



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 66 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0000019

GZ 600 852/6-V/5/83

Entwurf eines Bundesgesetzes,
mit dem das Meldegesetz 1972
geändert wird (Meldegesetz-
Novelle 1984)

Dr. Atzwanger

BUNDESGESETZENTWURF	
Zl. <i>47</i>	GE/19 <i>83</i>
Datum: 10. JAN. 1984	
Verteilt: 1984 -01- 12 <i>framer</i>	

An die
Parlamentsdirektion
1017 W i e n

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst übermittelt in der Anlage 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum Entwurf einer Meldegesetz-Novelle 1984. Der Entwurf wurde vom Bundesministerium für Inneres unter der Zl. 48 000/36-II/13/83, am 28. November 1983 der Begutachtung zugeleitet.

Beilagen

3. Jänner 1984
Für den Bundeskanzler:
BERCHTOLD

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (0222) 66 15/0
Fernschreib-Nr. 1370-900
DVR: 0006019

GZ 600 852/6-V/5/83

An das
Bundesministerium für Inneres
1010 W i e n

Dringend

Sachbearbeiter	Klappe/Dw	Ihre GZ/vom
JABLONER	2319	48 000/36-II/13/83 28. November 1983

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem
das Meldegesetz 1972 geändert wird (Melde-
gesetz-Novelle 1984)

Der mit dem o.z. do. Schreiben übermittelte Entwurf einer Melde-
gesetznovelle 1984 gibt dem Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst
zu folgenden Bemerkungen Anlaß:

I. Zu den einzelnen Bestimmungen - Allgemeines

Zu Art.I Z 1

Eine Überschrift zu dieser Bestimmung wäre einzufügen.

Nach § 3 Abs.8 kann die Meldebehörde durch Verordnung die An-
meldung ohne Vorlage von Meldezettel anordnen. Im Sinne des
Art.18 Abs.2 B-VG stellt sich die Frage nach der gesetzlichen
Determination der Verordnungserlassung. Sollte daran gedacht
sein, daß die Meldebehörde in allen Fällen, in denen sie Melde-
daten automationsunterstützt verarbeitet, eine Verordnung zu er-
lassen hat, sollte statt "kann" zutreffender "hat" gesetzt werden.

Die letzten beiden Sätze des § 3 sollten entweder an Abs.9 an-
geschlossen oder zu einem eigenen Absatz zusammengefaßt werden.

- 2 -

Zu Art.I Z 2 und 3

Es wird davon ausgegangen, daß die bisherige Überschrift nicht entfallen soll, sie wäre deshalb einzufügen.

Zu Art.I Z 5

Es ist nicht klar, worin der Unterschied zwischen der "Anzahl der Mitglieder der Reisegruppe" (geltender Text) und der "Gesamtzahl der Mitglieder der Reisegruppe" liegt. Zum zweiten Satz des § 8 Abs.4 ist zu bemerken, daß die Erläuterungen zu den Z 4 und 5 lapidar auf "Wünsche der Fremdenverkehrswirtschaft" hinweisen. Nach Ansicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst müßten die Erläuterungen aber darlegen, welche Erwägungen den Bundesgesetzgeber dazu führen sollten, sich dieses Anliegens anzunehmen. Darüber hinaus ist bei der vorgeschlagenen Formulierung auch auf die Problematik staatenloser Fremder und auf Fälle mehrfacher Staatsangehörigkeit aufmerksam zu machen.

Zu Art.I Z 6 bis 8

Auch hier wäre jeweils die Überschrift zu den einzelnen Bestimmungen zu ergänzen.

Zu Art.I Z 9

Es ergibt sich die Frage, ob auch die Gemeindeverbände unter diese Bestimmung fallen sollen. Die Beantwortung dieser Frage sollte nach Ansicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst nicht der Auslegung des Begriffes "Gebietskörperschaften" überlassen bleiben, sondern durch den positiven Gesetzgeber entschieden werden. Nach dem herkömmlichen Verständnis sind Gemeindeverbände keine Gebietskörperschaften.

Zu Art.I Z 10

Bei dieser Bestimmung wäre ebenfalls die Überschrift nachzutragen.

