

Gerichtliche Datenbanken: Trennung der Justiz von der Verwaltung

Herald Reichel

*A-1170 Wien, Exelbergstraße 45 f
Herald@Reichel.com*

Schlagworte: Ediktsdatei, EDV, ADV, Justiz, Gerichtsbarkeit, Verwaltung, Gewaltentrennung, Art.94 B-VG.

Abstract: Die Ediktsdateien in Insolvenz- und Firmenbuchverfahren erleichtern den Zugriff auf die Daten bedeutend. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der derzeitigen Form ihres Betriebes ist jedoch fraglich. Mit geringem organisatorischem Aufwand kann diese Situation bereinigt werden.

1. Derzeitige Situation

1.1 Veröffentlichung der Edikte mittels Ediktsdatenbanken

Seit 01.01.2000 sind die Beschlüsse und Schriftstücke im Insolvenzverfahren (§ 173a KO) und die öffentlichen Bekanntmachungen der Firmenbuchgerichtsbarkeit (§ 41 FBG) durch die im Internet zugänglichen Ediktsdatenbanken zu publizieren. Dadurch ist eine jederzeitige allgemeine Verfügbarkeit der entsprechenden Daten für die interessierte Öffentlichkeit besser als im alten Veröffentlichungsmodus gewährleistet, sogar der Gelegenheitsnutzer hat einfachen Zugang zum relevanten Teil des Datenbestandes. Sollte sich diese Publikationsform bewähren, ist zu erwarten, daß weitere Gesetze Veröffentlichungen im Internet vorsehen werden (zB zivilprozessrechtliche Edikte). Von Anwenderseite kann gesagt werden, daß dieser Modus gut funktioniert und einen erheblichen Komfortzuwachs mit sich bringt.

1.2 Edikte in der Wiener Zeitung

Wie bekannt hatte schon in der Vergangenheit die Veröffentlichung dieser Edikte in Medien, die nicht vom Gericht (von den Gerichten) kontrolliert wurden, eine hohe Bedeutung, die Reichweite des Gerichtsta-

felanschlag war wohl eher gering. Dennoch gab es zum damaligen Zeitpunkt damit keine rechtlichen Probleme, da die Wiener Zeitung nicht Bestandteil des Verwaltungsapparates war und ist.

1.3 Betreiber der Datenbank

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt werden die notwendigen Betriebsmittel und das Wartungspersonal mittels der Bundesrechenzentrum GmbH bereitgestellt. Bei Firmenbuch und Grundbuch stellt sich die Lage ähnlich dar¹. Das Kürzel für die Second-level-domain, die im Internet zugänglich ist, lautet „gv“. Das ist nach der Definition der Vergabestelle² der Second-level-domain Kürzel (unter der Top-level-domain „at“) das Kürzel der österreichischen öffentlichen Verwaltung.

Die Bezeichnung ist zwar für die Kompetenzverteilung zwischen den Staatsgewalten nicht verbindlich, die Einordnung in diesen Bereich zeigt jedoch, daß gesetzgeber- und behördlicherseits an die Problematik nicht zuviel Gedanken verschwendet wurden. Immerhin wäre es doch schon aus Gründen des äußeren Anscheins möglich gewesen, eine „Justiz“ domain oder vielleicht sogar einen Domain-Namen mit drei Zeichen beispielsweise „jus“ direkt unterhalb der TLD „at“ zu sichern, wobei die Kosten dafür mit Bestimmtheit nicht ins Gewicht fallen würden³. Auch die Schaffung einer eigenen Second-level-domain für die Justiz (zB „jz“) wäre wohl keine schlimme Hürde.

1.4 Justizverwaltung?

Schwerer wiegt aber, daß die Second-level-domain „gv“ für eine Verwaltungsbehörde, nämlich den Bundesminister für öffentliche Leistung und Sport registriert ist⁴.

¹ *Wöhler*, ADV und Justiz, RZ 1996, 210 ff.

² Internet Verwaltungs- und Betriebsgesellschaft mbH (<http://www.nic.at>).

³ Anmeldung ATS 1.200,-, Jahresgebühr ATS 500,- (Stand 04.04.2000), darüber hinaus müssen zwei funktionierende Nameserver verfügbar sein; Domainnamen mit zwei Zeichen sind in diesem Modus nicht möglich, da so nur Namen mit mindestens drei Zeichen vergeben werden. Die Domain „Justiz“ ist schon von einer natürlichen Person belegt.

