jusline®
»» Recht. Schnell

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

TE Vwgh Erkenntnis 1992/2/19 90/12/0267

JUSLINE Entscheidung

Veröffentlicht am 19.02.1992

Index

001 Verwaltungsrecht allgemein;
10/10 Datenschutz;
40/01 Verwaltungsverfahren;
50/01 Gewerbeordnung;

Norm

AVG §56;
AVG §59 Abs1;
DSG 1978 §1 Abs1;
DSG 1978 §1 Abs2;
DSG 1978 §1 Abs3;
DSG 1978 §1 Abs4;
DSG 1978 §1 Abs6;
DSG 1978 §17;
DSG 1978 §18 Abs1;
DSG 1978 §18;
DSG 1978 §3 Z5;
DSG 1978 §3 Z6;
DSG 1978 §3 Z7;
DSG 1978 §32;
DSG 1978 §34 Abs2 Z1;
DSG 1978 §6;
DSG 1978 §7;
GewO 1973 §29;
VwRallg;

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Vizepräsident Dr. Jabloner und die Hofräte Dr. Herberth, Dr. Knell, Dr. Germ und Dr. Höß als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Haid, über die Beschwerde der I-GmbH in Wien, vertreten durch Dr. W, Rechtsanwalt in W, gegen den Bescheid der Datenschutzkommission vom 8. August 1990, Zl. 176.823/19-DSK/90, betreffend Genehmigung von Dienstleistungen im Ausland gemäß § 34 DSG, zu Recht erkannt:

Spruch

Der angefochtene Bescheid wird im Umfang der Anfechtung (Spruchpunkt III) wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben.

Der Bund hat der beschwerdeführenden Partei Aufwendungen in der Höhe von S 11.840,-- binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Die beschwerdeführende Partei, die sich mit Direktwerbung befaßt und im Rahmen dieser Tätigkeit auch das Gewerbe des Adressenverlages ausübt, brachte mit umfangreichem Schriftsatz vom 24. Februar 1988 "Anträge nach den §§ 33 und 34 DSG" bei der belangten Behörde ein (§ 33 DSG regelt die Genehmigung von ÜBERMITTLUNGEN in das Ausland, § 34 DSG die Genehmigung von Dienstleistungen im Ausland = ÜBERLASSUNG von Daten).

Nach diesem Antrag läßt sich das Gewerbe der beschwerdeführenden Partei in datenschutzrechtlicher Hinsicht in drei Gruppen von Tätigkeiten unterteilen:

a) Das Erstellen und "Vermieten" eines "eigenen Adressenangebots",

b) das sogenannte "Listbroking", d.h. die Tätigkeit als Mittler zwischen "Vermietern" ("Adresseneigentümern") und "Mietern" von Kunden- und Interessentendateien oder als Mittler im Rahmen des "Adressentausches" zwischen Inhabern von Kundendateien,

c) die Adressenverwaltung im Auftrag der Kunden, wobei der Kunde das Adressenmaterial zur Verfügung stellt.

Da die belangte Behörde der beschwerdeführenden Partei den internationalen Datenverkehr zum Zweck der Erbringung von Dienstleistungen im Ausland hinsichtlich des eigenen Adressenangebotes bereits genehmigt hatte (Bescheid vom 4. Dezember 1986), bezog sich der Antrag nach § 34 DSG ausschließlich auf das "Listbroking" und die "Adressenverwaltung".

Nach den vorgelegten Akten des Verwaltungsverfahrens wurde dieser Antrag fernmündlich am 8. (bzw. 9.) März 1989 modifiziert. Hierüber wurde ein mit 9. März 1989 datierter Amtsvermerk angelegt, nach dem - soweit dies entscheidungswesentlich ist - sich die beschwerdeführende Partei mit einer Teilung des Verfahrens nach § 33 bzw. § 34 DSG einverstanden erklärte, Überlegungen hinsichtlich der Wertung der "Adressenverwaltung" angestellt wurden, wobei unklar ist, ob sich diese nur auf das Verfahren nach § 33 DSG bezogen haben, und eine teilweise Zurückziehung des Antrages auf Übermittlung erfolgte.

Über den Antrag nach § 33 DSG sprach die belangte Behörde mit Bescheid vom 16. März 1989 in der Weise ab, daß die Genehmigung zur Übermittlung bestimmter Daten eingeschränkt erteilt wurde; hinsichtlich des Antrages auf Genehmigung der "Überlassung" wurde eine gesonderte Erledigung in Aussicht gestellt, im übrigen der Antrag abgewiesen.

Dieser Bescheid wurde beim Verwaltungsgerichtshof mit Beschwerde bekämpft und mußte - da aus dem Spruch nicht mit hinlänglicher Deutlichkeit zu erkennen war, was ausgehend von dem (modifizierten) Antrag tatsächlich abgewiesen worden war - im Umfang der Anfechtung (nämlich der Abweisung) wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben werden (vgl. Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 18. März 1991, Zl. 89/12/0108).

Der noch nicht erledigte Teil des seinerzeitigen Antrages wurde in weiterer Folge mehrfach erweitert, abgeändert bzw. ergänzt. So wurde mit Schreiben der beschwerdeführenden Partei vom 11. September 1989 der Antrag hinsichtlich der zu überlassenden Datenarten erweitert, Aussagen über den Kundenkreis getroffen und "§ 19-Vereinbarungen" mit einer Reihe von namentlich genannten Unternehmungen vorgelegt. In den folgenden Monaten wurden mit einigen Schriftsätzen weitere "§ 19-Vereinbarungen" vorgelegt. Auch mit Schreiben vom 9. April 1990 legte die beschwerdeführende Partei eine weitere "§ 19-Vereinbarung" vor, erhob gleichzeitig ihr gesamtes Vorbringen in dem unter Zl. 89/12/0108 anhängigen Verwaltungsgerichtshof-Verfahren auch zum Vorbringen in dem dem Beschwerdefall zugrundeliegenden Verwaltungsverfahren. Nach weiteren Ergänzungen des seinerzeitigen Antrages ist schließlich in einem Amtsvermerk vom 25. Juli 1990 folgendes festgehalten:

"In zwei Telefongesprächen mit RA Dr. S vom 17.7.1990 und 19.7.1990 wurde folgendes mitgeteilt: Hinsichtlich jener Dienstleister, die im Erstantrag vom 24.2.1989 enthalten sind, für die jedoch kein § 19-Vertrag vorgelegt worden ist, ist der Antrag zurückgezogen ... Die mit Schreiben vom 11.9.1989 erfolgte Antragserweiterung auf Genehmigung der

Überlassung auch aus dem eigenen Adressenangebot bezieht sich nicht auf jene Überlassungen, die von der DSK bereits mit Bescheid vom 4.2.1986, GZ 175.343/22-DSK/86 rechtskräftig genehmigt worden sind ..."

