jusline®
»» Recht. Schnell

Sie können die QR Codes nützen um später wieder auf die neuste Version eines Gesetzestexts zu gelangen.

TE Vfgh Erkenntnis 2003/11/28 KR2/00

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 28.11.2003

Index

10 Verfassungsrecht
10/05 Bezüge, Unvereinbarkeit

Norm

B-VG Art121 Abs4
B-VG Art126a
B-VG Art126d
B-VG Art127b Abs1
B-VG Art127b Abs3
EMRK Art8
BVG-Bezügebegrenzung 1997 §8
Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG (Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr)
DSG §1
ORF-G §31a
RechnungshofG 1948 §11, §12
RundfunkG §31a
VfGG §36a
VfGG §36d
VfGG §36f Abs2

Leitsatz

Feststellung der Befugnis des Rechnungshofes zur Einsichtnahme in Unterlagen betreffend Bezüge und Ruhebezüge im Bereich des ORF, der Wirtschaftskammer Steiermark und des Landes Niederösterreich zum Zweck der allgemeinen Gebarungsprüfung; keine Befugnis zur Einsichtnahme in sämtliche Unterlagen zum Zweck der namentlichen Einkommensberichterstattung gemäß dem BVG-Bezügebegrenzung 1997; Veröffentlichung der Bezüge unter Namensnennung nicht notwendig und angemessen im Sinne der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes im Vorabentscheidungsverfahren; Vorrang der unmittelbar anzuwendenden Datenschutz-Richtlinie

Spruch

1. Der Rechnungshof ist befugt, zum Zweck der Überprüfung der Gebarung der Wirtschaftskammer Steiermark in sämtliche Unterlagen der Wirtschaftskammer Steiermark betreffend die von ihr in den Jahren 1998 und 1999 ausbezahlten Bezüge und Ruhebezüge Einsicht zu nehmen.

Die Wirtschaftskammer Steiermark ist schuldig, diese Einsicht bei sonstiger Exekution zu ermöglichen.

2. Der Antrag festzustellen, dass der Rechnungshof befugt ist, zum Zwecke der namentlichen Einkommensberichterstattung gemäß §8 Abs1 bis 3 des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre, BGBl. I 64/1997, in sämtliche Unterlagen der Wirtschaftskammer Steiermark betreffend die von ihr in den Jahren 1998 und 1999 ausbezahlten Bezüge und Ruhebezüge Einsicht (Einschau) zu nehmen, wird abgewiesen.

Begründung

Entscheidungsgründe:

I. Der Rechnungshof stellte am 9. Juni 2000 gemäß Art126a B-VG den (hg. zZ KR2/00 protokollierten) Antrag, der Verfassungsgerichtshof möge

"feststellen, dass der RH [= Rechnungshof] zum Zwecke der Überprüfung der Gebarung der Wirtschaftskammer Steiermark und zum Zwecke der namentlichen Einkommensberichterstattung gemäß §8 Abs1 bis 3 BezBegrBVG befugt ist, in sämtliche Unterlagen der Wirtschaftskammer Steiermark betreffend die von ihr in den Jahren 1998 und 1999 ausbezahlten Bezüge und Ruhebezüge Einsicht (Einschau) zu nehmen, und

aussprechen, dass die Wirtschaftskammer Steiermark schuldig ist, diese Einsicht (Einschau) bei sonstiger Exekution zu ermöglichen".

1. Aus dem Antrag des Rechnungshofes und den ihm angeschlossenen Unterlagen ergibt sich folgender Sachverhalt:

Der Rechnungshof teilte mit Schreiben vom 6. April 2000 der Wirtschaftskammer Steiermark mit, dass er deren Gebarung einschließlich aller Organisationen gemäß Wirtschaftskammergesetz ab 8. Mai 2000 an Ort und Stelle überprüfen werde.

In Vorbereitung dieser Gebarungsüberprüfung wurde die Wirtschaftskammer ersucht, näher bezeichnete Unterlagen, darunter eine "Liste der Jahreseinkommen der Mitarbeiter, durchschnittliche Jahreseinkommen je Verwendungsgruppe (1995 bis 1999)" für die Einschau vorzubereiten.

Mit Schreiben vom 12. April 2000 teilte der Präsident der Wirtschaftskammer Steiermark dem Rechnungshof mit, dass die verantwortlichen Mitarbeiter der Wirtschaftskammer und alle erforderlichen Unterlagen für die Gebarungsüberprüfung zur Verfügung stünden.

Im Rahmen eines vorbereitenden Gespräches zwischen einem Vertreter des Rechnungshofes und der Wirtschaftskammer am 27. April 2000 erklärte der Vertreter des Rechnungshofes, dass die angekündigte Gebarungsüberprüfung auch eine Überprüfung und Erhebung der Daten im Sinne des §8 des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (= Art1 des Bezügebegrenzungsgesetzes), BGBl. I 64/1997 (im Folgenden: BezBegrBVG), umfassen werde, weil die Wirtschaftskammer Steiermark ihre diesbezügliche Mitteilungspflicht nicht erfüllt habe.

Die Vertreter der Wirtschaftskammer Steiermark verwiesen auf die grundsätzliche Haltung der Wirtschaftskammer Österreich, die dem Rechnungshof mit Schreiben vom 3. April 2000 und (nochmals mit Schreiben vom 2. Mai 2000) mitgeteilt worden war. Demnach würden die Wirtschaftskammern die Meldungen gemäß §8 BezBegrBVG (vorerst) nicht erstatten, und zwar insbesondere deshalb nicht, weil Mitarbeiter der Wirtschaftskammerorganisation Unterlassungsklagen gegen ihre Dienstgeber eingebracht hätten, worauf der Kammer in Form einstweiliger Verfügungen aufgetragen worden sei, bis zur rechtskräftigen Entscheidung über das Hauptverfahren die Meldung personenbezogener Bezügedaten an den Rechnungshof zu unterlassen.

Die Vertreter der Wirtschaftskammer Steiermark teilten in der Besprechung vom 27. April 2000 weiters mit, dass sie die bevorstehende Gebarungsüberprüfung grundsätzlich begrüßten, die Einsicht in die Personalakten und den Zugriff zu personenbezogenen Daten jedoch verweigern müssten. Diese Auffassung wurde mit per Telekopie übermittelten Schreiben vom 28. April 2000 schriftlich bestätigt und gleichzeitig ersucht, die Gebarungsüberprüfung unter Ausklammerung des Personalbereiches durchzuführen.

Am 9. Mai 2000 begannen die Prüfungsorgane des Rechnungshofes mit den Prüfungshandlungen und ersuchten, ihnen die Einschau in sämtliche für die Erstellung des Berichtes des Rechnungshofes gemäß §8 Abs1 bis 3 BezBegrBVG

für die Jahre 1998 und 1999 bedeutsamen Unterlagen (Rechnungsbücher, Belege, Personalakten und sonstige Behelfe) zu ermöglichen (darunter Gehaltskonten und sonstige Bezugsunterlagen aller Bezugsempfänger).

Die Vertreter der Wirtschaftskammer Steiermark ließen die Einschau in die angeführten Unterlagen nicht zu und begründeten dies unter Berufung auf Art8 und Art14 EMRK sowie auf die Richtlinie 95/46/EG zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (im Folgenden: Datenschutz-Richtlinie), ABl. 1995 L 281, S. 31, insbesondere damit, dass gegen die namentliche Mitteilung von Bezugsdaten erhebliche rechtliche Bedenken im Hinblick auf das Grundrecht auf Datenschutz bzw. auf den Schutz der Privatsphäre bestünden, weshalb zum Schutz der Grundrechte der betroffenen Mitarbeiter die Klärung der aufgeworfenen Rechtsfragen abzuwarten wäre.