⁴ Quelle: RIPE NCC, www.ripe.net (whois); der technisch korrekte Ausdruck lautet „delegiert“, was die tatsächliche Sachlage der Befugnis zu Vergabe und Entzug von Subdomains wie im vorliegenden Fall „justiz“ besser wiedergibt. Um die Lesbarkeit zu erleichtern, und falsche Assoziationen mit der aus dem Recht bekannten Delegation von Kompetenzen zu vermeiden, wird dafür das Wort registriert verwendet.

Der Sonderfall der Justizverwaltung (Vorsorge für die sachlichen und persönlichen Erfordernisse der Justiz) läge für den Betrieb der notwendigen Einrichtungen für die Ediktsdateien vor, worauf insbesondere die Ermächtigung des §89j Abs 1 GOG hindeutet. Es kommen jedoch nicht nur Mittel der Gerichte oder des BM für Justiz zum Einsatz, dem nach Anl 2 F des BMG 1986 die Angelegenheiten der Justizverwaltung zugewiesen sind, sondern auch solche des Bundesministers für öffentliche Leistung und Sport. Tatsächlich wird die Angelegenheit also nicht im Rahmen der Justizverwaltung erledigt.

Damit bedienen sich zur Zeit Gerichte zur Erfüllung einer der traditionellen gerichtlichen Aufgaben, nämlich der Bekanntmachung von Edikten, eines Systems, das der Verwaltung zuzuordnen ist.

2. Zulässigkeit

Obwohl die Nutzung verwaltungsrechtlicher Strukturen durch Gerichte zum Zweck von Veröffentlichungen international üblich ist (die Gerichte in den USA sind unter der Domain „gov“ zu finden, die deutschen Gerichte verwenden domains der Länder), ist die Zulässigkeit einer derartigen Konstruktion nach österreichischem Verfassungsrecht schwer in Zweifel zu ziehen.

2.1 Organisatorische Trennung

2.1.1 Allgemein

Art 94 B-VG wird nach hL⁵ so ausgelegt, daß eine Verflechtung zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden nicht nur im Instanzenzug sondern auch organisatorisch nicht zulässig ist. Ausgangspunkt ist dabei die Tatsache, daß Art 94 B-VG nach den Gesetzesmaterialien die Funktion des StGG 1867 über die richterliche Gewalt übernehmen sollte, das unter anderem den Zweck hatte, die gemischten Bezirksämter abzuschaffen. Auch in dieser Behördenform war eine gemeinsame Infrastruktur und gemeinsames Personal zur Erfüllung von Funktionen der Verwaltung und der Gerichtsbarkeit eingesetzt worden. In dieser Hinsicht gleicht die jetzige Situation bei den gerichtlichen Datenbanken der damals gezielt abge-

⁵ *Antoniolli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht³, 56; *Rechberger/Simotta*, Zivilprozeßrecht⁴, 12; *Öhlinger*, Verfassungsrecht⁴, 252f, insbes Rz 606; in diesem Punkt übereinstimmend: *Kerschner*, Nachbarrecht im Spannungsfeld zwischen Privatrecht und öffentlichem Recht, JBl 1994, 781ff.

schaffen, die rechtliche Zulässigkeit ist schon aus diesem Grund fragwürdig.

2.1.2 Verpflichtung der Verwaltung, Erfordernisse der Justiz zu berücksichtigen?

Selbst wenn man davon ausgeht, daß die zuständigen Verwaltungsstellen zu einer Berücksichtigung des Bedarfs der Justiz gesetzlich verpflichtet wären, wäre die erwähnte organisatorische Trennung nicht mehr gewährleistet. Das gewaltentrennende Prinzip in organisatorischer Hinsicht ist nach der Judikatur des VfGH so zu verstehen, daß die politische Macht auf verschiedene Entscheidungsträger aufzuteilen ist. Das schließt ein, daß Repräsentanten einer Staatsfunktion nicht gleichzeitig im Rahmen einer anderen tätig werden dürfen⁶. Dies kann sinnvollerweise im Lichte der zitierten Entscheidung nur so verstanden werden, daß auch die Möglichkeit, tätig zu werden, inbegriffen ist (ein Abgeordneter könnte sich ja auch dauernd seiner Stimme enthalten). Somit würde im vorliegenden Fall ein Teil des Verwaltungsapparates, der Bundesminister für öffentliche Leistungen und Sport als Inhaber der Domain „gv“ funktionell im Rahmen der Gerichtsbarkeit tätig werden, und das gewaltentrennende Grundprinzip wäre beeinträchtigt.