Bei diesem Stand des Verfahrens wurde mit dem angefochtenen

Bescheid wie folgt entschieden:

" Spruch

Aufgrund der Anträge vom 24. Februar 1988, 8. März 1989, 11. September 1989, 25. Oktober 1989, 17. November 1989, 29. Jänner 1990, 12. Februar 1990, 9. April 1990,

30. April 1990, 2. Juli 1990, 17. Juli 1990, 19. Juli 1990 und 25. Juli 1990, auf Genehmigung des Internationalen Datenverkehrs wird, soweit die Datenschutzkommission darüber nicht bereits mit Teilbescheid gem. § 59 Abs. 1 AVG 1950 vom 16. März 1989, GZ 176.823/4-DSK/89, und Bescheid vom 21. Juni 1989, GZ 176.823/B3-DSK/89, rechtskräftig entschieden hat,

I.

gemäß § 34 des Datenschutzgesetzes, BGBl. Nr. 565/1978 idgF (DSG), soweit eine Genehmigungspflicht auch im Hinblick auf die Verordnung über die Gleichwertigkeit ausländischer Datenschutzbestimmungen, BGBl. Nr. 612/1980, besteht, die Genehmigung erteilt, folgende Datenarten

1.

von Kunden, potentiellen Kunden (möglichen Interessenten) oder Mitgliedern der Kunden der Antragstellerin

von Privatpersonen (soweit Daten dieser Betroffenen an andere Dienstleister als solche mit Sitz in der Bundesrepublik Deutschland überlassen werden):

Name, Anschrift, Titel, akademischer Grad, Funktion, Berufszugehörigkeit, Rufnummern, Ordnungsnummer (Artikelnummer, Bestellnummer, Herkunft der Daten), Adreßnummer,Interessengebiet, Kaufkraftklasse;

sowie folgende Datenarten von Personengemeinschaften (Firmen, Interessenvertretungen, Vereinen, Organisationen):

Firmenname oder sonstige Bezeichnung, Anschrift, Branchenzugehörigkeit, Gründungsjahr, Rufnummern, Ordnungsnummern (Artikelnummern, Bestellnummer, Herkunft der Daten), Adreßnummer, Kaufkraftklassen, Betriebsgrößenkriterien (Beschäftigte, Umsatz, Kapital etc.), Betriebseinrichtungen (EDV, Werksküche, Fuhrpark etc.), Betriebsaktivitäten (Import, Export, Messeaussteller etc.), Rechtsform (AG, GmbH., KG, Verein etc.), Kontaktperson

a)

aus dem eigenen Adressangebot, (soweit nicht in Pkt. I.2. des Spruches anderes bestimmt ist),

b)

sowie auch aus dem eigenen Andressenangebot anderer Adressenverlage (Listbroking)

c)

sowie auch aus dem Adressenangebot von nicht gewerblich tätigen Organisationen (Vereinen, Berufsvertretungen etc.), soweit nach den Rechtsgrundlagen der nicht gewerblich tätigen Organisationen (Satzungen, Statuten) ausdrücklich die Weitergabe von Mitgliedern an Adressenverlage in Form des Listbroking (Direktwerbung) Zweck der betreffenden Organisation ist,

d)

sowie in den übrigen Fällen des Listbroking (Adressenangebot von nicht gewerblich tätigen Organisationen bei Fehlen

einer Rechtsgrundlage im Sinne des Pkt. I.1.c und Adressenanbot sonstiger Dritter),

aa) wenn der Betroffene der Übermittlung an die Antragstellerin oder Datenverwendung zum Zweck der Direktwerbung entweder ausdrücklich und schriftlich zugestimmt hat,

bb)

oder (wenn die Daten beim Adresseneigentümer nicht automationsunterstützt verarbeitet werden) der Weitergabe an die Antragstellerin zumindest konkludent zugestimmt hat,

zum Zweck der Erbringung einer Dienstleistung an folgende Dienstleister zu überlassen:

A GmbH; B GmbH; C Direktmarketing; D GmbH; E GmbH; G GmbH & Co.KG; H GmbH; I GmbH; J GmbH; K GmbH; L GmbH; M GmbH; N GmbH; O KG; P Direktwerbung; Q; R GmbH; S; T GmbH; U GmbH, alle mit Sitz in der BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND und K GmbH;

V AG, W, alle mit Sitz in der SCHWEIZ und X mit Sitz in BELGIEN.

2.

Von der unter I. 1. erteilten Genehmigung sind folgende von der Datenschutzkommission bereits mit Bescheid vom 4. Dezember 1986, GZ 175.343/22-DSK/86 rechtskräftig genehmigte Datenüberlassungen nicht erfaßt:

Name, Anschrift, Titel, akademischer Grad, Funktion, Berufs- oder Branchenzugehörigkeit, Geschlecht und Geburtsdatum

von möglichen Interessenten aus dem aus öffentlich zugänglichen Quellen ermittelten EIGENEN ADRESSENANGEBOTder Antragstellerin, zum Zweck der Erbringung von Dienstleistungen im Datenverkehr (Adressierung, Werbeaussendung) an die Firmen

A GmbH; B GmbH; C Direktmarketing; D GmbH; E GmbH; K GmbH G; GmbH & Co KG, alle mit Sitz in der BRD und V AG in der Schweiz.

II.

Soweit der Antrag auf Erteilung einer Genehmigung an künftige Dienstleister gerichtet ist (Schreiben vom 12. Februar 1990), welche nicht ausdrücklich namhaft gemacht wurden, wird er gem. § 34 Abs. 2 Z. 2 DSG abgewiesen.

III.

Im übrigen wird der Antrag gemäß § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG abgewiesen."

Zur Begründung wird unter Abschnitt I "Sachverhalt" vorerst die Feststellung getroffen, daß die beschwerdeführende Partei das Gewerbe des Adressenverlages ausübe und sich mit der Direktwerbung befasse. Im Folgenden werden dann verschiedene Tätigkeiten eines Adressenverlages aufgezählt und das "Listbroking" sowie die Heranziehung von Dienstleistern erläutert. Von den im Spruch genannten Anträgen wird nur auf ein Schreiben vom "2. Februar 1990" (richtig wohl: 12. Februar 1990) Bezug genommen; ansonst wird weder direkt noch indirekt einer der Schriftsätze oder deren Inhalt - allenfalls zusammengefaßt - wiedergegeben.

Im Abschnitt II., "rechtlich war zu erwägen", setzt sich die belangte Behörde unter A. zuerst mit der Frage der "Zulässigkeit des Antrages" unter besonderer Berücksichtigung des "Listbroking" auseinander. Unter B. "Berechtigung des Antrages" wird im wesentlichen ausgeführt, zwingende Genehmigungsvoraussetzung gemäß § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG sei die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung, "aus der in das Ausland übermittelt (Redaktionsversehen - im Gesetz -: gemeint wohl "überlassen") werden soll". Die Rechtmäßigkeit einer Datenverarbeitung richte sich nach § 17 DSG. Danach dürften Daten nur verarbeitet werden, soweit Inhalt und Zweck der Datenverarbeitung vom berechtigten Zweck des Rechtsträgers gedeckt seien und hiebei schutzwürdige Interessen des Betroffenen nicht verletzt würden. Die Prüfung der Rechtmäßigkeit dieser Datenverarbeitung sei für die belangte Behörde eine - gemäß § 29 DSG von den ordentlichen Gerichten als Hauptfrage zu lösende - Vorfrage im Sinne des § 38 AVG. Da diese Frage bezüglich der Beschwerdeführerin von den ordentlichen Gerichten nicht rechtskräftig geklärt sei und ein solches Verfahren derzeit auch nicht anhängig sei (auch von der beschwerdeführenden Partei sei derartiges nicht geltend gemacht worden), habe die belangte Behörde darüber gemäß § 38 erster Satz AVG selbständig zu entscheiden.

Der Adressenverlag, der im Rahmen des "Listbroking" als Auftraggeber auftrete, ermittle diese Daten. Er erhalte die ermittelten Daten von den Adresseneigentümern übermittelt. Für eine fehlerfreie Ermittlung und Verarbeitung müsse auch die Übermittlung an den ermittelnden Rechtsträger fehlerfrei sein. Die Rechtmäßigkeit dieser Übermittlung sei daher ebenfalls eine Vorfrage im Sinne des § 38 AVG und mangels Entscheidungen der ordentlichen Gerichte von der belangten Behörde zu beurteilen und am § 18 DSG zu messen.