Die Prüforgane des Rechnungshofes erklärten sodann, dass eine Behinderung des Rechnungshofes an der Vornahme von Einschau- und Prüfungshandlungen vorliege, und setzten die Vertreter der Wirtschaftskammer darüber in Kenntnis, dass der Rechnungshof an den Verfassungsgerichtshof herantreten werde, um die von der Kammer bestrittene Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Einschau in die angeforderten Unterlagen überprüfen zu lassen.

Die Vertreter der Wirtschaftskammer Steiermark nahmen dies zur Kenntnis. Darüber wurde eine Niederschrift aufgenommen und von den anwesenden Vertretern der Wirtschaftskammer Steiermark und des Rechnungshofes unterfertigt.

2. Seinen Antrag begründet der Rechnungshof wie folgt:

"Gemäß Art127b B-VG und §20a Abs1 RHG ist der RH befugt, die Gebarung der WKSt [= Wirtschaftskammer Steiermark] auf die ziffernmäßige Richtigkeit, die Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, ferner auf die Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu überprüfen. Zum Zwecke dieser Überprüfung kann der RH die Erteilung aller ihm erforderlich erscheinenden Aufklärungen und Auskünfte verlangen und erforderlichenfalls an Ort und Stelle in die Rechnungsbücher, -belege und sonstigen Behelfe (wie Geschäftsstücke, Verträge, Korrespondenzen) Einsicht nehmen (§20a Abs2 RHG). Zu diesen Behelfen zählen Bezugsunterlagen aller Bezugsempfänger der WKSt. Es kann nämlich kein Zweifel daran bestehen, dass diese Dokumente für die Überprüfung, ob die Gebarung der WKSt den erwähnten Gebarungsgrundsätzen entspricht, erforderlich sind.

Im Hinblick auf Art127b Abs1 B-VG und §20a Abs1 RHG ist die WKSt als Rechtsträger anzusehen, der der Kontrolle des RH unterliegt. Demgemäß war die WKSt verhalten, bis spätestens Ende März 2000 dem RH die in §8 Abs1 erster und zweiter Satz des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre (= BezBegrBVG), BGBl I Nr 64/1997, vorgesehenen Mitteilungen über Bezugszahlen in den Jahren 1998 und 1999 zu erstatten. Gemäß §8 Abs3 BezBegrBVG hat der RH diese Meldungen nach Jahreswerten getrennt zusammenzufassen und letztlich einen Bericht zu erstellen, in dem alle Personen aufzunehmen sind, deren jährliche Bezüge aus 'öffentlichen Kassen' insgesamt den Grenzwert von 1 120 000 S im Jahr 1998 bzw 1 127 486 S im Jahr 1999 übersteigen. In diesem Bericht sind die betroffenen Einkommensbezieher namentlich zu nennen. Dies ergibt sich aus dem Ausschussbericht (AB 687 BlgNR 20.GP, Seite 2) ...

Aus der Pflicht des RH, die Bezieher von höheren Einkommen aus öffentlichen Kassen namentlich zu nennen, ergibt sich zwingend, dass auch die der RH-Kontrolle unterliegenden Rechtsträger zur namentlichen Nennung der Bezugsbezieher verhalten sind.

Die WKSt hat - trotz Mahnschreibens des RH im April 2000 - ihre Mitteilungspflicht nicht eingehalten, weshalb der RH zur Einschau in die betreffenden Unterlagen verpflichtet war (§8 Abs1 letzter Satz BezBegrBVG).

Die zuletzt erwähnte Vorschrift des §8 Abs1 letzter Satz BezBegrBVG lässt es dem RH offen, ob er 'in die betreffenden Unterlagen' anlässlich einer Gebarungsüberprüfung 'Einschau hält' oder außerhalb einer solchen. Da die Befugnis 'Einschau (Einsicht) zu nehmen' in allen einschlägigen Vorschriften als Mittel der Gebarungskontrolle genannt wird (vgl §§3 Abs2 Z3, 12 Abs3, 15 Abs2 und 6, 16 Abs2 und 6, 20 Abs1 und 20a Abs2 RHG), ergibt sich daraus, dass der RH auch im Rahmen einer Gebarungsüberprüfung die in §8 Abs1 letzter Satz BezBegrBVG angeordnete Einschau vornehmen kann, um bei dieser Gelegenheit jene Daten zu gewinnen, die zur Erstellung des Einkommensberichtes erforderlich sind.

Es muss dem RH aber auch frei stehen, diese Einschau unabhängig von einer Gebarungsüberprüfung vorzunehmen."

Gegenstand der Meinungsverschiedenheit sei sohin die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Einschau in jene

Unterlagen, die der Rechnungshof benötige, um den Einkommensbericht gemäß §8 Abs1 bis 3 BezBegrBVG zu erstellen. Der Umfang dieser Unterlagen sei vor allem vom Bezugsbegriff abhängig, der §8 leg.cit. zugrunde liegt:

"In Übereinstimmung mit dem BMF geht der RH dabei davon aus, dass hinsichtlich der Bezüge aus nicht selbständiger Arbeit die am Lohnzettel unter der Kennzahl 210 ausgewiesenen Bezüge dem Bezugsbegriff im Sinne des BezBegrBVG entsprechen (siehe Schreiben des BMF vom 23.4.1999, GZ 07 0101/22-IV/7/99 ...). Weiters fallen auch Einnahmen aus sonstiger selbständiger Arbeit im Sinne des §22 Z2 EStG (vermögensverwaltende Tätigkeit, insbesondere alle Kontrolltätigkeiten im Sinne des §6 Abs1 Z9 litb UStG wie Vergütungen jeder Art, die an Mitglieder des Aufsichtsrates, Verwaltungsrates oder anderer mit der Überwachung einer Geschäftsführung beauftragte Personen für diese Funktion gewährt werden) und Bezüge, die unter sonstige Einkünfte im Sinne des §29 EStG 1988 fallen (insbesondere 'wiederkehrende Bezüge' und Funktionsgebühren), unter den Begriff 'Bezüge' im Sinne des §8 Abs1 bis 3 BezBegrBVG (siehe Schreiben des BMF vom 14.7.1998, GZ 07 0101/7-IV/7/98 ...).

Gemäß §8 Abs2 letzter Satz BezBegrBVG sind, wenn eine Person mehrere Bezüge oder Ruhebezüge aus öffentlichen Kassen erhält, diese Bezüge (Ruhebezüge) zusammenzurechnen. Da diese Aufgabe dem RH zufällt, zählt auch die Sozialversicherungsnummer, die eine Person eindeutig identifiziert, zu den Unterlagen, die der RH zur Erstellung des Einkommensberichtes benötigt.

Letztlich zählen auch alle Dokumente, aus denen auf die Tatsache eines Mehrfachbezuges geschlossen werden kann, zu solchen Unterlagen."

3. Die Wirtschaftskammer Steiermark als Antragsgegner nahm wie folgt Stellung:

"Dem Rechnungshof ist beizupflichten, dass es §8 BezBegrBVG offen lässt, in 'die betreffenden Unterlagen' anlässlich einer Gebarungsprüfung nach Art127b B-VG Einschau zu nehmen oder unabhängig von einer solchen eigens zur Erstellung des Einkommensberichts nach dem BezBegrBVG Einsicht zu nehmen. Auch im Rahmen einer Gebarungsprüfung gemäß Art127b B-VG kann der Rechnungshof sich somit durch Einschau jene Daten verschaffen, die er für die Erstellung des Einkommensberichts benötigt. Dabei darf jedoch nicht übersehen werden, dass der Zweck der Einsichtnahme in die Personalakten und damit in die Bezügedaten jeweils ein unterschiedlicher ist und daher der Umfang der Unterlagen, in die Einschau genommen werden kann, und die Möglichkeiten, die ermittelten Daten weiterzuverwenden, jeweils verschieden sein kann.