Zu Art.I Z 11

Die Einbindung der Gemeinden in die Vollziehung des Meldegesetzes ist im Hinblick darauf, daß man mit guten Gründen be-

- 3 -

zweifeln kann, ob in Angelegenheiten des öffentlichen Sicherheitswesens, die unter die Zuständigkeitsbestimmung des § 15 des Behörden-Überleitungsgesetzes fallen, die Heranziehung der Gemeinden im übertragenen Wirkungsbereich gemäß Art.119 Abs.1 B-VG überhaupt zulässig ist, nicht frei von einer verfassungsrechtlichen Problematik. Vom Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst ist in diesem Zusammenhang auf das seinerzeitige Schreiben vom 8. November 1971, GZ 55 307-2a/71, hinzuweisen. Die dort dargelegte Ansicht, daß gegen die in Rede stehende Konstruktion letztlich keine Bedenken bestehen, wird aufrechterhalten.

Nach Ansicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst sollte im übrigen die Reihenfolge der Absätze umgedreht werden. Statt "führt der Instanzenzug über die Bezirksverwaltungsbehörde" sollte besser formuliert werden "entscheidet die Bezirksverwaltungsbehörde".

Zu Art.I Z 12

Die taxative Aufzählung der Straftatbestände wird begrüßt. Die fehlende Überschrift wäre nachzutragen.

Die für einige Delikte in Abs.2 vorgesehene längere Verjährungsfrist ist aber sowohl in Hinblick auf Art.11 Abs.2 B-VG (Abweichung vom VStG 1950) als auch im Hinblick auf den Gleichheitssatz problematisch, weil eine sachliche Rechtfertigung für diese Ausnahme nicht ohne weiteres ersichtlich ist. Sollte diese Regelung nicht gestrichen werden können, wäre ihre Notwendigkeit und Sachlichkeit in den Erläuterungen zu begründen.

II. Bemerkungen aus datenschutzrechtlicher Sicht

Aus datenschutzrechtlicher Sicht sind insbesondere § 3 Abs.8, § 5 Abs.2, § 11, § 11a, § 11b, § 12 relevant.

Nach § 5 Abs.2 des Entwurfes hat der Bürgermeister, wenn er Meldebehörde ist, eine Ausfertigung des Meldezettels unverzüglich der Bezirksverwaltungsbehörde zu übermitteln. Für diese Übermittlung wird kein Zweck angegeben, sodaß ihre Adäquanz im Hinblick auf das Grundrecht auf Datenschutz nicht überprüfbar ist. Da eine Übermittlung von Daten ohne ausreichenden Zweck sicherlich grundrechtswidrig ist, müßte hier unbedingt eine Ergänzung betreffend den Zweck dieser Übermittlung vorgenommen werden.

- 4 -

Im Zusammenhang mit § 11 fällt auf, daß offenbar gewisse amtliche Meldungen an das Melderegister durchgeführt werden (z.B. vom Standesbeamten). Nachdem eine datenschutzrechtlich "saubere" Lösung die ausdrückliche Anordnung von Informationsflüssen verlangt, sollte anlässlich dieser Novelle zum Meldegesetz doch erwogen werden, allenfalls bestehende oder beabsichtigte Meldeverpflichtungen öffentlicher Stellen an das Melderegister im Meldegesetz zu katalogisieren.

In § 11a Abs.2 ist die Wendung "oder bei Dienstleistungen im Datenverkehr andere Rechtsträger in Anspruch nehmen" überflüssig: Auftraggeber eines automationsunterstützt geführten Melderegisters kann immer nur die Meldebehörde sein, gleichgültig ob sie die automationsunterstützte Verarbeitung selbst oder mittels Dienstleisters durchführt; daher reicht nach ho. Auffassung die erste Satzhälfte "sofern Meldebehörden die Melderegister automationsunterstützt führen" vollkommen aus, um den hier angesprochenen Sachverhalt zu beschreiben. Vielleicht würde aber folgende Formulierung besser geeignet sein, Mißverständnisse zu vermeiden: "Sofern Melderegister automationsunterstützt geführt werden, haben die Meldebehörden die Meldedaten ...".