Zu Punkt I. 1 d und III. des Spruches führt die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides nach Wiedergabe des § 18 Abs. 1 Z. 1 und Z. 2 DSG im wesentlichen weiter aus: Berechtigter Zweck im Sinne dieser Bestimmung sei der von der Rechtsordnung anerkannte Tätigkeitszweck (z.B. eine Gewerbeberechtigung) des

Datenabsenders, hier des "Vermieters". In aller Regel laute der Hauptzweck der Tätigkeit des Datenabsenders nicht auf Übermittlung von Daten. Die meisten Datenübermittlungen seien jedoch notwendige Ausflüsse aus der Gewerbeberechtigung. So werde etwa die Übermittlung von Kundendaten durch ein Vertriebsunternehmen an den Produzenten zum Zweck der Direktlieferung zulässig sein. Zweifellos sei es auch ein Recht des Adresseneigentümers ("Vermieters"), diese Daten für eigene Werbezwecke zu verwenden oder im Rahmen einer Unternehmensrechtsnachfolge auf den Nachfolger zu übertragen. Es sei jedoch kein Nebenrecht des Unternehmens, Daten von eigenen Kunden Dritten (dem Adressenverlag oder anderen) zur Werbung für deren Zwecke zur Verfügung zu stellen. Zwar ließe die Gewerbeordnung ohne Geltung des Datenschutzgesetzes einen "Adressenverkauf" als gewerberechtliches Nebenrecht grundsätzlich zu (- in diesem Sinne sei auch die Äußerung des BM für wirtschaftliche Angelegenheiten vom 14. Juni 1989 über die Zulässigkeit des Adressenverkaufes gemäß § 29 GewO 1973 zu verstehen -), aber mit Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes und des im § 18 Abs. 1 Z. 2 DSG normierten Gebotes zur Bedachtnahme auf den berechtigten Zweck werde der tatsächliche Hauptzweck eines Unternehmens zum rechtlichen Maßstab für die Zulässigkeit einer Übermittlung. Nach § 29 GewO 1973 sei für den Umfang eines Gewerbes der Gewerbebescheid oder der Konzessionsbescheid IM ZUSAMMENHALT MIT DEN EINSCHLÄGIGEN RECHTSVORSCHRIFTEN maßgeblich. Eine einschlägige Rechtsvorschrift in diesem Sinn sei auch das DSG, das ausschließlich auf den berechtigten Zweck abstelle. Die im § 29 GewO 1973 außerdem angesprochenen Gewohnheiten und Gebräuche seien nur im Zweifelsfalle als Beurteilungskriterien maßgeblich. Ein solcher Zweifel liege aber auf Grund des klaren Wortlautes des § 18 Abs. 1 Z. 2 DSG und dessen Schutznormcharakter nicht vor. Insofern sei mit dem Inkrafttreten des DSG eine allenfalls vorher zulässige gewerbliche Nebenberechtigung zum Adressenverkauf bzw. zur "Vermietung" relativiert worden.

Im Gegensatz dazu bringe die beschwerdeführende Partei in ihren Schriftsätzen die Rechtsauffassung vor, es sei auch nach Inkrafttreten des DSG Teil jeder Gewerbeberechtigung ("Nebenrecht"), Informationen aus Geschäftsbeziehungen mit Kunden und Interessenten an Dritte zu "verkaufen" oder zu "vermieten".

Die Entstehungsgeschichte der §§ 17 und 18 DSG zeige aber, daß diese Auffassung der beschwerdeführenden Partei nicht zutreffe. Nach Zitierung der Regierungsvorlage zum DSG (72 Blg. NR XIV. GP) gelangt die belangte Behörde zur Feststellung, daß daraus nicht abgeleitet werden könne, die Verwendung von Daten aus der Geschäftsbeziehung zwischen Betroffenen und Unternehmen sei auch für Zwecke zulässig, die nicht mit dieser Geschäftsbeziehung im Zusammenhang stünden. Mit dem Begriff "berechtiger Zweck" werde auf andere Regelungsbereiche verwiesen. Der historische Wille des Gesetzgebers zeige, daß die Anknüpfung an diese übrigen Regelungsbereiche nicht schrankenlos sei. Der Auschußbericht (1024 Blg. NR XIV. GP) führe zu § 18 DSG aus, Informationsübermittlung solle "nicht zum Nebenzweck eines Unternehmens" werden. Es sollten also mit § 18 Abs. 1 Z. 2 DSG nur diejenigen Datenübermittlungen, die im Zusammenhang mit dem Gegenstand (dem Hauptzweck) eines Unternehmens erforderlich seien, rechtlich ermöglicht werden.

In der Gewerbeordnung finde sich keine Bestimmung (vgl. etwa die §§ 33, 36 GewO 1973), die ausdrücklich ein "Nebenrecht" zulasse. Unter einem Nebenrecht seien Tätigkeiten zu verstehen, die mit dem eigentlichen Unternehmensgegenstand nichts zu tun hätten, sondern deshalb besorgt werden dürften, weil es an einer entsprechenden Verbotsnorm fehle. Entstehe nachträglich eine derartige Verbotsnorm wie hier das DSG, so werde das "Nebenrecht" unzulässig. Selbst wenn vor Inkrafttreten des DSG ein Verkauf von Informationen über Kunden nach der Gewerbeordnung möglicherweise nicht verboten gewesen wäre, so habe das DSG diesbezüglich eine neue Situation geschaffen.

Wenn § 18 DSG auf den berechtigten Zweck abstelle, so sei den Gesetzesmaterialien eindeutig zu entnehmen, daß damit auf den eigentlichen Tätigkeitsbereich eines Auftraggebers abgestellt werde. Es gebe aber keinen selbständigen Tätigkeitsbereich, der den Verkauf von Kundenadressen, also solchen Adressen, die aus einer völlig anderen Geschäftsbeziehung stammten, zum Gegenstand habe. Vor dem Inkrafttreten des DSG habe es, abgesehen von einigen bereichspezifischen Regelungen über die Verschwiegenheit, keine generellen Geheimhaltungsbestimmungen gegeben. Im Hinblick auf die Entwicklung der modernen Informationsgesellschaft habe der Gesetzgeber jedoch ein Datenschutzgesetz geschaffen, das den bis dahin weitgehend zulässigen Datenweitergaben Grenzen gesetzt habe. Werde nun die Ansicht vertreten, die schon lange vor Inkrafttreten des DSG praktizierte Übermittlung der Kundendaten von den Adresseneigentümern an einen Adressenverlag gemäß § 29 GewO 1973 sei eine zum Hauptzweck jeder Gewerbeberechtigung gehörende Erwerbstätigkeit, so hätte der Gesetzgeber eine für diesen Bereich

völlig wirkungslose Bestimmung (nämlich den § 18 DSG) geschaffen. Dann wäre jeder Informationsfluß, der vor dem Inkrafttreten des Datenschutzgesetzes Gegenstand der nach § 29 GewO 1973 heranzuziehenden Beurteilungskriterien gewesen sei, auch nunmehr unverändert zulässig. Sollten aber die §§ 17 und 18 DSG für diesen Bereich nicht völlig unanwendbar sein, so könnten sie nur so verstanden werden, daß der Datenverkehr auf das für die eigentliche Tätigkeit dieses Auftraggebers (Adresseneigentümers) notwendige Ausmaß zu beschränken sei. Im folgenden bekräftigt die belangte Behörde dieses Ergebnis mit einer aus den Gesetzesmaterialien hergeleiteten historischen Interpretation der einschlägigen Bestimmungen des Datenschutzgesetzes.

Schließlich habe der Gesetzgeber - so die belangte Behörde weiter in der Begründung des angefochtenen Bescheides - in der DSG-Novelle 1986 diesen Gedanken der Zweckbindung noch verstärkt, wie ein Textvergleich des § 17 DSG Stammfassung mit der novellierten Fassung, insbesondere aber die ausdrückliche Aufnahme des "Zweckes" als Tatbestandsmerkmal der Legaldefinition "Datenverarbeitung" (§ 3 Z. 5 DSG) zeige. Diese strenge Zweckbindung durch das DSG solle sicherstellen, daß die für den (berechtigten) "Zweck A" zulässig ermittelten und verarbeiteten Daten nicht ohne weiteres für einen "Zweck B" verwendet würden. Doch selbst wenn man den "Verkauf" bzw. die "Vermietung" von Kundenadressen als Nebenrecht und damit vom berechtigten Zweck im Sinne des § 18 Abs. 1 Z. 2 DSG als gedeckt ansehe, wäre die Übermittlung nicht gerechtfertigt.