Zwischen der Wirtschaftskammer Steiermark und dem Rechnungshof besteht also keine grundsätzliche Meinungsverschiedenheit über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln (insbesondere des §8 BezBegrBVG), über die der Verfassungsgerichtshof zu entscheiden hätte.

Trotz ihrer [soeben] dargestellten Rechtsauffassung betreffend die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln, musste die WKSt anlässlich einer Gebarungsprüfung nach Art127b B-VG dem Rechnungshof die Einsicht in die Personalakten und personenbezogene Bezügedaten zum Zwecke der Erstellung des Einkommensberichts gemäß §8 BezBegrBVG verwehren. Die Vertreter des Rechnungshofes brachten klar und unmissverständlich zum Ausdruck, dass die Gebarungsüberprüfung gemäß Art127b B-VG, anlässlich der in die Personalakten Einsicht genommen werden sollte, gleichzeitig auch eine Überprüfung und Erhebung der Daten iS des §8 BezBegrBVG umfassen werde, da die WKSt zum Zeitpunkt der versuchten Einsichtnahme noch keine Meldung iS der zitierten Bestimmung abgegeben habe. Die Vertreter des Rechnungshofes waren nicht bereit, den Zweck der gewünschten Einsichtnahme auf die Gebarungsprüfung gemäß Art127b B-VG einzuschränken und die Einschau zur Erstellung des Einkommensberichts nach §8 BezBegrBVG bis zum Abschluss der gegen die Wirtschaftskammer laufenden Verfahren hintanzustellen. Aufgrund dieses insoweit klaren Zwecks der versuchten Einsichtnahme versagte die WKSt dem Rechnungshof die Einsicht, da ebendies durch eine rechtskräftige Einstweilige Verfügung des Arbeits- und Sozialgerichtes Wien (GZ 25 Cga 49/00 h-4 vom 28.3.2000, ...) untersagt wurde. ..."

Die Wirtschaftskammer Steiermark hege gegen die personenbezogene Offenlegung von (einen bestimmten Betrag übersteigenden) (Ruhe-)Bezügen im Hinblick auf die Vorgaben der EMRK und des Gemeinschaftsrechts Bedenken. Der Verfassungsrang des BezBegrBVG stehe grundsätzlich einer Prüfung dieses Gesetzes am Maßstab des innerstaatlichen Verfassungsrechts, insbesondere des B-VG und des Grundrechts auf Datenschutz (§1 DSG) entgegen, jedoch dürfte §8 BezBegrBVG dem Gemeinschaftsrecht widersprechen:

Die Verwendung (Veröffentlichung) von Einkommensdaten der Mitarbeiter und Funktionäre aus der Lohn- und

Bezügeverrechnung der mitteilungspflichtigen Rechtsträger durch den Rechnungshof für die Zwecke des §8 Abs3 BezBegrBVG stehe in keinem Zusammenhang mit den ursprünglichen Zwecken der Personaldatenverarbeitung und müsste daher zumindest in den Gründen für zulässige Eingriffe in das Grundrecht auf Privatsphäre gemäß Art8 Abs2 EMRK Deckung finden. In Ermangelung eines geeigneten Eingriffsgrundes befinde sich §8 BezBegrBVG daher im Widerspruch zu Art6 Abs1 litb und Art7 Datenschutz-Richtlinie.

4. Die Bundesregierung erstattete eine Äußerung, in der sie unter Vorlage eines Gutachtens zum Ergebnis gelangt, dass §8 BezBegrBVG nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes nicht in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen dürfte; sie regte jedoch im Hinblick auf eine allfällige gegenteilige Auffassung des Verfassungsgerichtshofes an, zu näher angeführten Fragen eine Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofes einzuholen.

5. a) Unter anderem aus Anlass dieses Verfahrens richtete der Verfassungsgerichtshof mit Beschluss vom 12. Dezember 2000, ONr. 16, (= VfSlg. 16.050/2000) folgende Fragen an den Europäischen Gerichtshof:

"1. Sind die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, insbesondere jene über den Datenschutz so auszulegen, daß sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, die ein staatliches Organ zur Erhebung und Weiterleitung von Einkommensdaten zum Zweck der Veröffentlichung der Namen und Einkommen der Dienstnehmer

...

d) einer gesetzlichen Interessenvertretung

...

verpflichten?

2. Für den Fall, daß der Europäische Gerichtshof die gestellte Frage zumindest teilweise bejaht:

Sind jene Bestimmungen, die einer nationalen Regelung des geschilderten Inhalts entgegenstehen, in dem Sinn unmittelbar anwendbar, daß sich die zur Offenlegung verpflichteten Personen auf sie berufen können, um eine Anwendung entgegenstehender nationaler Vorschriften zu verhindern?"

b) Mit Urteil vom 20. Mai 2003, Rs. C-465/00 ua., Rechnungshof gegen ORF ua., erkannte der Europäische Gerichtshof für Recht, dass

"1. [d]ie Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c und 7 Buchstaben c und e der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr ... einer nationalen Regelung wie der den Ausgangsverfahren zugrunde liegenden nicht entgegen[stehen], sofern erwiesen ist, dass die Offenlegung, die nicht nur die Höhe der Jahreseinkommen der Beschäftigten von der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern betrifft, wenn diese Einkommen einen bestimmten Betrag überschreiten, sondern auch die Namen der Bezieher dieser Einkommen umfasst, im Hinblick auf das vom Verfassungsgesetzgeber verfolgte Ziel der ordnungsgemäßen Verwaltung der öffentlichen Mittel notwendig und angemessen ist, was die vorlegenden Gerichte zu prüfen haben" und

"2. [d]ie Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c und 7 Buchstaben c und e der Richtlinie 95/46 ... in dem Sinne unmittelbar anwendbar [sind], dass sich ein Einzelner vor den nationalen Gerichten auf sie berufen kann, um die Anwendung entgegenstehender Vorschriften des innerstaatlichen Rechts zu verhindern."

Begründend führt der Europäische Gerichtshof im Wesentlichen aus:

"64 Vorab ist festzustellen, dass die in den Ausgangsverfahren betroffenen Daten, die sich sowohl auf die von bestimmten Rechtsträgern gezahlten Bezüge als auch auf deren Empfänger beziehen, personenbezogene Daten im Sinne von Artikel 2 Buchstabe a der Richtlinie 95/46 sind, da sie 'Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person' darstellen. Die Speicherung und Nutzung dieser Daten durch die betroffene Einrichtung sowie ihre Übermittlung an den Rechnungshof und ihre Aufnahme in einen Bericht, der zur Vorlage bei verschiedenen politischen Organen und zur weiten Verbreitung bestimmt ist, erfüllen den Tatbestand der Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Artikel 2 Buchstabe b der genannten Richtlinie.

65 Nach der Richtlinie 95/46 muss jedoch jede Verarbeitung personenbezogener Daten - vorbehaltlich der in Artikel 13 zugelassenen Ausnahmen - den in Artikel 6 der Richtlinie aufgestellten 'Grundsätzen in Bezug auf die Qualität der

Daten' und einem der in Artikel 7 enthaltenen 'Grundsätze in Bezug auf die Zulässigkeit der Verarbeitung von Daten' genügen.