Insgesamt ist zu § 11a Abs.2 zu sagen, daß er zwar sicherlich eine Ausnahme vom Grundrecht auf Datenschutz darstellt, diese Ausnahme jedoch im Lichte des §1 Abs.2 DSG und des dadurch angezogenen Art.8 Abs.2 EMRK gedeckt scheint.

§ 11a Abs.3 ist - ebenso wie § 11b - eine Bestimmung von sehr grundsätzlicher Bedeutung: Es wird nämlich in § 11a Abs.3 die Zweckbindung von Datensammlungen insofern beseitigt, als die Namens- und Adreßdaten der Wählerevidenzen und die Daten der Personstands- und Betriebsaufnahme in die Melderegister einfließen können. Durch § 11b werden die Daten des Melderegisters schließlich überhaupt zu "freien Daten", da sie in Form der amtlichen Adreßbücher jedermann zur Einsicht (und zum Ankauf) zur Verfügung stehen.

- 5 -

Diese Regelungen sind datenschutzrechtlich nur dann unbedenklich, wenn man davon ausgeht, daß bloße Namens- und Adreßdaten im Prinzip nicht schutzwürdig im Sinne des § 1 Abs.1 DSG sind (die besonderen Fälle der Schutzwürdigkeit werden durch die Auskunftssperre eingefangen). Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst ist sich bewußt, daß für eine solche ausdrückliche Ausnehmung der Namens- und Adreßdaten von der Schutzwürdigkeit im Sinne des DSG gewisse Überlegungen sprechen, doch muß bei der allfälligen Gesetzwerdung dieser Bestimmung darüber Klarheit bestehen, daß im Hinblick auf das Grundrecht auf Datenschutz eine ganz entscheidende Wertung getroffen wird.

Zu § 12 Abs.3 ist festzuhalten, daß er eine Wiederholung des § 7 Abs.2 für das Meldewesen darstellt. Soweit automationsunterstützte Melderegister betroffen sind, ist außerdem noch § 11a Abs.1 mitzuberücksichtigen. Bisher war die Weitergabe von Meldedaten an Organe der Gebietskörperschaften so umschrieben, daß auf Art.22 B-VG verwiesen wurde. Dieser Verweis fehlt nunmehr, und es wird ganz allgemein ausgeführt, daß sämtliche im Melderegister enthaltene Daten bekanntzugeben sind und überdies diese Bekanntgabe in Form maschinell lesbarer Datenträger erfolgen kann. Insbesondere aus dieser letzten Bestimmung (§ 11a Abs.1) muß gefolgert werden, daß nicht nur an die Übermittlung in konkreten Einzelfällen, also im klassischen Amtshilfefall, gedacht ist, sondern auch an die Übermittlung gesamter Melde-dateibestände. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat in Zusammenhang mit § 7 Abs.2 DSG immer die Auffassung vertreten, solche globale Übermittlungsbestimmungen könnten nicht als grundrechtskonform angesehen werden, und § 7 Abs.2 DSG sei auf die Fälle der Amtshilfe im konkreten Verwaltungsverfahren beschränkt. Die nunmehrige gesetzliche Festlegung der Zulässigkeit von Globalübermittlungen ohne konkretes Verwaltungsverfahren als Anlaß kann wiederum nur unter der Prämisse als unbedenklich angesehen werden, daß Meldedaten an sich nicht schutzwürdig sind. Da die erfaßten Meldedaten aber über Namens- und Adreßdaten hinausgehen, würde es sich empfehlen, in diesem Aspekt die bisherige Rechtslage beizubehalten.

III. Bemerkungen aus der Sicht der Verwaltungsreform

Zu den dem Gesetzesentwurf beige-schlossenen Formularentwürfen ist auf folgendes hinzuweisen:

1. Die Formularentwürfe erscheinen etwas unruhig und nicht sehr übersichtlich. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst hat daher von der Formularberatungsstelle der Österreichischen Staatsdruckerei einen Alternativentwurf für den Meldezettel erstellen lassen, der eine leichtere Überschaubarkeit des Formulars gewährleistet (Beilage). Eine entsprechende Ordnung der Daten sollte auch beim Gästebuchblatt vorgenommen werden. Es darf empfohlen werden, dazu auf die Beratungsdienste der Österreichischen Staatsdruckerei zurückzugreifen.