§ 18 DSG verweise auf § 17 DSG, der wiederum verlange, daß schutzwürdige Interessen des Betroffenen nicht verletzt würden. Jemand, der mit einem Unternehmen in eine vertragliche oder vorvertragliche Beziehung trete, dürfe daher darauf vertrauen, daß seine Daten ausschließlich für jene Zwecke verwendet würden, für die er sie mitgeteilt habe. Würden nun diese Daten vom Vertragspartner an einen Dritten (Adressenverlag) übermittelt, so sei das Vertrauen des Betroffenen auf die ausschließlich zweckgerichtete Datenverwendung und sein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse verletzt. Der Übermittlung liege damit zumindest ein Verarbeitungsschritt im Sinne des § 3 Z. 7 DSG zugrunde, der die schutzwürdigen Interessen des Betroffenen verletze. In einem solchen Fall dürfe aber eine Verarbeitung gemäß § 17 Abs. 1 letzter Halbsatz DSG beim Empfänger nicht mehr erfolgen. Entscheidend für das gesamte System des Datenschutzes sei das Vertrauen des Betroffenen, daß für einen bestimmten, zulässigen Zweck verarbeitete Daten nicht für andere Zwecke verwendet würden. Dieser Grundatz sei auch wesentliches Element der für Österreich verbindlichen europäischen Datenschutzkonvention , BGBl. Nr. 317/1988, die in Art. 5 lit. b eine Verwendung für andere als im vorhinein bestehende rechtmäßige Zwecke untersage.

Doch selbst wenn man berücksichtige, daß ein Unternehmer (Adresseneigentümer) neben der die Datenübermittlung nicht rechtfertigenden Gewerbeberechtigung eine weitere Gewerbeberechtigung eines Adressenverlages besäße, könne das nicht die Zulässigkeit der Übermittlung an die beschwerdeführende Partei bewirken. In § 3 Z. 9 DSG sei "übermitteln" im Sinne des Datenschutzgesetzes u.a. auch als Verwendung der Daten für ein anderes Aufgabengebiet des Auftraggebers definiert. Ein Rechtsträger könnte verschiedene berechtigte Tätigkeitsbereiche verfolgen. Der Ausschußbericht (1024 Blg. NR XIV. GP) stelle aber klar, daß unter "Aufgabengebiet" die einem Organ eines Rechtsträgers durch Gesetz zugewiesenen Aufgaben in einer bestimmten Verwaltungsmaterie (z.B. Personalverwaltung) zu verstehen seien.

Der Kundenverkehr sei ein derartiges Aufgabengebiet jedes Unternehmens. Die dazu verwendeten Daten entstammten ausschließlich aus Geschäftsbeziehungen mit Kunden; der Verkauf oder die Bereitstellung dieser Adressen an einen Adressenverlag, um losgelöst von der zugrunde liegenden Geschäftsbeziehung mit diesen Daten zusätzliche Geschäfte zu betreiben, an denen der Betroffene nicht beteiligt sei, sei ein anderes Aufgabengebiet. Die Verwendung dieser Daten für ein allenfalls bestehendes anderes Aufgabengebiet desselben Unternehmens, insbesondere bei Vorliegen einer besonderen Gewerbeberechtigung als Adressenverlag, sei im Sinne der eben zitierten Gesetzesbestimmung ein "Übermitteln", das nach denselben Kriterien zu bewerten sei, wie die Übermittlung vom Adresseneigentümer an den Adressenverlag, nämlich nach § 18 DSG. Eine eigene Adressenverlagsberechtigung bewirke daher für die Zulässigkeit der Übermittlung an die beschwerdeführende Partei nichts, weil bereits vorher durch die Verwendung der im ersten Aufgabengebiet angefallenen Daten für ein anderes Aufgabengebiet derselben Kunden der beschwerdeführenden Partei ein unzulässiges Übermitteln verwirklicht worden sei. Eine eigene Gewerbeberechtigung eines Adressenverlages könne daher die Übermittlung im Rahmen des "Listbroking" nur dann rechtfertigen, wenn - wie im Falle des im Punkt I. 1 b des Spruches genannten eigenen Adressenangebotes eines Adressenverlages - die Daten rechtskonform in diesem Aufgabengebiet ermittelt worden wären. Die Übermittlung der

Daten vom Adresseneigentümer an den Adressenverlag sei somit nicht Bestandteil eines gewerblichen Nebenrechtes und auch nicht vom berechtigten Zweck des Rechtsträgers erfaßt. Sie könne daher nicht auf § 18 Abs. 1 Z. 2 DSG gestützt werden.

Aber auch § 18 Abs. 1 Z. 3 DSG, der die Datenübermittlung dann für zulässig erkläre, wenn es zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines Dritten notwendig sei, könne nicht als Übermittlungsgrundlage herangezogen werden. Das DSG verstehe unter berechtigten Interessen solche, die von der Rechtsordnung anerkannt seien. Die Interessen des Adressenverlages oder eines Adressenmieters seien aber lediglich solche wirtschaftlicher Natur.

Dem gegenüber versuche die beschwerdeführende Partei darauf hinzuweisen, daß eine Übermittlung dieser Daten jedenfalls gemäß § 18 Abs. 1 Z. 3 DSG gerechtfertigt sei, da berechtigte Interessen im Sinne dieser Bestimmung auch wirtschaftliche Interessen sein könnten. Diese Ansicht treffe aber nicht zu, weil der Gesetzgeber den Begriff der "berechtigten Interessen" nach dem Ausschußbericht (1024 Blg. NR XIV. GP) in dem Sinn verstanden wissen wollte, diese Interessen müßten solche sein, die in anderen Bestimmungen der Rechtsordnung anerkannt seien. Hätte der Gesetzgeber auf rein wirtschaftliche Interessen abstellen wollen, so hätte er dies - wie auch an einer anderen Stelle des Gesetzes - klar ausgedrückt. So bestimme § 10 Abs. 1 DSG unmißverständlich, daß bei der Erlassung von Datensicherheitsmaßnahmen auch auf die wirtschaftliche Vertretbarkeit abzustellen sei. Diese Bestimmung gelte gemäß § 21 DSG auch für private, primär erwerbswirtschaftliche Interessen verfolgende Auftraggeber. Der Gesetzgeber habe daher bei der Verwendung des Begriffes "berechtigte Interessen" in § 18 Abs. 1 Z. 3 DSG offensichtlich nicht wirtschaftliche Interessen gemeint. Der Begriff des "berechtigten Zwecks" im § 18 Abs. 1 Z. 2 DSG sei als Anknüpfungspunkt an die übrige Rechtsordnung zu verstehen. Es lägen keine Anhaltspunkte für die Annahme vor, daß der für die Interessen verlangte gleiche Anknüpfungspunkt, nämlich die Berechtigung, in § 18 Abs. 1 Z. 3 DSG völlig anders, nämlich lösgelöst von der Rechtsordnung, zu verstehen sein sollte. Der Gesetzgeber hätte in einem solchen Fall vielmehr nicht nur das "berechtigte" Interesse, sondern auch das "wirtschaftliche" Interesse in diese Bestimmung aufgenommen. Es seien daher unter den berechtigten Interessen nur solche gemeint, die auch von der Rechtsordnung als Ganzes einen rechtlich anerkannten Schutz hätten. Nicht das bloße Wirtschafts- oder Erwerbsinteresse, sondern das Interesse, das eigene Wirtschaften frei von Störungen durch rechtswidrige Handlungen Dritter durchzuführen, sei geschützt. Diese Auslegung werde auch gestärkt durch § 18 Abs. 1 Z. 3 DSG, wonach eine Kreditunternehmung die Ausstellung von ungedeckten Schecks gemäß § 18 Abs. 1 Z. 3 auch anderen Kreditunternehmungen bekannt geben dürfe, oder wonach eine ausstehende Forderung oder die Prüfung von Angaben, die der Betroffene unter Hinweis auf die Wahrheitspflicht bei einem Vertragsabschluß gemacht habe, die Übermittlung nach § 18 Abs. 1 Z. 3 rechtfertigten. Der Absender habe das Recht diese Information zum Zweck der vorbeugenden Abwehr rechtswidriger Eingriffe zu übermitteln. Ein derartiger Fall liege bei dem in Frage stehenden Sachverhalt aber nicht vor, weil nicht ernstlich angenommen werden könne, daß etwa die "Adressenvermietung" durch ein Kaufhaus an die beschwerdeführende Partei der Abwehr rechtswidriger Eingriffe diene.