66 Die Daten müssen insbesondere 'für festgelegte eindeutige und rechtmäßige Zwecke erhoben' werden (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 95/46), sie müssen diesen Zwecken entsprechen ..., dafür erheblich [sein] und [dürfen] nicht darüber hinausgehen (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c). Gemäß Artikel 7 Buchstaben c und e der Richtlinie ist die Verarbeitung personenbezogener Daten zulässig, wenn sie 'für die Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich [ist], der der für die Verarbeitung Verantwortliche unterliegt' oder wenn sie 'erforderlich [ist] für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt und dem für die Verarbeitung Verantwortlichen ..., dem die Daten übermittelt werden, übertragen wurde'.

67 Allerdings können die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 13 Buchstaben e und f der Richtlinie 95/46 u. a. von Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie abweichen, wenn dies notwendig ist für 'ein wichtiges wirtschaftliches oder finanzielles Interesse eines Mitgliedstaats oder der Europäischen Union einschließlich Währungs-, Haushalts- und Steuerangelegenheiten oder für Kontroll-, Überwachungs- und Ordnungsfunktionen, die dauernd oder zeitweise mit der Ausübung öffentlicher Gewalt' für besondere Zwecke verbunden sind, zu denen der in Buchstabe e genannte gehört.

68 Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Bestimmungen der Richtlinie 95/46, soweit sie die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffen, die zu Beeinträchtigungen der Grundfreiheiten und insbesondere des Rechts auf Achtung des Privatlebens führen kann, im Licht der Grundrechte auszulegen sind, die nach ständiger Rechtsprechung zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehören, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern hat (vgl. u.a. Urteil vom 6. März 2001 in der Rechtssache C-274/99 P, Connolly/ Kommission, Slg. 2001, I-1611, Randnr. 37).

69 Diese Grundsätze sind ausdrücklich in Artikel 6 Absatz 2 EU aufgenommen worden, der wie folgt lautet: 'Die Union achtet die Grundrechte, wie sie in der [EMRK] gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben.'

70 Obwohl die Richtlinie 95/46 als Hauptziel die Gewährleistung

des freien Verkehrs personenbezogener Daten anstrebt, bestimmt sie in

Artikel 1 Absatz 1, dass '[d]ie Mitgliedstaaten ... den Schutz der

Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten' gewährleisten. Dasselbe Erfordernis kommt auch in mehreren Begründungserwägungen der Richtlinie - insbesondere in der zehnten und elften - zum Ausdruck.

71 Während in Artikel 8 Absatz 1 EMRK der Grundsatz aufgestellt wird, dass Behörden nicht in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens eingreifen dürfen, wird in Absatz 2 ein solcher Eingriff für zulässig erklärt, soweit er 'gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten Anderer notwendig ist'.

72 Für die Anwendung der Richtlinie 95/46 und insbesondere der Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c, 7 Buchstaben c und e und 13 ist daher zunächst zu prüfen, ob eine Regelung wie die den Ausgangsverfahren zugrunde liegende einen Eingriff in die Privatsphäre darstellt und gegebenenfalls ob ein solcher Eingriff nach Artikel 8 EMRK gerechtfertigt ist.

Zum Vorliegen eines Eingriffs in die Privatsphäre 73 Hierzu ist sogleich festzustellen, dass die Erhebung personenbezogener Daten über die beruflichen Einkünfte Einzelner zur Weitergabe an Dritte in den Anwendungsbereich von Artikel 8 EMRK fällt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat insoweit entschieden, dass der Begriff 'Privatleben' nicht eng ausgelegt werden darf und dass es 'grundsätzlich nicht in Betracht kommt, berufliche Tätigkeiten ... vom Begriff des 'Privatlebens' auszunehmen' (vgl. insbesondere EGMR, Urteile Amann/Schweiz vom 16. Februar 2000, Recueil des arrets et decisions 2000-II, §65, und Rotaruc/Rumänien vom 4. Mai 2000, Recueil des arrets et decisions 2000-V, §43).

74 Zwar kann die bloße Speicherung personenbezogener Daten über die an das Personal gezahlten Gehälter durch einen Arbeitgeber als solche keinen Eingriff in die Privatsphäre begründen, doch stellt die Weitergabe dieser Daten an einen Dritten - im vorliegenden Fall an eine Behörde - unabhängig von der späteren Verwendung der übermittelten

Informationen eine Beeinträchtigung des Rechts der Betroffenen auf Achtung ihres Privatlebens und damit einen Eingriff im Sinne von Artikel 8 EMRK dar.

75 Für die Feststellung eines solchen Eingriffs kommt es nicht darauf an, ob die übermittelten Informationen als sensibel anzusehen sind oder ob die Betroffenen durch den Vorgang irgendwelche Nachteile erlitten haben (in diesem Sinne Urteil Amann/ Schweiz, §70). Es genügt die Tatsache, dass Daten über die Einkünfte eines Arbeitnehmers oder eines Ruhegehaltsempfängers vom Arbeitgeber an einen Dritten weitergeleitet worden sind.

Zur Rechtfertigung des Eingriffs

76 Ein Eingriff wie der in Randnummer 74 des vorliegenden Urteils beschriebene verstößt gegen Artikel 8 EMRK, es sei denn, er ist 'gesetzlich vorgesehen', verfolgt eines oder mehrere der in Absatz 2 dieses Artikels genannten berechtigten Ziele, und ist 'in einer demokratischen Gesellschaft' für die Erreichung dieses Zieles oder dieser Ziele notwendig.

77 Der in den Ausgangsverfahren streitige Eingriff ist in §8 BezBegrBVG vorgesehen. Allerdings stellt sich die Frage, ob diese Bestimmung so genau formuliert ist, dass die Adressaten des Gesetzes ihr Verhalten einrichten können, und damit dem Erfordernis der Vorhersehbarkeit genügt, wie es in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte entwickelt worden ist (vgl. u. a. EGMR, Urteil Rekvenyi/Ungarn vom 20. Mai 1999, Recueil des arrets et decisions 1999-III, §34).

78 §8 Absatz 3 BezBegrBVG sieht vor, dass in den Bericht des Rechnungshofes 'alle Personen aufzunehmen [sind], deren jährliche Bezüge und Ruhebezüge von Rechtsträgern, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, insgesamt den im Absatz 1 genannten Betrag übersteigen', ohne dass ausdrücklich die Offenlegung der Namen der Betroffenen in Verbindung mit dem von ihnen erzielten Einkommen vorgeschrieben würde. Nach den Angaben in den Vorlagebeschlüssen wurde diese Auslegung des Bundes-Verfassungsgesetzes erst in der Lehre auf der Grundlage der Gesetzesmaterialien entwickelt.

79 Die vorlegenden Gerichte haben zu prüfen, ob die Auslegung, nach der §8 Absatz 3 BezBegrBVG die Offenlegung der Namen der Betroffenen mit ihrem jeweiligen Einkommen verlangt, dem in Randnummer 77 des vorliegenden Urteils erwähnten Erfordernis der Vorhersehbarkeit entspricht.

80 Diese Frage stellt sich jedoch gegebenenfalls erst nach der Prüfung der Vereinbarkeit einer solchen Auslegung der fraglichen nationalen Bestimmung mit Artikel 8 EMRK in Bezug auf das Erfordernis der Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die verfolgten Ziele. Diese letztgenannte Frage wird in den folgenden Randnummern untersucht.

