



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 1 B 21.09
OVG 17 A 805/03

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 1. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 22. Februar 2010
durch die Präsidentin des Bundesverwaltungsgerichts Eckertz-Höfer,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Dörig und
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Fricke

beschlossen:

Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung
der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts
für das Land Nordrhein-Westfalen vom 24. Juni 2009 wird
verworfen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf
5 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger, ein in Deutschland niedergelassener österreichischer Staatsangehöriger, begehrt die Verpflichtung der Beklagten zur Löschung der im Ausländerzentralregister über ihn gespeicherten Daten. Das Verwaltungsgericht hat der Klage stattgegeben. Im Berufungsverfahren hat das Oberverwaltungsgericht dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) mehrere Fragen zur Auslegung des gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbots und der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutzrichtlinie) vorgelegt. Mit Urteil vom 16. Dezember 2008 (Rs. C-524/06) hat der EuGH die Vorlagefragen dahin beantwortet, dass ein System zur Verarbeitung personenbezogener Daten von Unionsbürgern, die keine Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaats sind, wie das mit dem Gesetz über das Ausländerzentralregister (AZRG) eingerichtete System, nur dann dem im Licht des Verbots jeder Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit ausgelegten Erforderlichkeitsgebot gemäß Art. 7 Buchst. e der Richtlinie 95/46/EG entspricht, wenn es nur die Daten enthält, die für die Anwendung aufenthaltsrechtlicher Vorschriften für die damit betrauten

nationalen Behörden erforderlich sind und sein zentralisierter Charakter eine effizientere Anwendung dieser Vorschriften in Bezug auf das Aufenthaltsrecht von Unionsbürgern erlaubt, die keine Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats sind. Nicht erforderlich im Sinne von Art. 7 Buchst. e der Richtlinie 95/46/EG sind die Speicherung und Verarbeitung von namentlich genannte Personen betreffenden personenbezogenen Daten im Rahmen eines Registers wie des Ausländerzentralregisters zu statistischen Zwecken. Art. 12 Abs. 1 EG ist ferner dahin auszulegen, dass er es einem Mitgliedstaat verwehrt, zur Bekämpfung der Kriminalität ein System zur Verarbeitung personenbezogener Daten zu errichten, das nur Unionsbürger erfasst, die keine Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats sind.

- 2 Das Bundesministerium des Innern hat daraufhin das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als Registerbehörde und das Bundesverwaltungsamt mit Erlass vom 12. Februar 2009 angewiesen, beim Kläger und anderen Unionsbürgern zu beachten, dass

1. zukünftig nur noch diejenigen Daten im Ausländerzentralregister gespeichert sein dürfen, die für die Anwendung aufenthaltsrechtlicher Vorschriften durch die hierfür zuständigen deutschen Behörden erforderlich sind,
2. die Übermittlung dieser Daten nur an öffentliche Stellen zulässig ist, wenn sie zur Anwendung aufenthaltsrechtlicher Vorschriften oder zu statistischen Zwecken erfolgt, wobei die Übermittlung zu statistischen Zwecken nur in anonymisierter Form erfolgen darf und
3. ein Zugriff auf diese Daten bis auf weiteres nicht zulässig ist, wenn er allein zum Zwecke der Kriminalitätsbekämpfung erfolgt; das gilt insbesondere für Gruppenauskünfte nach § 12 AZRG.

- 3 Mit Urteil vom 24. Juni 2009 hat das Oberverwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt: Die vom Gerichtshof aufgestellten Bedingungen für die Speicherung von Daten von Unionsbürgern in einem zentralen Ausländerzentralregister seien erfüllt. In Bezug auf den Kläger seien nur Daten gespeichert, die für die Anwendung aufenthaltsrechtlicher Vorschriften erforderlich seien. Aus der Einschränkung zulässiger Nutzungszwecke durch den Gerichtshof erwachse dem Kläger kein Lösungsanspruch. Die Unterbindung einer Nutzung der Daten zu anderen Zwecken sei nicht durch Löschung,

sondern durch ein Verbot einer mit ihrer Zweckbestimmung nicht zu vereinbarenden Weiterverarbeitung zu erreichen. Für einen hierauf gerichteten Verpflichtungsantrag, den der Kläger nicht gestellt habe, dürfte allerdings das erforderliche Rechtsschutzinteresse fehlen. Die ergangene Dienstanweisung stelle die Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben sicher. Dass deren Beachtung nicht gewährleistet wäre, sei weder vorgetragen noch ersichtlich.

