschnittes des DSG beschränkt. Beschwerden an die Datenschutzkommission wegen Verletzung von Bestimmungen des DSG oder der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Durchführungsbestimmungen können sich demnach in zulässiger Weise nur gegen ein Verhalten richten, das einem Organ eines den Bestimmungen der §§4 oder 5 DSG unterliegenden Rechtsträgers zuzurechnen ist. Die Ausnahme solcher Rechtsträger von der Anwendung des 2. Abschnittes des DSG (mit der Rechtsfolge der Anwendbarkeit des mit "Privater Bereich" überschriebenen

3. Abschnittes dieses Gesetzes) kommt nur insoweit in Betracht, als sie in Formen des Privatrechts tätig werden (§4 Abs2 und §5 Abs2 DSG). Insbesondere diese Regelung läßt erkennen, daß nach dem Konzept des DSG der der Besorgung hoheitlicher Aufgaben dienende Einsatz automationsunterstützter Datenverarbeitung nicht jenem Bereich zugehört, in dem die den Bestimmungen der §§4 und 5 DSG unterliegenden Rechtsträger in Formen des Privatrechts tätig werden und in dem somit eine Anrufung der Datenschutzkommission mit einer Beschwerde nach §14 DSG rechtlich ausgeschlossen ist. Dies zeigt auch die im Verfassungsrang stehende Vorschrift des §1 Abs6 DSG, derzufolge das Grundrecht auf Datenschutz im ordentlichen Rechtsweg geltend zu machen ist, soweit Rechtsträger in Formen des Privatrechts tätig sind (vgl. dazu VfSlg. 12194/1989). Aus dem Erkenntnis VfSlg. 8844/1980 kann schon deshalb nicht etwas anderes abgeleitet werden, weil es von der vor dem Inkrafttreten des DSG in Geltung gestandenen Rechtslage auszugehen hatte.

3. Wie der Verfassungsgerichtshof bereits in dem das Gesetzesprüfungsverfahren einleitenden Beschuß hervorgehoben hat, wird durch die Anrufung der Datenschutzkommission mit einer Beschwerde nach §14 DSG zwar ein eigenes Verwaltungsverfahren in Gang gesetzt, doch geht es in einem solchen Verfahren nicht, wie in den Fällen der Erkenntnisse VfSlg. 10270/1984 und 12220/1989, darum, daß die Datenschutzkommission in einer zunächst in die Zuständigkeit eines anderen Organes gefallenen Angelegenheit eine erstinstanzliche Entscheidung anstelle dieses Organes trifft. Die Datenschutzkommission ist vielmehr, soweit ihr die Entscheidung über Beschwerden iS des §14 DSG obliegt, zur Überprüfung jenes Verhaltens einer bestimmten Stelle berufen, gegen das sich eine solche Beschwerde richtet, und zwar zur Überprüfung daraufhin, ob darin eine Verletzung von Bestimmungen des DSG oder der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Durchführungsbestimmungen gelegen ist, durch die der Beschwerdeführer in seinen Rechten verletzt werden konnte. Insoweit kommt somit der Datenschutzkommission eine Kontrollfunktion gegenüber jener Stelle zu, deren Verhalten in Beschwerde gezogen wird. Dies zeigt sich auch in jenen Vorschriften des DSG, aus denen die Rechtsverbindlichkeit einer iS des §14 Abs1 DSG ergangenen Entscheidung der Datenschutzkommission hervorgeht: So sind etwa, wenn die Datenschutzkommission eine Verletzung von Bestimmungen des DSG und der auf Grund dieses Bundesgesetzes erlassenen Durchführungsbestimmungen festgestellt hat, die Verwaltungsbehörden verpflichtet, mit den ihnen zu Gebote stehenden rechtlichen Mitteln unverzüglich den der Rechtsanschauung der Datenschutzkommission entsprechenden Zustand herzustellen (§37 Abs1

erster Satz DSG). Nach §12 Abs1 iVm Abs2 Z4 DSG hat ein Auftraggeber unrichtige oder entgegen den Bestimmungen des §6 DSG ermittelte oder verarbeitete Daten auf Grund einer Entscheidung der Datenschutzkommission richtigzustellen, zu löschen oder die Richtigstellung oder Löschung zu veranlassen.

In der Kontrollfunktion der Datenschutzkommission, insbesondere in der darin gelegenen Möglichkeit der Durchsetzung ihrer Rechtsanschauung, liegt eine Überordnung der Datenschutzkommission gegenüber jenen Stellen, gegen deren Verhalten die Datenschutzkommission mit einer Beschwerde iS des §14 Abs1 DSG angerufen wird.

Soweit diese Überordnung gegenüber einem obersten Organ der Vollziehung (vor allem) iS des Art19 Abs1 B-VG (mit Ausnahme der Staatssekretäre; s. dazu Art78 Abs2 und 3 B-VG) besteht, steht sie mit der verfassungsrechtlich begründeten Stellung des betreffenden obersten Organes der Vollziehung in Widerspruch. Gleich wie es nämlich verfassungsrechtlich ausgeschlossen ist, ohne bundesverfassungsgesetzliche Ermächtigung (vgl. etwa die bundesverfassungsrechtliche Grundlegung der Unabhängigen Verwaltungssenate durch Art129a B-VG) durch einfaches Gesetz einen Instanzenzug gegen Bescheide eines obersten Organes vorzusehen oder sonst eine Verwaltungsbehörde zur Überprüfung von Bescheiden eines solchen obersten Organes zu berufen, muß es auch als verfassungsrechtlich unzulässig angesehen werden, eine Verwaltungsbehörde mit der nachprüfenden Kontrolle der Rechtmäßigkeit des Verhaltens (auch) eines obersten Organes der Vollziehung in der Art zu betrauen, wie dies durch §14 Abs1 DSG geschehen ist.

Damit erweist sich die - nicht trennbare (s. dazu oben unter III.) - auf der Stufe eines einfachen Bundesgesetzes stehende und nicht durch eine bundesverfassungsrechtliche Norm gedeckte Vorschrift des §14 DSG als verfassungswidrig. Sie war darum aufzuheben.

VII. Die Bestimmung einer Frist für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Gesetzesstelle gründet sich auf Art140 Abs5 dritter und vierter Satz B-VG.

Der Ausspruch, daß frühere gesetzliche Bestimmungen nicht wieder in Wirksamkeit treten, beruht auf Art140 Abs6 erster Satz B-VG.

Die Verpflichtung des Bundeskanzlers zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung erfließt aus Art140 Abs5 erster Satz B-VG und §64 Abs2 VerfGG.

Schlagworte

VfGH / Prüfungsumfang, Datenschutz, Behörde Organe, Instanzenzug, Oberste Organe der Vollziehung,
Bundesminister Bundesministerium, Datenschutzkommission

European Case Law Identifier (ECLI)

ECLI:AT:VFGH:1993:G139.1993

Dokumentnummer

JFT_10068799_93G00139_00

Quelle: Verfassungsgerichtshof VfGH, <http://www.vfgh.gv.at>

© 2026 JUSLINE

JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.

www.jusline.at