81 Hierzu ergibt sich aus dem Vorlagebeschluss in der Rechtssache C-465/00, dass der Zweck von §8 BezBegrBVG darin besteht, auf die betroffenen Rechtsträger Druck auszuüben, um die Bezüge in angemessenen Grenzen zu halten. Die österreichische Regierung hat allgemein darauf hingewiesen, dass mit dem in dieser Bestimmung vorgesehenen Eingriff die sparsame und sachgerechte Verwendung öffentlicher Mittel durch die Verwaltung gewährleistet werden soll. Ein solches Ziel ist als berechtigter Zweck sowohl im Sinne von

Artikel 8 Absatz 2 EMRK, der auf das 'wirtschaftliche Wohl des Landes' abstellt, als auch von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 95/46 anzusehen, der auf 'festgelegte, eindeutige und rechtmäßige Zwecke' Bezug nimmt.

82 Es bleibt zu prüfen, ob der fragliche Eingriff in einer

demokratischen Gesellschaft für die Erreichung des mit ihm verfolgten berechtigten Zweckes notwendig ist.

83 Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für

Menschenrechte bedeutet das Eigenschaftswort 'notwendig' in Artikel 8 Absatz 2 EMRK, dass ein 'zwingendes gesellschaftliches Bedürfnis' bestehen und die Maßnahme 'in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten berechtigten Zweck' stehen muss (vgl. u. a. EGMR, Urteil Gillow/Vereinigtes Königreich vom 24. November 1986, Serie A, Nr. 109, §55). Die nationalen Behörden verfügen zudem über ein Ermessen, 'dessen Umfang nicht nur von der Zielsetzung, sondern auch vom Wesen des Eingriffs abhängig ist' (vgl. EGMR, Urteil Leander/Schweden vom 26. März 1987, Serie A, Nr. 116, §59).

84 In diesem Sinne ist das Interesse der Republik Österreich an der Gewährleistung der bestmöglichen Verwendung öffentlicher Mittel und insbesondere an einer angemessenen Begrenzung der Bezüge gegen die Schwere der Beeinträchtigung des Rechts der Betroffenen auf Achtung ihres Privatlebens abzuwägen.

85 Einerseits müssen der Rechnungshof und die verschiedenen parlamentarischen Organe zweifellos die Höhe der Personalkosten der verschiedenen öffentlichen Einrichtungen kennen, um die ordnungsgemäße Verwendung der öffentlichen Mittel kontrollieren zu können. Außerdem haben in einer demokratischen Gesellschaft die Steuerzahler und ganz allgemein die Öffentlichkeit einen Anspruch darauf, über die Verwendung der öffentlichen Gelder gerade im Bereich der Personalkosten informiert zu werden. Die Verbreitung solcher Informationen in einem Bericht kann zur öffentlichen Diskussion über Fragen von allgemeinem Interesse beitragen; sie dient daher dem öffentlichen Interesse.

86 Dennoch stellt sich die Frage, ob die Angabe der Namen der Betroffenen in Verbindung mit deren Einkünften in einem angemessenen Verhältnis zu dem mit der Maßnahme verfolgten berechtigten Zweck steht und ob die im Verfahren vor dem Gerichtshof zur Rechtfertigung einer solchen Veröffentlichung angeführten Gründe stichhaltig und ausreichend sind.

87 Hierzu ist festzustellen, dass §8 BezBegrBVG nach der Auslegung der vorlegenden Gerichte die Veröffentlichung der Namen der Betroffenen in Verbindung mit deren Einkünften, soweit diese einen bestimmten Betrag überschreiten, nicht nur für Inhaber von Ämtern vorschreibt, deren Bezüge aus einer öffentlich zugänglichen Tabelle hervorgehen, sondern allgemein für alle Personen, die von einem der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträger bezahlt werden. Außerdem werden diese Informationen nicht nur dem Rechnungshof und über diesen den verschiedenen parlamentarischen Organen zugeleitet, sondern auch einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

88 Die vorlegenden Gerichte haben zu prüfen, ob eine solche Veröffentlichung notwendig ist und in einem angemessenen Verhältnis zu dem Ziel steht, die Bezüge innerhalb angemessener Grenzen zu halten; sie haben insbesondere zu untersuchen, ob dieser Zweck nicht ebenso wirksam erreicht werden könnte, wenn die personenbezogenen Daten nur den Kontrollorganen zugänglich gemacht würden. Weiter stellt sich die Frage, ob es nicht ausreichend wäre, die Öffentlichkeit nur über die Bezüge und anderen geldwerten Vorteile zu unterrichten, auf die die Beschäftigten öffentlicher Einrichtungen auf vertraglicher oder statutarischer Grundlage Anspruch haben, ohne die Beträge anzugeben, die die jeweiligen Beschäftigten in einem bestimmten Jahr erhalten haben und die in unterschiedlichem Ausmaß von deren familiärer und persönlicher Situation abhängig sein können.

89 Was andererseits die Schwere der Beeinträchtigung des Rechts der Betroffenen auf Achtung ihres Privatlebens angeht, so ist nicht ausgeschlossen, dass diese Personen durch die negativen Auswirkungen der Veröffentlichung ihres beruflichen Einkommens insbesondere im Hinblick auf ihre Einstellungsmöglichkeiten bei anderen Unternehmen innerhalb oder außerhalb Österreichs, die nicht der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, geschädigt werden können.

90 Folglich ist festzustellen, dass der mit der Anwendung einer nationalen Regelung wie der der Ausgangsverfahren verbundene Eingriff nur dann nach Artikel 8 Absatz 2 EMRK gerechtfertigt werden kann, wenn die Offenlegung, die nicht nur die Höhe der Jahreseinkommen der Beschäftigten von der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern betrifft, wenn diese Einkommen einen bestimmten Betrag überschreiten, sondern auch die Namen der Bezieher dieser Einkommen umfasst, im Hinblick auf das Ziel einer sachgerechten Begrenzung der Bezüge sowohl notwendig als auch angemessen ist, was die vorlegenden Gerichte zu prüfen haben.

Zu den Auswirkungen auf die Bestimmungen der Richtlinie 95/46

91 Sollten die vorlegenden Gerichte die den Ausgangsverfahren zugrunde liegende nationale Regelung für unvereinbar mit Artikel 8 EMRK halten, so kann diese Regelung auch nicht dem Erfordernis der Verhältnismäßigkeit nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 7 Buchstaben c oder e der Richtlinie 95/46 genügen. Sie kann nicht unter eine der Ausnahmen nach Artikel 13 der Richtlinie fallen, da auch dies die Einhaltung des Erfordernisses der Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf das mit der Maßnahme verfolgte, im Allgemeininteresse liegende Ziel voraussetzen würde. Jedenfalls kann diese Bestimmung nicht so ausgelegt werden, dass sie eine gegen Artikel 8 EMRK verstoßende Beeinträchtigung des Rechts auf Achtung des Privatlebens rechtfertigen könnte.

92 Sollten die vorlegenden Gerichte dagegen zu dem Ergebnis gelangen, dass §8 BezBegrBVG im Hinblick auf das mit der Bestimmung verfolgte, im Allgemeininteresse liegende Ziel sowohl notwendig als auch angemessen ist, so haben sie - wie sich aus den Randnummern 77 bis 79 des vorliegenden Urteils ergibt - weiter zu prüfen, ob

Artikel 8 BezBegrBVG, der nicht ausdrücklich die Veröffentlichung der Namen der Betroffenen in Verbindung mit deren Einkommen vorsieht, dem Erfordernis der Vorhersehbarkeit entspricht.

93 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist schließlich darauf hinzuweisen, dass die nationalen Gerichte jede Bestimmung des innerstaatlichen Rechts so weit wie möglich anhand des Wortlauts und des Zweckes der einschlägigen Richtlinie auszulegen haben, um das mit der Richtlinie verfolgte Ziel zu erreichen und Artikel 249 Absatz 3 EG nachzukommen (vgl. Urteil vom 13. November 1990 in der Rechtssache C-106/89, Marleasing, Slg. 1990, I-4135, Randnr. 8).