II

- 4 Die Beschwerde ist unzulässig. Der allein geltend gemachte Revisionszulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) ist nicht in einer den Anforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO entsprechenden Weise dargelegt.
- 5 Die Beschwerde ist der Auffassung, dass das Oberverwaltungsgericht von der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union abweiche. Um einen grundsätzlichen Klärungsbedarf unter dem Gesichtspunkt einer Abweichung von der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union darzutun, hätte die Beschwerde aufzeigen müssen, welche von dieser Rechtsprechung abweichenden Rechtssätze das Oberverwaltungsgericht aufgestellt hat und inwieweit diese geeignet sein könnten, die mit der erwähnten Rechtsprechung erreichte Klärung wieder in Frage zu stellen und deshalb Anlass zu einer Klärung in einem Revisionsverfahren - gegebenenfalls verbunden mit einer erneuten Vorabentscheidung des Gerichtshofs - zu geben (vgl. Beschluss vom 17. Juli 2008 - BVerwG 9 B 15.08 - NVwZ 2008, 1115). Dies hat die Beschwerde versäumt. Stattdessen begnügt sie sich damit, angebliche Rechtsanwendungsfehler des Oberverwaltungsgerichts aufzuzeigen, die als solche das Revisionsverfahren nicht eröffnen können.

- 6 Ein grundsätzlicher Klärungsbedarf ist auch nicht im Zusammenhang mit der von der Beschwerde aufgeworfenen Frage,

„ob eine Dienstanweisung durch das Bundesministerium des Innern geeignet ist, eine gemäß der Rechtsprechung des EuGH zweckwidrige Speicherung und Verarbeitung von personenbezogenen Daten eines Unionsbürgers zu vermeiden“,

dargelegt. Nach Auffassung der Beschwerde verkenne das Berufungsgericht, dass die personenbezogenen Daten des Klägers auch zu statistischen Zwecken und zum Zweck der Kriminalitätsbekämpfung gespeichert seien. Selbst wenn eine zentrale Datenerfassung zum aufenthaltsrechtlichen Status grundsätzlich zulässig sei, dürfe das Kriterium der Praktikabilität als Rechtfertigung für eine Datenerfassung nicht herangezogen werden. Aus der Einschränkung zulässiger Nutzungszwecke erwachse dem Kläger ein Lösungsanspruch. Die Unterbindung einer Datennutzung durch andere Behörden könne eine zweckwidrige Datennutzung nicht ausschließen. Ein bloßes Verbot per Verwaltungsanweisung sei daher nicht geeignet. Solange der Gesetzgeber eine zweckwidrige Speicherung und Verarbeitung der Daten nicht verbiete, könne eine zweckwidrige Datenerfassung und -nutzung nur durch Löschung vermieden werden. Mit diesem und dem weiteren Vorbringen zeigt die Beschwerde eine grundsätzlich klärungsbedürftige Frage des revisiblen Rechts, die in dem erstrebten Revisionsverfahren entscheidungserheblich wäre, nicht auf.

- 7 Das Berufungsgericht ist zu dem Ergebnis gekommen, dass die im Ausländerzentralregister gespeicherten Daten des Klägers für die Anwendung aufenthaltsrechtlicher Vorschriften erforderlich sind und der zentralisierte Charakter des Ausländerzentralregisters eine effizientere Anwendung aufenthaltsrechtlicher Vorschriften ermöglicht als ein alternativ in Betracht kommender Rückgriff auf die dezentralisierten Melderegister der Länder. Die Beschwerde legt nicht dar, inwiefern diese Schlussfolgerung in gemeinschaftsrechtlicher Hinsicht grundsätzlichen Klärungsbedarf aufwirft. Es liegt auf der Hand und bedarf keiner Klärung in einem Revisionsverfahren, dass sich die nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs gemeinschaftsrechtlich zulässige Speicherung von Daten, die für die Anwendung aufenthaltsrechtlicher Vorschriften erforderlich sind,

entgegen der Auffassung der Beschwerde nicht auf anonyme Daten, sondern auf namentlich genannte Personen betreffende Daten bezieht. Die weiter vertretene Auffassung, das „Kriterium der Praktikabilität“ dürfe als Rechtfertigung für eine (zentrale) Datenerfassung nicht herangezogen werden, findet in dem Urteil des EuGH keine Grundlage. Die Beschwerde zeigt auch nicht auf, warum es gemeinschaftsrechtlich geboten sein sollte, vor einer den Vorgaben des Gerichtshofs entsprechenden gesetzlichen Neuregelung der zulässigen Verarbeitungszwecke der Daten von Unionsbürgern auch die Speicherung von Daten zu dem gemeinschaftsrechtlich zulässigen Zweck der Anwendung der aufenthaltsrechtlichen Vorschriften als unzulässig zu erachten.