Doch selbst wenn wirtschaftliche Interessen als Rechtfertigungsgrund für die Übermittlung herangezogen werden könnten, so setze die Zulässigkeit dieser Übermittlung doch eine Interessensabwägung voraus. Die von der beschwerdeführenden Partei in ihrem Schriftsatz vom 9. April 1990 vorgeschlagene Interessensabwägung sei jedoch zu Lasten der Betroffenen einseitig verzerrt. An diesen Daten bestehe im Gegensatz zur Auffassung der beschwerdeführenden Partei sehr wohl ein schutzwürdiges Interesse. Zum einen würden diese Daten im Rahmen einer Geschäftsbeziehung bekanntgegeben. Jedermann müsse darauf vertrauen können, daß die Daten nicht für fremde Zwecke verwendet würden. Zum anderen würden, wie eine Prüfung der vom Genehmigungsantrag erfaßten Datenarten zeige, auch sensible Daten weitergegeben, wie insbesondere "Interessensgebiet" oder "Kaufkraftklasse"; auch die in der "Ordnungsnummer" enthaltene "Bestellnummer" lasse Rückschlüsse auf die Nachfragepalette zu. Die vom Adresseneigentümer dem Adressenverlag übermittelten Daten würden daher eine Aussage über die Zugehörigkeit der Betroffenen zu einer bestimmten Zielgruppe treffen. Mit Rücksicht auf die Übermittlung zum Teil sehr sensibler Daten führe die Interessensabwägung zum Überwiegen der schutzwürdigen Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen. Ein Interesse an "interessanten" Informationen bestehe in vielen Lebensbereichen. Viele dieser Informationen ließen sich auch vermarkten. Die Beschwerdeführerin habe jedoch nicht überzeugend dartun können, worin ihre überwiegenden berechtigten Interessen im Sinne des § 18 Abs. 1 Z. 3 DSG oder die eines anderen Übermittlungsempfängers bestehen sollten. Auch das Argument, das Verbot des "Listbroking" wäre für die

Adressenverlage und auch andere Bereiche der Werbewirtschaft existenzbedrohend, könnte - wäre es ein taugliches Argument - nur für bereits bestehende Unternehmen gelten. Dem stünden Informationen über den Betroffenen gegenüber, die einem Adresseneigentümer im Rahmen einer konkreten Beziehung mit dem Vertrauen auf vertrauliche Behandlung gegeben worden seien. Es seien dies Informationen, die u.a. das Geschäfts- oder Kaufverhalten, die Freizeitgewohnheiten, den Gesundheitsbereich und somit auch das verfassungsrechtlich besonders geschützte Privat- und Familienleben, sowie die ebenfalls verfassungsrechtlich geschützten Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse beträfen. Der Betroffene habe ein schutzwürdiges Interesse daran, daß seine Daten als Angehöriger einer bestimmten Zielgruppe nicht jemand anderem bekannt gegeben würden und er in der Folge Angebote von Dritten, mit denen er nie eine vertragliche Beziehung eingegangen sei, erhalte. Diese Informationen seien jedoch Bestandteil der Übermittlung an den Adressenverlag. Das schutzwürdige Interesse des Betroffenen sei nach der allgemeinen Lebensauffassung so hoch zu bewerten, daß die Interessen der Wirtschaft mit sensiblen Informationen Einnahmen zu erzielen, nicht im Sinne des § 18 Abs. 1 Z. 3 DSG höher zu werten wären. § 18 Abs. 1 Z. 3 DSG rechtfertige daher die Datenübermittlung ebenfalls nicht.

Gesetzliche Verpflichtungen zu übermitteln bestünden daher nicht, sodaß die Übermittlung der beantragten Daten durch den Adresseneigentümer zum Zweck der Direktwerbung unter Berücksichtigung dieser Ausführung im § 18 DSG keine Deckung fänden.

Selbst wenn die Daten beim Adresseneigentümer nicht automationsunterstützt verarbeitet würden, sei die Weitergabe an die beschwerdeführende Partei unzulässig. Durch das Eingehen einer vertraglichen oder auch nur vorvertraglichen Beziehung des Betroffenen mit dem Adresseneigentümer werde ein Vertrauensverhältnis begründet. Die Weitergabe dieser Daten verletze dieses Vertrauensverhältnis, selbst wenn ein Teil der diesem Genehmigungsantrag zugrunde liegenden Daten möglicherweise öffentlichen Quellen entnommen werden könne. Die Tatsache der Kunden- oder Interessenteneigenschaft und somit die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Zielgruppe sei nicht öffentlich. Daher bestünden an all diesen Informationen schutzwürdige Interessen, die gemäß § 1 Abs. 2 DSG nur zur Wahrung berechtiger Interessen eines Anderen eingeschränkt werden dürften. Es sei bereits dargelegt worden, daß die Interessen der Datenempfänger rein wirtschaftlicher Natur seien und jedenfalls nicht überwiegen würden.

Die Weitergabe der Daten vom Adresseneigentümer an den Adressenverlag sei somit unzulässig, soferne der Betroffene nicht ausdrücklich schriftlich (§ 18 Abs. 1 Z. 1 DSG) oder - bei nicht automationsunterstützter Verarbeitung - zumindest konkludent zugestimmt habe und damit das Fehlen schutzwürdiger Geheimhaltungsinteressen im Sinne des § 1 Abs. 1 DSG dargetan würde. Jede unzulässige Datenübermittlung verletze schutzwürdige Interessen. § 17 DSG verlange für die Zulässigkeit der Verarbeitung von Daten sowohl die Deckung im berechtigten Zweck als auch die Wahrung schutzwürdiger Interessen. Eine rechtswidrige Übermittlung von Daten verletze daher die schutzwürdigen Interessen im Sinn des § 17 Abs. 1 DSG und könne nicht dadurch saniert werden, daß der Empfänger solcher Daten diese - abstrakt gesehen - als Adressenverlag im Rahmen seiner Gewerbeberechtigung verarbeiten dürfte. Die Daten würden also, soferne eine unzulässige Übermittlung erfolge, von der beschwerdeführenden Partei rechtswidrig verarbeitet. Damit fehle für diese Datenüberlassung jedoch das zwingende Genehmigungserfordernis des § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG.

In der Begründung des angefochtenen Bescheides folgen dann Ausführungen zu Punkt I. 1 c, zu Punkt I 2 und zu Punkt II des Spruches.

Letztlich führt die belangte Behörde in der Begründung des angefochtenen Bescheides abschließend aus, nach der Verordnung über die Gleichwertigkeit ausländischer Datenschutzbestimmungen bedürfe die Überlassung von Daten natürlicher Personen in die Bundesrepublik Deutschland keiner Genehmigung durch die Datenschutzkommission. Insoweit seien daher die Daten von Privatpersonen - dabei handle es sich ausschließlich um natürliche Personen - von der Überlassungsgenehmigung in die Bundesrepublik Deutschland auszunehmen gewesen.