94 Nach alledem ist auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass die Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c und 7 Buchstaben c und e der Richtlinie 95/46 einer nationalen Regelung wie der den Ausgangsverfahren zugrunde liegenden nicht entgegenstehen, sofern erwiesen ist, dass die Offenlegung, die nicht nur die Höhe der Jahreseinkommen der Beschäftigten von der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern betrifft, wenn diese Einkommen einen bestimmten Betrag überschreiten, sondern auch die Namen der Bezieher dieser Einkommen umfasst, im Hinblick auf das vom Verfassungsgesetzgeber verfolgte Ziel der ordnungsgemäßen Verwaltung der öffentlichen Mittel notwendig und angemessen ist, was die vorlegenden Gerichte zu prüfen haben."

6. In der Folge stellte es der Verfassungsgerichtshof den Parteien des verfassungsgerichtlichen Verfahrens frei, zu den Auswirkungen dieses Urteils auf das verfassungsgerichtliche Verfahren Stellung zu nehmen. Hievon machte die Bundesregierung, nicht jedoch der antragstellende Rechnungshof und die Wirtschaftskammer Steiermark Gebrauch.

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, dass der Umstand keiner weiteren Erläuterung bedürfe, dass in einer demokratischen Gesellschaft ein dringendes soziales Bedürfnis nach Transparenz bei der Verwendung von öffentlichen Steuermitteln und nach Verhinderung deren Missbrauchs bestehe. Bei der Gegenüberstellung dieses öffentlichen Interesses und des Interesses der betroffenen Personen an der Geheimhaltung ihrer Einkommensdaten sei zu beachten, dass sich der dem Gesetzgeber bei der Einschränkung des Rechtes auf Achtung der Privatsphäre zustehende Ermessensspielraum auch nach der Schwere des Grundrechtseingriffes richte:

"Die Notwendigkeit eines Eingriffes in die Privatsphäre muss umso überzeugender dargetan werden, je schwerer der Eingriff für den Betroffenen wiegt und je persönlicher die durch ihn berührten Interessen sind. Wenngleich unbestreitbar ist, dass es sich bei den Einkommensdaten um grundsätzlich schützenswerte personenbezogene Daten handelt, ist doch zu betonen, dass auch in der Kategorie der personenbezogenen Daten Abstufungen in der Schutzwürdigkeit vorzunehmen sind. Art8 Abs2 EMRK schützt personenbezogene Daten nämlich nicht unmittelbar, sondern stets vermittelt über das 'Privatleben'. In der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist daher zu berücksichtigen, wie stark der Bezug der Daten zum Privatleben des Betroffenen ist. Daten, die den intimsten Kern der Person betreffen, etwa in Bezug auf Gesundheit, Familienleben, Sexualität, sind in stärkerem Maße schutzwürdig als Daten, die zwar ebenfalls personenbezogen sind, aber in geringerem Maße die Identität der Person betreffen und insofern weniger 'sensibel' sind."

Dass es sich bei Einkommensdaten grundsätzlich um derartige weniger sensible Daten handle, habe der EGMR in seinem Urteil vom 21. Jänner 1999, Fall Fressoz und Roire, ÖJZ 1999, S. 774, implizit anerkannt. Verglichen mit der - vom EGMR für unbedenklich erachteten - umfassenden französischen Regelung, der zufolge "jeder örtliche Steuerzahler eine Liste derjenigen Leute konsultieren [kann], die in seiner Gemeinde steuerpflichtig sind", sei die in §8 BezBegrBVG vorgesehene Offenlegung der Einkommensdaten jedoch weit weniger eingriffsintensiv:

"Sie betrifft einen von vornherein stark begrenzten Kreis von Einkommensbeziehern (jene, die durch Einkommen aus 'öffentlichen Mitteln' die doppelte Sozialversicherungshöchstbeitragsgrundlage überschreiten) und nicht etwa alle Steuerzahler.

Hinzweisen ist auch darauf, dass sich ein Großteil der Gehälter der betroffenen Personen unmittelbar oder jedenfalls in seinen wesentlichen Rahmenbedingungen aus dem Gesetz ergibt, sodass auch vor diesem Hintergrund die Eingriffsintensität differenziert zu sehen ist. So ergeben sich die Gehälter der Politiker unmittelbar aus den maßgeblichen Gesetzen; diese Informationen sind für die Öffentlichkeit bereits zugänglich. Durch das Bundesgesetz über Transparenz bei der Stellenbesetzung im staatsnahen Unternehmensbereich (Stellenbesetzungsgesetz), BGBl. I Nr. 26/1998, sowie den als Verordnung erlassenen Vertragsschablonen gemäß dem Stellenbesetzungsgesetz,BGBl. II Nr. 254/1998, wurden hinsichtlich Unternehmen, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, allgemeine Vorgaben auch für die Transparenz der Einkünfte der Mitglieder von Leitungsorganen erlassen."

Im Verhältnis zu dem dringenden sozialen Bedürfnis nach Transparenz und Missbrauchsaufsicht bei der Verwendung öffentlicher Mittel komme den Interessen des begrenzten Kreises von Personen, welche durch §8 BezBegrBVG in ihren

Rechten berührt werden, auch im Hinblick auf die verhältnismäßig geringe Schutzwürdigkeit von Einkommensdaten, eine untergeordnete Bedeutung zu. Insgesamt stelle sich die Regelung daher nach Ansicht der Bundesregierung im Lichte von Art8 Abs2 EMRK als verhältnismäßig dar (bestätigt werde dieses Ergebnis auch durch die Rechtsprechung des EGMR zum Recht auf Meinungsäußerungsfreiheit nach Art10 EMRK: insbesondere EGMR, Fall Observer und Guardian, ÖJZ 1992, S. 378; Fall Jersild, ÖJZ 1995, S. 227, und Fall De Haes und Gijsels, ÖJZ 1997, S. 912).

Mit der in §8 BezBegrBVG vorgesehenen Verpflichtung, die Namen von Personen, deren Einkommen die doppelte Sozialversicherungshöchstbeitragsgrundlage überschreitet, zu veröffentlichen, habe sich der Verfassungsgesetzgeber ausdrücklich für die Transparenz von Zahlungen, die aus "öffentlichen Kassen" geleistet werden, und gegen deren Geheimhaltung entschieden. Dass die Frage, wer in welcher Höhe Einkommen "aus öffentlichen Kassen" bezieht, ein Thema von geradezu eminentem Interesse für die Öffentlichkeit sei, könne kaum bestritten werden. Es sei daher nur schwer vorstellbar, dass ein Staat gegen Art8 EMRK verstößt, wenn er, um eine breite Diskussion einer Angelegenheit von öffentlichem Interesse zu ermöglichen, direkten Zugang zu Informationen ermöglicht, über die von der Presse unter dem Schutz des Rechtes auf freie Meinungsäußerung nach Art10 EMRK berichtet werden dürfte und, die zu erhalten die Öffentlichkeit bzw. der Einzelne ein Recht hätte. Vor dem Hintergrund der auch vom Europäischen Gerichtshof angesprochenen öffentlichen Diskussion könne auch nicht davon ausgegangen werden, dass mit einer Bereitstellung der Informationen lediglich an die kontrollierenden Organe (Rechnungshof, parlamentarische Organe) der mit der Regelung verfolgte Zweck ebenso wirksam erreicht werden könnte, wie mit einer Zugänglichmachung für die breite Öffentlichkeit:

