



REPUBLIC ÖSTERREICH
DATENSCHUTZRAT

A-1014 Wien, Ballhausplatz 1

Tel. (0222) 531 15/0

Fax. (0222) 531 15 2690

Bitte in der Antwort die Geschäftszahl
dieses Schreibens anzuführen.

GZ 816.358/1-DSR/92

Dr. SINGER
2768

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1010 W i e n

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl. <u>45</u>	GF/19 <u>P2</u>
Datum: 5. MAI 1992	
Verteilt <u>08. Mai 1992</u> <i>Nemny</i>	

St. Sommer

Betrifft: Entwurf eines Umweltinformationsgesetzes

In der Anlage werden 25 Ausfertigungen einer Stellungnahme des
Datenschutzrates zu einem Entwurf eines
Umweltinformationsgesetzes mit der Bitte, diese an den mit der
Beratung dieses Entwurfes betrauten parlamentarischen Ausschuß
(Unterausschuß) weiterzuleiten, übermittelt.

Beilagen

29. April 1992
Für den Datenschutzrat
Der Vorsitzende:
i.A. DOHR

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

W. Kissinger



REPUBLIK ÖSTERREICH
D A T E N S C H U T Z R A T

A-1014 Wien, Ballhausplatz 1
Tel. (0222) 531 15/0
Fax. (0222) 531 15 2690
Bitte in der Antwort die Geschäftsnummer
dieses Schreibens anzuführen.

GZ 816.358/1-DSR/92

Dr. SINGER
2768

An das
Bundesministerium für Umwelt,
Jugend und Familie
Sektion II

Untere Donaustraße 11
1020 W i e n

Betrifft: Entwurf eines Umweltinformationsgesetzes
do. Zl. 14 4761/21-II/5/92 vom 23.3.1992

Der Datenschutzrat hat in seiner Sitzung am 28. April 1992 zu dem im Betreff genannten Entwurf eines Umweltinformationsgesetzes, das dem Datenschutzrat vom Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst zugeleitet wurde, mehrheitlich folgende Stellungnahme beschlossen:

Allgemeines:

Der Entwurf betrifft einerseits Umweltinformationen ohne Personenbezug, wie z.B. Daten über den Zustand öffentlicher Gewässer im Sinne des Wasserrechtsgesetzes, andererseits, personenbezogener Daten wie Informationen über die Verursacher der im § 2 genannten Tatbestände. Hinzu treten aber auch Daten über Privatpersonen bzw. Gruppierungen, über die etwa im Zusammenhang mit Maßnahmen nach § 2 Z. 6 des Entwurfes Informationen anfallen (z.B. Aktionen einer Bürgerinitiative zur Gewässerreinigung). Der Entwurf sollte auch auf den Schutz solcher personenbezogener Daten Rücksicht nehmen.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu § 2:

Die Definition der Umweltdaten ist unklar. Der Datenschutzrat regt an, diese Definition - die letztlich von erheblicher Bedeutung für die Frage ist, wie weit der

- 2 -

Geheimhaltungsanspruch geht - zu präzisieren. Für den Geheimhaltungsanspruch kommen einerseits nur personenbezogene Daten, die auf Datenträger enthalten sind, in Frage. Andererseits ist beispielsweise in § 2 Z. 2 von "privaten Vorhaben" die Rede und von Einwirkungen, zu denen auch Lärm zu zählen ist. Zwar ist vom Gesetzesentwurf zweifellos nicht eine private Veranstaltung, die Lärm verursachen kann (z.B. ein Sportfest), ins Auge gefaßt, § 2 Z. 2 des Entwurfes würde jedoch auch solche Lärmquellen einschließen. Fraglich ist auch, ob § 2 Z. 4, der generell von "Abfällen" spricht, präzise genug gefaßt ist. Zwar versuchen die Erläuterungen, beispielsweise durch eine Verweisung auf das Chemikaliengesetz und das Abfallwirtschaftsgesetz, eine Präzisierung vorzunehmen, es wäre jedoch im Interesse der Rechtssicherheit wünschenswert, diesen besonders wichtigen Teil des Gesetzes bereits im Gesetzestext selbst so klar zu fassen, daß er auch ohne Lektüre der für den Gesetzesanwender mitunter schwer zugänglichen Materialien eindeutig verständlich ist.

Zu § 4:

Abs. 1 dieser Bestimmung regelt das Prinzip des freien Zugangs zu Umweltdaten. Dabei wird jedoch nicht darauf Bedacht genommen, daß § 4 des Entwurfes auch Ausnahmen von diesem freien Zugang zu Umweltdaten vorsieht. Um Interpretationsprobleme zu vermeiden, wird vorgeschlagen, klarzustellen, daß das Recht auf freien Zugang zu Umweltdaten unbeschadet der vorgesehenen Einschränkungen dieses Zugangs besteht.