Da im übrigen antragsgemäß entschieden worden sei, hätte eine weitere Begründung gemäß § 58 Abs. 2 AVG entfallen können.

Gegen den Spruchpunkt III. dieses Bescheides richtet sich die vorliegende Beschwerde, mit der kostenpflichtige Aufhebung wegen Rechtswidrigkeit des Inhaltes und wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften nach Durchführung einer mündlichen Verhandlung begehrt wird. Da die Rechtsfragen, die sich

aus den §§ 33 und 34 DSG ergeben, im gegenständlichen Zusammenhang die selben sind wie in dem bereits vorher genannten Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof, Zl. 89/12/0108, legte die beschwerdeführende Partei das in diesem Beschwerdeverfahren eingeholte Rechtsgutachten auch im nunmehrigen Beschwerdeverfahren vor.

Die belangte Behörde hat die Akten des Verfahrens vorgelegt, eine Gegenschrift erstattet und kostenpflichtige Abweisung beantragt.

Der Verwaltungsgerichtshof hat unter Abstandnahme von der beantragten Durchführung einer Verhandlung gemäß§ 39 Abs. 2 Z. 3 VwGG erwogen:

Die beschwerdeführende Partei sieht sich durch den Spruchpunkt III des angefochtenen Bescheides in ihren vom Datenschutzgesetz anerkannten rechtlichen Interessen, ihrem Recht auf Genehmigung von Dienstleistungen im Ausland gemäß § 34 DSG und ihrem Recht auf Durchführung eines gesetzmäßigen Verfahrens verletzt.

Nach der Verfassungsbestimmung des Art. 1 § 1 Abs. 1 des Datenschutzgesetzes (DSG), BGBl. Nr. 565/1978, hat jedermann Anspruch auf Geheimhaltung der ihn betreffenden personenbezogenen Daten, soweit er daran ein schutzwürdiges Interesse, insbesondere im Hinblick auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, hat. Nach Abs. 2 dieser Bestimmung sind Beschränkungen des Rechtes nach Abs. 1 nur zur Wahrung berechtiger Interessen eines anderen oder auf Grund von Gesetzen zulässig, die aus den in Art. 8 Abs. 2 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (BGBl. Nr. 210/1958) genannten Gründen notwendig sind. Auch im Falle solcher Beschränkungen muß der vertraulichen Behandlung personenbezogener Daten Vorrang gegeben werden.

Das Grundrecht auf Datenschutz schafft neben dem in Abs. 1 normierten subjektiven Recht auf Geheimhaltung personenbezogener Daten in den Abs. 3 und 4 die Rechte auf Auskunft, Richtigstellung und Löschung. Das Grundrecht ist nicht vom Besitz der österreichischen Staatsbürgerschaft abhängig; auch juristische Personen sowie Personengemeinschaften sind grundsätzlich geschützt. Der Anspruch auf Geheimhaltung umfaßt sowohl ein Übermittlungsverbot als auch einen Schutz vor Ermittlung. Das Grundrecht bezieht sich auch auf nicht automationsunterstützt verarbeitete Daten. Voraussetzung für den Grundrechtsanspruch ist das Vorliegen eines schutzwürdigen Interesses. Keine Schutzwürdigkeit wird jedenfalls Informationen aus öffentlichen Büchern wie z.B. dem Grundbuch oder dem Firmenbuch, zukommen. Liegt ein schutzwürdiges Interesse im Sinne des Abs. 1 vor, so ist zu prüfen, ob berechtigte Interessen anderer dem entgegenstehen. Dies bedeutet, daß eine Interessensabwägung vorzunehmen sein wird. Für das Auffinden berechtigter Interessen ist die Gesamtrechtsordnung heranzuziehen, wobei in der Regel die verfassungsrechtliche Verankerung von Interessen zu ihrem Überwiegen und damit zu einem Durchbrechen des Geheimhaltungsanspruches führen kann. Aus dem letzten Satz des Abs. 2 des § 1 DSG ist abzuleiten, daß im Zweifel der Vertraulichkeit Vorrang einzuräumen ist, sowie, daß die Verwendung von für einen bestimmten Zweck nach Abs. 2 verschafften Daten auf diesen Zweck eingeschränkt ist (vgl. Dohr-Pollirer-Weiß, Datenschutzgesetz, Wien 1988, Ausführungen zum Grundrecht auf Datenschutz).

Dieser Zielrichtung entsprechend (vgl. auch die sich aus § 1 Abs. 6 DSG ergebende unmittelbare "Drittwirkung" des Grundrechtes auf Datenschutz) sind im dritten Abschnitt des Datenschutzgesetzes für den privaten Bereich im § 17 die Zulässigkeit der Ermittlung und Verarbeitung, im § 18 die Zulässigkeit der Übermittlung und im § 19 die Dienstleistung im Datenverkehr geregelt.

Im vierten Abschnitt des Datenschutzgesetzes ist in den §§ 32 bis 34 normiert unter welchen Voraussetzungen die Überlassung von Daten in das Ausland (bestimmte ausländische Staaten) zulässig ist. Die Regeln über den internationalen Datenverkehr gelten sowohl für den öffentlichen als auch den privaten Bereich.

Nach § 32 Abs. 1 bedarf die Übermittlung und Überlassung von Daten in Staaten mit Datenschutzbestimmungen, die den österreichischen gleichwertig sind, keiner Genehmigung durch die Datenschutzkommission. Inwieweit diese Gleichwertigkeit gegeben ist, wird durch Verordnung des Bundeskanzlers nach Anhörung der Datenschutzkommission festgestellt. Eine solche Verordnung ist am 18. Dezember 1980 erlassen worden (BGBl. Nr. 612).

Nach Abs. 2 der vorher genannten gesetzlichen Bestimmung sind Übermittlungen und Überlassungen in andere Staaten genehmigungsfrei, wenn

1.

sie auf Grund gesetzlicher oder völkerrechtlicher Bestimmungen erfolgen, in welchen die zu übermittelnden oder zu überlassenden Datenarten und die Empfänger ausdrücklich genannt sind, oder

2.

der Betroffene um die Übermittlung schriftlich ersucht hat, wobei dieses Ersuchen schriftlich widerrufen werden kann, oder

3.

die Daten im Inland zulässigerweise veröffentlicht wurden oder

4.

es sich um solche Übermittlungen oder Überlassungen handelt, die durch Verordnung des Bundeskanzlers nach Anhörung des Datenschutzrates für genehmigungsfrei erklärt wurden, weil sie von einer großen Anzahl von Auftraggebern in gleichartiger Weise vorgenommen werden, ihr Inhalt durch Gesetz oder durch Vertrag mit dem Betroffenen vorgegeben ist und im Hinblick auf schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen eine Prüfung durch die Datenschutzkommission nicht dennoch

geboten erscheint (Standardübermittlungen und Standardüberlassungen).

Voraussetzung für die Zulässigkeit von genehmigungsfreien Übermittlungen und Überlassungen in das Ausland ist jedoch nach Abs. 3 der genannten Bestimmung die Einhaltung der §§ 6, 7, 17 und 18 sowie - bei Überlassungen ins Ausland - die schriftliche Zusage des Dienstleisters, die im § 19 aufgezählten Pflichten einzuhalten.

Hinsichtlich der Genehmigung von Dienstleistungen im Ausland bestimmt § 34 Abs. 1 DSG, daß in den nicht dem § 32 unterliegenden Fällen vor Überlassung von Daten in das Ausland zum Zweck der Erbringung einer Dienstleistung eine Genehmigung der Datenschutzkommission einzuholen ist.