"Bereits vor der Erlassung des Bundesverfassungsgesetzes über die Begrenzung von Bezügen öffentlicher Funktionäre als Teil eines Sammelgesetzes (Bezügebegrenzungsgesetz, BGBl. I Nr. 64/1997) bestand eine Rechnungshofkontrolle, die sich auch auf die Personalkosten der der Rechnungshofkontrolle unterliegenden Rechtsträger erstreckte. Wie die Aufdeckung von Missbrauchsfällen, die letztlich als Auslöser für die umfassende Neuregelung des Rechts der Besoldung öffentlicher Funktionäre fungierte, zeigt, war diese Kontrolle allein nicht ausreichend, um eine vollends wirksame Erreichung des verfolgten Zieles sicherzustellen (siehe zur Geschichte des BezBegrBVG eingehend Wieser, BezBegrBVG, Vorbemerkungen, in Korinek/Holoubek (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Rz. 13 ff). Vielmehr waren vor der Neuregelung des Bezügerechts nicht nur die Bezugsrelationen zwischen den verschiedenen Funktionen schwer nachvollziehbar, vor allem die fehlende Transparenz wurde in der Öffentlichkeit vielfach kritisiert. Der Gesetzgeber ist somit mit guten Gründen davon ausgegangen, dass sich der dem wirtschaftlichen Wohl des Landes dienende Zwang zur Beschränkung der Personalkosten aus öffentlichen Mitteln erst durch eine öffentliche Diskussion, und nicht bereits durch eine unter dem Ausschluss der Öffentlichkeit stattfindende Rechnungshofkontrolle einstellt.

Des [W]eiteren wäre bei einer Einschränkung der Publizität auf die kontrollierenden Organe dem vom Europäischen Gerichtshof ebenfalls anerkannten Anspruch auf Information der Bürger über die Verwendung der öffentlichen Gelder gerade im Bereich der Personalkosten nicht Genüge getan. Auch eine aggregierte Form der Datenveröffentlichung würde dem Zweck des Gesetzes, der Transparenz, nicht entsprechen, weil damit gerade verborgen bliebe, wie einzelne Tätigkeiten honoriert werden und ob diese Honorierung mit der Stellung der Betreffenden oder ihrer Verwandten im öffentlichen Leben in Zusammenhang zu sehen wäre."

Nach Ansicht der Bundesregierung stehe daher §8 BezBegrBVG nicht im Widerspruch zum Erfordernis der Verhältnismäßigkeit nach den Art6 und 7 der Datenschutz-Richtlinie.

II. Der Verfassungsgerichtshof hat erwogen:

1. a) Die Zulässigkeit des vorliegenden Antrages wurde im Beschluss VfSlg. 16.050/2000 bereits insofern abschließend geklärt, als er die Befugnis des Rechnungshofes zum Gegenstand hat, "zum Zwecke der namentlichen Einkommensberichterstattung gemäß §8 Abs1 bis 3 BezBegrBVG" in sämtliche Unterlagen der Wirtschaftskammer Steiermark betreffend die von ihr in den Jahren 1998 und 1999 ausbezahlten Bezüge und Ruhebezüge Einsicht (Einschau) zu nehmen. Es genügt daher insofern auf die dortigen Ausführungen (S. 1093 f., Pkt. II.) zu verweisen.

b) Noch nicht abgesprochen ist indes über die Zulässigkeit des Antrages, soweit er sich auf die Befugnis des Rechnungshofes bezieht, "zum Zwecke der Überprüfung der Gebarung der Wirtschaftskammer Steiermark" Einschau in die oben näher umschriebenen Unterlagen zu nehmen.

Eine Meinungsverschiedenheit zwischen dem Rechnungshof und einem Rechtsträger (Art121 Abs1 B-VG) "über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeit des Rechnungshofes regeln," im Sinne des Art126a B-VG liegt vor, wenn der Rechtsträger "die Zuständigkeit des Rechnungshofes zur Gebarungsüberprüfung ausdrücklich bestreitet oder die Gebarungsüberprüfung tatsächlich nicht zuläßt" (§36a Abs1 zweiter Satz VfGG).

Diese Voraussetzung für die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes lag nach dem insoweit übereinstimmenden Vorbringen des Rechnungshofes und der Wirtschaftskammer Steiermark im Zeitpunkt der Antragstellung vor. Da der Antrag fristgerecht gestellt wurde und auch die übrigen Prozessvoraussetzungen vorliegen, ist er auch in seinem die Gebarungsprüfung betreffenden Teil zulässig.

2. Die für die Beurteilung der beiden Meinungsverschiedenheiten maßgebliche Rechtslage stellt sich wie folgt dar:

a) Gemäß Art127b Abs1 und 3 B-VG ist der Rechnungshof berufen, die Gebarung der gesetzlichen beruflichen Vertretungen auf deren ziffernmäßige Richtigkeit, deren Übereinstimmung mit den bestehenden Vorschriften, ferner auf deren Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit hin zu überprüfen; nicht jedoch umfasst diese Überprüfung die für die Gebarung in Wahrnehmung der Aufgaben als Interessenvertretung maßgeblichen Beschlüsse der zuständigen Organe der gesetzlichen beruflichen Vertretungen (vgl. auch §20a RHG).

b) §8 BezBegrBVG lautet wie folgt:

"(1) Rechtsträger, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, haben innerhalb der ersten drei Monate jedes zweiten Kalenderjahres dem Rechnungshof die Bezüge oder Ruhebezüge von Personen mitzuteilen, die zumindest in einem der beiden vorangegangenen Kalenderjahre Bezüge oder Ruhebezüge bezogen haben, die jährlich höher als 14mal 80% des monatlichen Ausgangsbetrages nach §1 waren. Die Rechtsträger haben auch die Bezüge und Ruhebezüge von Personen mitzuteilen, die einen weiteren Bezug oder Ruhebezug von einem Rechtsträger beziehen, der der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegt. Personen, die einen Bezug oder Ruhebezug von zwei oder mehreren Rechtsträgern beziehen, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, haben dies diesen Rechtsträgern mitzuteilen. Wird diese Mitteilungspflicht vom Rechtsträger nicht eingehalten, so hat der Rechnungshof in die betreffenden Unterlagen Einschau zu halten und daraus seinen Bericht zu erstellen.

(2) Bei Anwendung des Abs1 sind auch Sozial- und Sachleistungen zu berücksichtigen, soweit sie nicht Leistungen aus der Kranken- oder Unfallversicherung oder auf Grund von vergleichbaren landesrechtlichen Regelungen sind. Mehrere Bezüge oder Ruhebezüge von Rechtsträgern, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, sind zusammenzurechnen.

(3) Der Rechnungshof hat diese Mitteilungen - nach Jahreswerten getrennt - in einem Bericht zusammenzufassen. In den Bericht sind alle Personen aufzunehmen, deren jährliche Bezüge und Ruhebezüge von Rechtsträgern, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, insgesamt den im Abs1 genannten Betrag übersteigen. Der Bericht ist dem Nationalrat, dem Bundesrat und den Landtagen zu übermitteln.

..."

Die Bestimmung hat folgenden Regelungsgehalt:

Personen, die einen Bezug oder Ruhegenuss von zwei oder mehreren der Gebarungskontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern beziehen, haben dies diesen Rechtsträgern zu melden. Alle Rechtsträger, die der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegen, haben Bezüge, die eine bestimmte Höhe überschreiten, oder Bezüge von Personen, die noch einen weiteren Bezug (gleichgültig in welcher Höhe) von einem anderen rechnungshofkontrollpflichtigen Rechtsträger beziehen, dem Rechnungshof mitzuteilen.