Die in § 4 Abs. 2 aufgezählten Informationen, die keiner Geheimhaltungspflicht unterliegen sollen, sind primär Informationen, die entweder öffentlich zugänglich sind oder keinen Personenbezug aufweisen. Insoweit besteht an solchen Daten kein Geheimhaltungsanspruch. Dies gilt insbesondere auch für die in § 4 Abs. 2 Z. 2 und 3 genannten Daten, soweit dies ohne Nennung oder Erschließbarkeit des Verursachers von

Emissionen bzw. Erzeugers von Stoffen möglich wird. Soweit diese Informationen auf den Betroffenen rückführbar sind, sind sie als personenbezogene Informationen anzusehen. Damit unterliegen sie grundsätzlich dem Geheimhaltungsanspruch des Datenschutzgesetzes, was bedeutet, daß eine Veröffentlichung dieser Daten nur dann zulässig ist, wenn eine Interessensabwägung zu Lasten des Geheimhaltungsanspruches ausgeht. Es wird daher vorgeschlagen, aus systematischen Gründen in § 4 Abs. 2 des Entwurfes ausschließlich solche Informationen aufzuzählen, die nicht personenbezogen sind. Sollte damit aber geplant sein, bestimmte Informationen generell von einem Geheimhaltungsanspruch auszunehmen, dann ist im Gesetz selbst die Interessensabwägung des § 1 Abs. 2 DSGVO iVm § 8 Abs. 2 EMRK zu verdeutlichen, ähnlich wie es gemäß Abs. 3 des Entwurfes für die Interessensabwägung im Einzelfall vorgesehen ist.

§ 4 Abs. 3 des Entwurfes sieht vor, daß die Organe der Verwaltung bestimmte Umweltdaten mitzuteilen haben, sofern ihre Geheimhaltung nicht im überwiegenden Interesse der Parteien geboten ist. Damit ist diese durchaus zu begrüßende Interessensabwägung jedoch inkonsistent mit der von § 1 Abs. 2 DSGVO vorgesehenen Interessenabwägung. Nach den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes ist im Zweifel der vertraulichen Behandlung personenbezogener Daten der Vorrang zu gewähren, was bedeutet, daß eine Durchbrechung des Geheimhaltungsanspruches nur dann zulässig ist, wenn das Interesse an der Durchbrechung jenes an der Geheimhaltung überwiegt. Es wird daher folgende Formulierung des § 4 Abs. 3 vorgeschlagen: "Die Organe der Verwaltung haben andere als die in Abs. 2 genannten Umweltdaten geheimzuhalten, sofern ihre Mitteilung nicht im überwiegenden Interesse Dritter steht. Bei der Interessensabwägung sind dem Geheimhaltungsinteresse der Partei insbesondere die öffentlichen Interessen am Schutz folgender Rechtsgüter gegenüberzustellen: ...". Zusätzlich wäre klarzustellen, daß - der Forderung des Art. 8 Abs. 2 EMRK entsprechend - eine Mitteilung nur dann zulässig ist, wenn das zur Befriedigung

- 4 -

eines Informationsinteresses notwendig ist. Daher wäre - falls einer personenbezogenen Information auch Alternativen gegenüberstünden (beispielsweise die anonyme Bekanntgabe von Umweltdaten), dieser Alternative der Vorzug zu geben.

§ 4 Abs. 4 sieht eine sehr enge Definition von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen vor. Danach liegen Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse nur dann vor, wenn durch die Veröffentlichung von Umweltdaten Rückschlüsse auf Tatsachen oder Vorgänge der Produktion gezogen werden können, durch die ein Wettbewerbsnachteil eintritt. Durch diese drei Bedingungen wird ein weiter Bereich von Informationen, an deren Geheimhaltung ebenfalls ein Grundrechtsanspruch besteht, von vornherein ausgeschlossen. Nach dem Wortlaut des § 4 Abs. 4 wären alle Informationen, die nicht unter die Definition des § 4 Abs. 4 des Entwurfes fallen, jedenfalls offenzulegen. Die Erläuterungen definieren überdies den Bereich, in dem ein Wettbewerbsnachteil eintreten könnte und führen aus, daß dies nur bei Märkten mit Wettbewerbsverhältnissen der Fall wäre. Gerade im Hochtechnologiebereich könnte jedoch ein Unternehmen eine Monopolstellung haben und erst durch das Bekanntwerden von Produktionsmethoden konkurrierende Produzenten entstehen lassen. In den Erläuterungen wäre klarzustellen, daß dies auch dann der Fall sein kann, wenn es nur ein Unternehmen gibt, das sich einer bestimmten Technologie bedient, aber die Gefahr besteht, daß durch das Bekanntwerden dieser Technologie auch andere Unternehmen als Konkurrenten auftreten könnten. Der Datenschutzrat macht jedoch aufmerksam, daß auch außerhalb der Produktion umweltrelevante Daten anfallen können (zB. im Zusammenhang mit einem Vertriebssystem). Diese sind vom Entwurf nicht erfaßt. Außerdem wird angeregt, in dieser Bestimmung anstelle des Begriffs "Umweltdaten" den Begriff "Betriebsdaten betreffend die Umwelt" zu verwenden.