2.1.3 Ausnahme für Publikationen?

2.1.3.1 Kundmachung der Gesetze

In Österreich gibt es ein Beispiel dafür, daß eine Staatsgewalt für eine andere zur Publikation tätig wird: Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens macht der Bundeskanzler die Bundesgesetze kund. Daß es dieses Beispiel gibt, verändert aber nicht die Lage bei der Publikation von gerichtlichen Akten, da es sich bei der Kundmachung durch den Bundeskanzler um eine verfassungsgesetzlich verankerte Ausnahme zur Gewaltentrennung handelt. Eher ließe diese Ausnahme den Gegenschluß darauf zu, daß in anderen Fällen eine derartige Tätigkeit nicht zulässig ist.

2.1.3.2 Weisungsverbot

Mehrere Punkte sprechen dafür, daß eine Ausnahme ähnlich der Kundmachung der Gesetze durch den Bundeskanzler für das Verhältnis zwischen Justiz und Verwaltung nicht Platz greifen soll. Zum einen

⁶ VfGH vom 12.12.1994, Gz B1839/94, B1912/94.

schließt Art 94 B-VG selbstverständlich das Verbot wechselseitiger Weisungen⁷ ein. Wenn die Domain „gv“ nun vom BM für öffentliche Leistungen und Sport kontrolliert wird, ist die Unabhängigkeit der Justiz von der Verwaltung nicht garantiert, da Verfügungen über diese Domain von einer Verwaltungsbehörde getroffen werden können⁸, auch wenn dadurch die gesetzlichen Verpflichtungen der Justiz nicht mehr erfüllbar sind (Man denke an einen Einsparungsbedarf der Verwaltung, der sich in einer Einschränkung der Aktivität im Internet äußert: Einsparungen beim Wartungsaufwand, Verringerung der Serverkapazitäten,...). Die Erteilung einer Weisung durch ein Gericht oder den Justizminister (der einem anderen obersten Verwaltungsorgan ebenfalls keine Weisung erteilen kann) zur Korrektur dieser Situation wäre aber ausgeschlossen.

2.1.3.3 Andere Korrekturmöglichkeiten?

Hinzu kommt, daß selbst im Fall einer rechtswidrigen Handlung der Verwaltungsbehörde (zB der BM für öffentliche Leistung und Sport entfernt die Ediktsdatenbank gänzlich aus den Datenbeständen der Domain „gv“ oder schränkt den Zugriff darauf ein) die Gerichte einer Verwaltungsbehörde auch durch Beschluß nicht die Herstellung des gesetzmäßigen Zustandes auftragen könnten⁹. Die Gerichte könnten somit selbst in diesem Fall ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Veröffentlichung in Ediktsform nicht mehr nachkommen.

3. Lösungsmöglichkeit

Unabhängig vom Blickwinkel ist dadurch, daß die Domain „gv“ dem Bundesminister für öffentliche Leistung und Sport zugeordnet ist, das Prinzip der Trennung von Justiz und Verwaltung verletzt.

Dieser Zustand wäre dabei besonders einfach und mit geringsten zusätzlichen Kosten zu beheben: Es bräuchte lediglich eine eigene Domain für die Justiz geschaffen zu werden, die nicht der einer Verwaltungsbehörde untergeordnet ist. Schon jetzt liegt der technische Betrieb der Ediktsdatenbank bei der Bundesrechenzentrum GmbH. Gegenüber der Bundesrechenzentrum GmbH könnte der Justizminister auftreten und die

⁷ Öhlinger, aaO.

⁸ Der VfGH spricht im Erkenntnis vom 02.12.1992, Gz G339/91, G340/91, G341/91, G78/92, G141/92, aus, daß die Möglichkeit der Beschneidung der Kompetenzen der Judikatur durch gesetzlich nicht ausreichend determinierte Verwaltungsanordnungen unzulässig ist.

⁹ VfSlg 9962/1984

(in diesem Fall: Form-) Angelegenheit der tatsächlichen Verwaltung der Domain der BRZ GmbH vertraglich übertragen. Dadurch wäre auch schon die theoretische direkte Einflußmöglichkeit einer Verwaltungsbehörde auf diese Justizangelegenheit ausgeschlossen und damit dem Gebot der Gewaltentrennung Genüge getan¹⁰. Auch das öffentliche Ansehen des Unabhängigkeitsgebots, das allein der Gesetzgeber schon für schützenswert befindet (zB Befangenheitstatbestände wie „...sonst geeignet...in Zweifel zu ziehen...“ in allen gerichtlichen Prozeßordnungen), wäre als Nebeneffekt dadurch ebenfalls makellos zu halten.

¹⁰ Anl 2 I Abs 3 des BMG 1986 idgF müßte nicht abgeändert werden, da dort ausdrücklich „allgemeine Angelegenheiten der staatlichen *Verwaltung* hinsichtlich der automationsgestützten Datenverarbeitung“ genannt sind.