Der - zunächst unter der Annahme eines gleichbleibenden Textes erstellte - Entwurf sieht eine Schreibfeldhöhe von jeweils 2/6 " vor. Nach den Erfahrungen des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst hat sich diese Feldgröße auch bei handschriftlich auszufüllenden Formularen durchaus bewährt und erleichtert eine übersichtliche Gestaltung der Formblätter.

2. Jene Anweisungen, die beim Ausfüllen des Meldezettels zu beachten sind, sollten nicht auf der Rückseite des Meldezettels abgedruckt werden, sondern auf dem Deckblatt einer Durchschreibesatz-Garnitur. Dadurch sollen die Meldepflichtigen veranlaßt werden, Erläuterungen und Ausfüllanweisungen jedenfalls vor dem Ausfüllen des Formulars zu lesen.

3. Zum Inhalt der Erläuterungen und Ausfüllanweisungen:

Zunächst wäre, z.B. durch eine optisch hervorgehobene Frage und entsprechende Antwort, noch deutlicher zu machen, wer sich anzumelden hat, wann die Anmeldung vorzunehmen ist, welche Urkunden dabei mitzunehmen sind und welche Datenänderungen in welcher Form bekanntzugeben sind. Anstelle des bloßen Zitates des § 2 Meldegesetz sollte der Inhalt dieser Bestimmung wiedergegeben werden.

- 7 -

Bei den Ausfüllanleitungen sollte getrachtet werden, diese nach Möglichkeit gleich bei der entsprechenden Textstelle unterzubringen. So könnte etwa nach "alle früheren Familiennamen" folgender Klammerausdruck gesetzt werden:

"(Name zur Zeit der Geburt, alle späteren Namen)". Da die Angabe der früheren Namen wohl nur der Identifizierung der Person dienen dürfte, scheinen Hinweise wie "verwitwete(r)", "geschiedene(r)" nicht erforderlich.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß nach § 29 Abs.2 der Personenstandsverordnung, EGBI.Nr.629/1983, der Geschlechtsname jener Familienname ist, den eine Person zu führen hat, wenn von den namensrechtlichen Wirkungen einer Ehe abgesehen wird; dies kann, muß aber nicht der Name zur Zeit der Geburt sein. Es erscheint allerdings nicht erforderlich, den Begriff "Geschlechtsname", wenn auch erläutert, im Formular zu verwenden, da der angestrebte Verwaltungszweck wohl auch mit den Angaben der Familiennamen zur Zeit der Geburt bzw. späterer Namen erreicht werden dürfte.

Aus dem Novellenentwurf geht hervor, daß alle Daten des Anzumeldenden mit Urkunden belegt werden müssen. Es ist daher nicht einsichtig, warum gerade beim Vornamen und Geburtsort auf die Geburtsurkunde bzw. auf ein Reisedokument verwiesen wird.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, daß der Wegfall des Begriffes "ordentlicher Wohnsitz" auf dem Meldezettel Probleme beim Vollzug anderer Rechtsvorschriften verursachen dürfte. Bekanntlich wird bei zahlreichen Zuständigkeitsvorschriften an den Begriff des "ordentlichen Wohnsitzes" angeknüpft. Es darf daher angeregt werden, diese Frage noch einmal zu überdenken und allenfalls eine umfassendere Regelung dieses Problems ins Auge zu fassen.

IV. Zu den Erläuterungen

Zunächst sei darauf hingewiesen, daß den Erläuterungen weder ein Vorblatt noch eine Textgegenüberstellung beigelegt ist. Letzteres wäre schon im Stadium des Begutachtungsverfahrens erwünscht, weil dadurch die Abgabe einer Stellungnahme wesentlich erleichtert wird.

- 8 -

Die Erläuterungen wurden sehr kurz gehalten und lassen vielfach nicht erkennen, welche Motive und Absichten hinter einer Bestimmung stehen. Unter Punkt I. dieser Stellungnahme wurde auf einige Gesichtspunkte hingewiesen, die berücksichtigt werden sollten.

Der Parlamentsdirektion werden u.e. 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme übermittelt.

Beilage

3. Jänner 1984
Für den Bundeskanzler:
BERCHTOLD

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Berchtold', written over the printed text 'Für die Richtigkeit der Ausfertigung:'.