Kommt ein Rechtsträger dieser Verpflichtung nicht nach, so hat sich der Rechnungshof die notwendigen Informationen durch Einschau in die betreffenden Unterlagen der rechnungshofkontrollpflichtigen Einrichtungen zu beschaffen.

Der Rechnungshof hat sodann die Mitteilungen und die durch Einschau gewonnenen Informationen in einem "Einkommensbericht" zusammenzufassen; in diesem Bericht sind "alle Personen aufzunehmen", deren jährliche Bezüge das genannte Ausmaß überschreiten; dies ist - wie in der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes vom heutigen Tag, KR1/00, unter Heranziehung historischer, systematischer und teleologischer Argumente näher dargelegt

wurde - als Verpflichtung zu verstehen, die Namen und diesen zugeordnet die Höhe der Jahreseinkommen der betroffenen Personen aufzunehmen. Der Bericht ist den Parlamenten des Bundes und der Länder zu übermitteln und soll der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

3. Das Begehren des Rechnungshofes ist, soweit es sich auf die allgemeine Gebarungsprüfung bezieht, berechtigt.

a) Die Wirtschaftskammer Steiermark ist eine gesetzliche berufliche Vertretung im Sinne des Art127b B-VG [vgl.

Kroneder-Partisch, Art127b B-VG, in: Korinek/Holoubek (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht, Rz 5 (2001), mwH]. Sie unterliegt als solche nach der genannten Bestimmung der Gebarungsprüfung durch den Rechnungshof; dies wurde von den Parteien dieses verfassungsgerichtlichen Verfahrens grundsätzlich auch nicht bestritten. Allerdings ließ die Wirtschaftskammer Steiermark bei dieser Gebarungsprüfung die Einsicht in die Personalakten unter Berufung u.a. auf Art8 EMRK und Bestimmungen der Datentschutz-Richtlinie nicht zu, da sie befürchtete, dass die im Zuge der Gebarungsprüfung durch Einsicht gewonnenen Daten auch für Zwecke der in §8 Abs3 BezBegrBVG vorgesehenen Berichterstattung über die Einkommen bestimmter Personen herangezogen würden.

b) Diese (teilweise) Behinderung der Einschau erfolgte zu Unrecht. Auch wenn die Wirtschaftskammer Steiermark (wie unter Pkt. II.4. dargestellt werden wird) im Ergebnis letztlich zu Recht der Auffassung anhing, dass eine Einschau in die Personalakten zum Zweck der namentlichen Einkommensberichterstattung gemäß §8 Abs1 bis 3 BezBegrBVG rechtlich nicht zulässig sei, so war sie dennoch nicht befugt, auch die Einsicht zu Zwecken der allgemeinen Gebarungsprüfung zu behindern.

Die Antwort auf die Frage, wie weit bei einer solchen Einsicht gewonnene Ergebnisse bei der Berichterstattung im Rahmen der Gebarungsprüfung veröffentlicht werden dürfen, ergibt sich aus den einschlägigen Rechtsvorschriften [vgl. etwa Berka, Rechnungshofkontrolle im Spannungsfeld von Öffentlichkeit und Geheimnisschutz, in: Korinek (Hrsg.), Die Kontrolle wirtschaftlicher Unternehmungen durch den Rechnungshof, 1986, S. 419, insbesondere S. 434 ff.]. Zu Recht weist Berka (aaO, S. 435) darauf hin, dass "die geprüften Stellen dem Rechnungshof ohne Rücksicht auf sonst bestehende Verschwiegenheitspflichten die nötigen Auskünfte zu erteilen und die Einsicht auch in vertrauliche Unterlagen zu dulden" haben. Daraus erfließt aber keineswegs eine umfassende Informationspflicht des Rechnungshofes gegenüber der Allgemeinheit, vielmehr hat der Rechnungshof bei seiner Berichterstattung regelmäßig eine Interessenabwägung zwischen privaten Geheimhaltungsinteressen und dem öffentlichen Interesse der Bekanntgabe der Kontrollergebnisse vorzunehmen [vgl. Kroneder-Partisch, Art126d B-VG, in:

Korinek/Holoubek (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht, Rz 14 (2001)]: So verbietet etwa Art8 EMRK - worauf Berka (aaO, S. 436) ebenfalls hinweist - dem Rechnungshof ebenso wie jeder anderen öffentlichen Behörde Informationen weiterzuleiten, wenn dadurch in den Schutzbereich dieses Grundrechts eingegriffen und das Grundrecht verletzt wird. Die Darstellungsdichte ist dabei so zu wählen, dass es den Kammerorganen und der Aufsichtsbehörde möglich ist, ihr zukünftiges Verhalten entsprechend den Feststellungen und Empfehlungen des Rechnungshofes auszurichten. Andererseits hat die Darstellung aber auch darauf Bedacht zu nehmen, dass das Prüfungsergebnis - unverändert - veröffentlicht wird. Der Rechnungshof hat daher bei der Darstellung personenbezogener Inhalte einen besonders strengen Maßstab anzulegen und sie auf das nach dem Kontrollziel unabdingbare Maß zu beschränken [so Kroneder-Partisch, Art127b B-VG, in: Korinek/Holoubek (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht, Rz 21 (2001)]. Wo immer hier die Grenze im Einzelnen verlaufen mag:

Eine Angabe von Bezügen einzelner Personen unter deren Namensnennung im Tätigkeitsbericht des Rechnungshofes an den Nationalrat ist durch Art8 EMRK und auch durch §1 DSG (zur Maßgeblichkeit dieser Bestimmung für den Rechnungshof vgl. etwa Hengstschläger, Rechnungshofkontrolle, 2000, Art123a B-VG, Rz 4) jedenfalls ausgeschlossen.

c) Wie aus dem Gesagten hervorgeht, hat die Wirtschaftskammer Steiermark, indem sie dem Rechnungshof die Einsicht in die Personalakten ihrer Mitarbeiter verwehrte, die Gebarungsprüfung in unzulässiger Weise behindert. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass sie befürchten musste, der Rechnungshof würde im Zuge der Gebarungsprüfung gewonnene Informationen - in unzulässiger Weise - für einen Einkommensbericht im Sinne des §8 Abs3 BezBegrBVG verwenden. Dies erklärt zwar das Verhalten der Wirtschaftskammer Steiermark, die nur so die von ihr befürchtete und für rechtswidrig erachtete Veröffentlichung verhindern und zu einer verfassungsgerichtlichen Klärung der strittigen Frage gelangen konnte, rechtfertigt es aber nicht.

Dem Antrag des Rechnungshofes war daher, soweit er sich auf die Gebarungsprüfung bezieht, stattzugeben und - da

es sich bei der der Gebarungsprüfung durch den Rechnungshof unterliegenden Kammer um einen Rechtsträger handelt, der keine Gebietskörperschaft ist, - gemäß §36d VfGG auszusprechen, dass sie schuldig ist, die Überprüfung ihrer Gebarung durch den Rechnungshof bei sonstiger Exekution zu ermöglichen (Spruchpunkt 1).

4. Hingegen war das Begehren des Rechnungshofes, soweit es sich auf die Einschau zum Zweck der Berichterstattung nach §8 BezBegrBVG bezieht, abzuweisen. Dies aus folgenden Erwägungen:

a) Eine Befugnis zur (namentlichen Einkommens-)Berichterstattung iSd §8 Abs1 bis 3 BezBegrBVG kommt dem Rechnungsho

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

© 2025 JUSLINE
JUSLINE® ist eine Marke der ADVOKAT Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH.
www.jusline.at