- 8 Die Beschwerde weist in diesem Zusammenhang zwar zutreffend darauf hin, dass das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot es einem Mitgliedstaat verwehrt, zur Bekämpfung der Kriminalität personenbezogene Daten von Unionsbürgern in einem zentralen Ausländerregister zu verarbeiten, und dass die Speicherung und Verarbeitung von namentlich genannte Personen betreffenden personenbezogenen Daten im Rahmen eines Registers wie des Ausländerzentralregisters zu statistischen Zwecken nicht erforderlich im Sinne von Art. 7 Buchst. e der Richtlinie 95/46/EG ist. Sie legt aber nicht dar, warum die Speicherung von Daten gemeinschaftsrechtlich insgesamt unzulässig ist, wenn sie nach dem anzuwendenden nationalen Gesetz neben zulässigen auch gemeinschaftsrechtswidrigen Zwecken dient, die Behörden die zu weit gefassten gesetzlichen Grundlagen in der Rechtsanwendung aber auf das gemeinschaftsrechtlich Zulässige zurückführen. Dass vorrangiges Gemeinschaftsrecht in einem solchen Fall die Löschung der Daten gebietet, ist dem Urteil des Gerichtshofs vom 16. Dezember 2008 (a.a.O.) nicht zu entnehmen. Entsprechend seiner ständigen Praxis (vgl. EuGH, Urteil vom 15. November 2007 - Rs. C-162/06, *International Mail Spain* - Slg. 2007, I-9911 Rn. 24) hat er die ihm unterbreiteten Fragen nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts eher abstrakt und allgemein beantwortet und es dem vorlegenden Gericht überlassen, den bei ihm anhängigen Rechtsstreit unter Berücksichtigung der Antwort des Gerichtshofs zu entscheiden. Dieses hat das nationale Recht - unter Beachtung der Vorgaben des Gerichtshofs - gemeinschaftsrechtskonform auszulegen (vgl. EuGH, Urteil vom 5. Oktober 2004 - Rs. C-397/01 bis C-403/01, *Pfeiffer u.a.* -

Slg. 2004, I-8835 Rn. 113 ff.). Ist dies nicht möglich, darf es wegen des Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts nationale Rechtsvorschriften nicht anwenden, wenn und soweit diese mit Gemeinschaftsrecht unvereinbar sind (vgl. BVerfG, Beschlüsse vom 9. Juni 1971 - 2 BvR 225/69 - BVerfGE 31, 145 <169 f., 174 f.> und vom 22. Oktober 1986 - 2 BvR 197/83 - BVerfGE 73, 339 <374 ff.>; BVerwG, Urteil vom 29. November 1990 - BVerwG 3 C 77.87 - BVerwGE 87, 154 <158 ff.>).

- 9 Die Verpflichtung zur Berücksichtigung des Gemeinschaftsrechts gilt gleichermaßen für die Behörden. Die Beschwerde zeigt keine Gründe auf, warum die - hier sogar durch eine Dienstanweisung verdeutlichte - Verpflichtung der nationalen Behörden zur Beachtung des Gemeinschaftsrechts (in einer Übergangszeit bis zu einer Änderung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister) grundsätzlich nicht geeignet sein soll zu erreichen, dass die Speicherung und Nutzung der Daten des Klägers nur unter Beachtung der Vorgaben des Gerichtshofs erfolgt. Die schlichte Behauptung der Ungeeignetheit genügt zur Darlegung eines Klärungsbedarfs nicht.
- 10 Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass selbst eine dem Gemeinschaftsrecht widersprechende Nutzung der Daten im Einzelfall keinen Lösungsanspruch begründen würde. Denn zur Gewährleistung der Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts genügt die Möglichkeit, die aus dem Urteil des Gerichtshofs folgenden Beschränkungen - etwa im Wege einer Unterlassungsklage - durchzusetzen.
- 11 Von einer weiteren Begründung sieht der Senat ab (§ 133 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO).
- 12 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts ergibt sich aus § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 2 GKG.