Nach Abs. 2 dieser Bestimmung ist die Genehmigung zu versagen, wenn - und nur darauf stützt die belangte Behörde ihre Abweisung - die Datenverarbeitung, aus der in das Ausland übermittelt werden soll, rechtswidrig ist.

Neben der auf Grund der verordnungsmäßigen Feststellung der Gleichwertigkeit der Datenschutzbestimmungen gegebenen Genehmigungsfreiheit besteht eine solche auch für Überlassungen im Sinne des Abs. 2 des § 32 DSG, wenn eine der in den Z. 1 bis 4 alternativ genannten Voraussetzungen in Verbindung mit Abs. 3 erfüllt sind. Der Abs. 3 des § 32 legt fest, daß - soweit dies für den Beschwerdefall in Betracht kommt - jedenfalls Voraussetzung für die Zulässigkeit von genehmigungsfreien Überlassungen in das Ausland die Einhaltung der §§ 17 und 18 DSG sowie die schriftliche Zusage des Dienstleisters, die im § 19 aufgezählten Pflichten einzuhalten, ist. Die Genehmigungsfreiheit ist daher nicht nur dann gegeben, wenn sich diese auf Grund einer Verordnung des Bundeskanzlers ergibt, sondern auch dann, wenn eine der im Abs. 2 des § 32 DSG genannten Voraussetzungen erfüllt ist. Voraussetzung für die Durchführung eines Genehmigungsverfahrens nach § 34 DSG wäre bei der im Beschwerdefall gegebenen Sachlage daher auch die inhaltliche Abgrenzung gegenüber dem genehmigungsfrei vorgesehenen internationalen Datenverkehr nach § 32 Abs. 2 DSG gewesen. Ohne sich mit dieser Frage auseinanderzusetzen und konkrete Feststellungen zu der notwendigen Abgrenzung zu treffen (- auf diesen Mangel wird noch später zurückzukommen sein -), stützt die belangte Behörde die allein angefochtene beschränkte Abweisung auf § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG und zieht aus der für die Genehmigung normierten Voraussetzung der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung, aus der in das Ausland übermittelt werden soll, den Schluß, daß diese Frage im Wege einer Vorfragenprüfung nach § 17 DSG (Zulässigkeit der Ermittlung und Verarbeitung) zu lösen sei, wobei hiefür wieder die Zulässigkeit der Übermittlung (§ 18 DSG) Voraussetzung sei.

Die Beschwerde bringt dagegen im wesentlichen vor, das Ermitteln von Daten und damit auch die Beschaffung von Daten im Wege der Übermittlung durch Dritte zähle nicht zur "Datenverarbeitung" (vgl. die Legaldefinition im § 3 Z. 5 bis 7 DSG), sodaß die Rechtmäßigkeit des Ermittelns von der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung unterschieden werden müsse. Weiters handle es sich bei der Weitergabe von Daten durch Unternehmungen um einen berechtigten Nebenzweck im Sinne der Gewerbeordnung.

Diese Rechtsauffassung der beschwerdeführenden Partei teilt der Verwaltungsgerichtshof nicht.

Nach § 34 Abs. 2 Z. 1 ist die Genehmigung von Dienstleistungen im Ausland zu versagen, wenn die Datenverarbeitung, aus der in das Ausland übermittelt werden soll, rechtswidrig ist. Nach § 17 Abs. 1 DSG dürfen Daten von einem nicht den §§ 4 oder 5 unterliegenden Rechtsträger nur ermittelt und verarbeitet werden, soweit Inhalt und Zweck der Datenverarbeitung in seinem berechtigten Zweck gedeckt sind und hiebei schutzwürdige Interessen des Betroffenen,

insbesondere im Hinblick auf die Achtung seines Privat- und Familienlebens, nicht verletzt werden. Zu dieser Bestimmung ist im Ausschlußbericht (1024 der Blg. NR XIV. GP) ausgeführt, diese Bestimmung soll die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Private auf den von der Rechtsordnung anerkannten Zweck des privaten Rechtsträgers abstellen. Wesentliches Kriterium ist also, daß ein solcher Rechtsträger die Daten im Rahmen seines Geschäftsverkehrs, im Rahmen der durch die Nichtuntersagung von Vereinsstatuten vorgegebenen Vereinstätigkeit oder dergleichen benötigt, wobei der allgemeinen Geschäftsauffassung Bedeutung zukommen wird, die aber Grenzen an den schutzwürdigen Interessen des Betroffenen finden soll. Nach der Regierungsvorlage (RV 72 Blg NR XIV. GP) wird sich der Zweck des Vereines oder des Unternehmens meist aus den Statuten, aus den Eintragungen im Vereins-, Handels-, Gewerbe- und Genossenschaftsregister ergeben, wobei es der Vollziehung obliegen wird, festzustellen, wie im Einzelfall die Relation zwischen Unternehmenszweck und Umfang und Art der verarbeiteten personenbezogenen Daten gestaltet werden darf.

In der Regierungsvorlage zur DSG-Nov. 1986 (554 Blg. NR XVI. GP) wird diesbezüglich ausgeführt, der berechtigte Zweck eines Rechtsträgers wird im öffentlichen Bereich durch die gesetzlichen Zuständigkeiten bestimmt, im privaten Bereich durch Gewerbeschein, Vereinssatzung, Gesellschaftsvertrag usw. Es handelt sich also um die Summe der generell zuerkannten Befugnisse, um Eigenzuständigkeiten, nicht aber um die in konkreten Einzelfällen aus Aufträgen und Anordnungen eines Anderen hergeleitete Befugnisse (Wahrnehmungszuständigkeiten). Wenn § 17 DSG verlangt, daß eine Datenverarbeitung im berechtigten Zweck des Auftraggebers gedeckt sein muß, so heißt dies, daß rechtmäßiger Auftraggeber nur der ist, der zur Vornahme jener konkreten Tätigkeit, die Inhalt (Zweck) einer bestimmten Datenverarbeitung ist, berechtigt ist, ohne daß die Berechtigung durch einen Auftrag eines anderen Rechtsträgers erworben wurde.

Nach § 18 Abs. 1 DSG ist die Übermittlung von gemäß § 17 Abs. 1 ermittelten und verarbeiteten Daten nur zulässig, soweit:

1.

der Betroffene der Übermittlung ausdrücklich schriftlich zugestimmt hat, wobei ein schriftlicher Widerruf dieser Zustimmung möglich ist, oder

2.

die Übermittlung von Daten zum berechtigten Zweck des Rechtsträgers gehört, oder

3.

die Übermittlung zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines Dritten notwendig ist.

Absatz 1 gilt nach Abs. 3 dieser Bestimmung nur dann nicht, wenn gesetzliche Verpflichtungen zur Übermittlung bestehen.

Bereits der erste Halbsatz des § 18 Abs. 1 zeigt, daß Voraussetzung für die Zulässigkeit der Übermittlung eine rechtmäßige Ermittlung und Verarbeitung gemäß § 17 Abs. 1 DSG ist. Das vorausgesetzt ist die Zulässigkeit an das Vorliegen einer der im Abs. 1 Z. 1 bis 3 genannten Voraussetzungen gebunden.

Die §§ 17 Abs. 1 und 18 Abs. 1 DSG stehen am Beginn des dritten Abschnittes des DSG, "privater Bereich" und regeln die Zulässigkeit der Ermittlung und Verarbeitung bzw. der Übermittlung in analoger Weise zu der für den öffentlichen Bereich (2. Abschnitt des DSG) in den §§ 6 und 7 enthaltenen Normen. Zu den letztgenannten Bestimmungen hat der Verwaltungsgerichtshof mit Erkenntnis vom 27. September 1990, Zl. 90/12/0153, dargelegt, daß vor dem Hintergrund des im § 1 DSG normierten Grundrechtes auf Datenschutz Daten, die unter Verstoß gegen § 7 DSG übermittelt wurden, vom Empfänger nicht ermittelt und verarbeitet werden dürfen. Schon aus dem Regelungsinhalt in Verbindung mit systematischen Überlegungen zeigt sich, daß der gleiche Zusammenhang auch zwischen den §§ 17 und 18 DSG besteht. Damit ist klargestellt, daß zwischen Übermittlung, Ermittlung und Verarbeitung ein Zusammenhang in der Weise gegeben ist, daß die Unzulässigkeit eines im Ablauf des Geschehens vorgelagerten Handelns die Rechtswidrigkeit des nachfolgenden Handelns nach sich zieht.

Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen ist der beschwerdeführenden Partei zwar einzuräumen, daß der Begriff "Datenverarbeitung" nach der Legaldefinition im § 3 Z. 5 DSG nicht die Ermittlung erfaßt; das ändert aber nichts daran, daß bei Rechtswidrigkeit der Datenverarbeitung nach § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG die Genehmigung von Dienstleistungen im

Ausland zu untersagen ist. Eine solche Rechtswidrigkeit im Sinne der vorstehenden Überlegungen jedenfalls auch dann vorliegt, wenn die vorgelagerten Handlungen nicht rechtmäßig sind.

Nach § 17 DSG muß sowohl die Ermittlung als auch die Verarbeitung von Daten im "berechtigten Zweck" des Privatrechtsträgers gedeckt sein. Im Vergleich dazu stellt § 6 DSG inhaltlich betrachtet auf die Kompetenz des Auftraggebers ab. Bezogen auf die beantragte Genehmigung der Datenüberlassung aus dem Bereich "Listbroking" ergibt sich unter Beachtung der Stellung der beschwerdeführenden Partei hiebei weiters, daß die Übermittlung der Daten vom Eigentümer im Sinne des § 18 DSG rechtens erfolgt sein muß, was u.a. nur dann gegeben wäre, wenn die Übermittlung dieser Daten zum berechtigten Zweck des Rechtsträgers gehört oder der Betroffene zugestimmt hätte. Nur wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, wäre die Ermittlung und Verarbeitung im Sinne des § 17 Abs. 1 DSG rechtmäßig. Diese Rechtmäßigkeit ist wieder Voraussetzung für die Genehmigung von Dienstleistungen nach § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG.

Die Überlegung, daß die Rechtmäßigkeit nach § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG unter Heranziehung der §§ 17 und 18 DSG zu beurteilen ist, wird auch dadurch gestützt, daß die Voraussetzung für die Zulässigkeit von genehmigungsfreien Überlassungen nach § 32 Abs. 3 DSG für den privaten Bereich die Einhaltung der §§ 17 und 18, also die Zulässigkeit sowohl der Er- bzw. Übermittlung und der Datenverarbeitung, ist. Ausgehend vom Inhalt dieser gesetzlichen Bestimmungen und vom Regelungszweck des DSG wäre es in diesem Punkte sachlich nicht gerechtfertigt, für die Genehmigung diesbezüglich grundsätzlich andere Voraussetzungen vorzusehen.

Die belangte Behörde geht daher auch nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes zutreffend davon aus, daß die Rechtmäßigkeit der Datenübermittlung im Rahmen des Listbroking bei der Beurteilung der Frage der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung nach § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG für die Genehmigung von Dienstleistungen im Ausland entscheidend ist.

Was nun die Frage des gewerblichen Nebenrechtes betrifft, teilt der Verwaltungsgerichtshof ebenfalls die Rechtsauffassung der belangten Behörde. Diese Auslegung findet ihre Deckung sowohl im Regelungszweck des Datenschutzgesetzes als auch in den vorher genannten Materialien.

Bereits diese auf Grund des Gesetzeswortlautes, des systematischen Zusammenhanges, der Gesetzesmaterialien und unter Berücksichtigung der Vorjudikatur angestellten Überlegungen zeigen, daß die in diesem Zusammenhang von der beschwerdeführenden Partei vertretene Rechtsauffassung nicht zutreffend ist. Daran kann auch das Beschwerdevorbringen, mit dem die wirtschaftliche Bedeutung des Listbroking und die internationale Verbreitung dieser Werbeform betont wird, nichts ändern, weil der Verwaltungsgerichtshof die Rechtmäßigkeit des angefochtenen Bescheides ausschließlich auf Grund des österreichischen Datenschutzrechtes zu beurteilen hat. Eine darüber hinausgehende Auseinandersetzung mit dem weiteren umfangreichen Beschwerdevorbringen im einzelnen erübrigt sich im Hinblick auf die aus dem Gesetz erstellte Ableitung bzw. die im Beschwerdefall notwendige Aufhebung des angefochtenen Bescheides.

Obwohl die dem angefochtenen Bescheid zugrundeliegende Rechtsauffassung der belangten Behörde im vorher behandelten Umfang nicht als unzutreffend zu erkennen war, mußte der angefochtene Bescheid aus folgenden Überlegungen wegen Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften aufgehoben werden:

Gemäß Art. II Abs. 2 lit. A Z. 24a EGVG hat die belangte Behörde das AVG anzuwenden.

Nach § 58 Abs. 1 AVG ist jeder Bescheid ausdrücklich als solcher zu bezeichnen und hat den Spruch und die Rechtsmittelbelehrung zu enthalten. Nach Abs. 2 der genannten Bestimmung sind Bescheide zu begründen, wenn dem Standpunkt der Partei nicht vollinhaltlich Rechnung getragen oder über Einwendungen oder Anträge von Beteiligten abgesprochen wird.

Gemäß § 59 Abs. 1 AVG hat der Spruch die in Verhandlung stehende Angelegenheit und alle die Hauptfrage betreffenden Parteienanträge, ferner die allfällige Kostenfrage in möglichst gedrängter deutlicher Fassung und unter Anführung der angewendeten Gesetzesbestimmungen, und zwar in der Regel zur Gänze, zu erledigen. Läßt der Gegenstand der Verhandlung eine Trennung nach mehreren Punkten zu, so kann, wenn dies zweckmäßig erscheint, über jeden dieser Punkte, sobald er spruchreif ist, gesondert abgesprochen werden.

Für die Bedeutung einer Aussage im Spruch des Bescheides ist weder maßgebend, wie sie die Behörde verstanden wissen wollte, noch wie sie der Empfänger verstand, sondern wie der Inhalt objektiv zu verstehen ist. Der Inhalt der

Akten kann nicht ohne nähere Bezeichnung zum Inhalt des Spruches gemacht werden (vgl. das bereits mehrfach genannte Erkenntnis des Verwaltungsgerichtshofes vom 18. März 1991, Zl. 89/12/0108 mit den dort weiters angegebenen Judikaturhinweisen).

Der Inhalt des Spruchpunktes III. des angefochtenen Bescheides, gegen den sich die Beschwerde wendet, ist lediglich durch die Wortfolge "IM ÜBRIGEN wird DER ANTRAG gemäß § 34 Abs. 2 Z. 1 DSG abgewiesen" (die Hervorhebungen sind nicht im Originaltext enthalten) bestimmt. Das bedeutet, daß als Grundlage einer verfahrensrechtlichen als auch einer inhaltlichen Überprüfung des Spruchpunktes III - soweit sie über eine abstrakte Auseinandersetzung mit der erkennbar strittigen Rechtsfrage wie vorher abgehandelt hinausgeht - insbesondere die Anträge von entscheidender Bedeutung sind, auf die sowohl der Spruch als auch die Beschwerde ausdrücklich abstellen ("gegen den unseren Antrag abweisenden Teil dieses Bescheides (Spruchpunkt III.) richtet sich die vorliegende Beschwerde.").

Die Anträge der beschwerdeführenden Partei si

Quelle: Verwaltungsgerichtshof VwGH, http://www.vwgh.gv.at

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