In aller Regel wird die Behörde, die das Vorliegen von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen zu prüfen hat, nicht automatisch darüber informiert sein, daß ein Geschäfts- oder

Betriebsgeheimnis vorliegt. Der Entwurf enthält keine Vorschriften darüber, welches Verfahren die Behörde zur Klärung des Vorliegens eines Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisses durchzuführen hat. Es sollte dem Betroffenen daher die Möglichkeit gegeben werden, der Behörde konkrete Hinweise, daß an der Geheimhaltung bestimmter Angaben ein schutzwürdiges Interesse des Betroffenen besteht, zu geben. Die Behörde sollte verpflichtet sein, solche Hinweise zu überprüfen und allenfalls zu berücksichtigen. Auf eine ähnliche Bestimmung in § 2 Abs. 4 des Bundesstatistikgesetzes, BGBl.Nr. 91/1965 idF BGBl.Nr. 448/1990, wird hingewiesen.

Zu § 7:

Diese Bestimmung errichtet eine Umweltinformationsdatenbank. Unklar ist, weil die Datenarten nur beispielsweise genannt werden, welche Daten in diese Umweltinformationsdatenbank aufgenommen werden sollen. Weiters ist unklar, wie die gemäß § 4 des Entwurfes geheimzuhaltenden Informationen in der Umweltinformationsdatenbank gehandhabt werden. Es wäre jedenfalls Vorsorge dafür zu treffen, daß die nach den Bestimmungen dieses Entwurfes geheimzuhaltenden Informationen - soweit sie überhaupt in die Umweltinformationsdatenbank einfließen sollen - nicht gemäß der Bestimmung des Abs. 3 allgemeinzugänglich und öffentlich sind.

Zu § 7 Abs. 3:

Im übrigen wird darauf hingewiesen, daß die von § 7 Abs. 3 des Entwurfes geplante Genehmigungsfreiheit für den Internationalen Datenverkehr gemäß § 32 Abs. 2 Z. 1 DSGVO durch diese Bestimmung nur teilweise erreicht wird. Die zitierte Bestimmung des Datenschutzgesetzes verlangt die ausdrückliche Nennung der zu übermittelnden oder zu überlassenden Datenarten und der Empfänger. Dies bedeutet, daß auch bei einer Übermittlung von Daten, die sich auf § 7 Abs. 3 des Entwurfes stützt, bei der derzeitigen Formulierung dieses Entwurfes jedenfalls eine

- 6 -

Genehmigung durch die Datenschutzkommission einzuholen wäre. Eine Genehmigungsfreiheit wird jedoch im Hinblick auf den im Entwurf nicht genannten § 32 Abs. 2 Z. 3 DSG erzielt, wonach die Übermittlung im Inland zulässigerweise veröffentlichter Daten keiner Genehmigungspflicht unterliegt. Dies gilt somit für jene Informationen der Umweltdatenbank, die zu veröffentlichen sind.

Zu § 8:

Diese Bestimmung sieht eine Übermittlungspflicht für Organe der Verwaltung bezüglich der in ihrem Besitz befindlichen Umweltdaten an das BMUJF zur Wahrung der diesem gesetzlich übertragenen Aufgaben vor. Auch diese Übermittlung ist eine Einschränkung des Grundrechts auf Datenschutz. Offensichtlich ist damit die Schaffung einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung im Sinn des § 7 Abs. 1 Z. 1 DSG geplant. Dazu wäre jedoch die Nennung der zu übermittelnden Datenarten notwendig. Soll damit jedoch eine Verpflichtung von Behörden geschaffen werden, bestimmte Informationen dem BMUJF zu übermitteln, dann wäre diese Bestimmung zumindest dem Datenschutzgesetz anzupassen und festzulegen, daß ein solches Verlangen um Datenübermittlung nur dann gestellt werden darf, wenn die Daten zur Wahrnehmung der dem BMUJF gesetzlich übertragenen Aufgaben eine wesentliche Voraussetzung bilden.

Zu § 10:

Diese Bestimmungen machen nicht deutlich, warum die Öffentlichkeit von Emissionsdaten - die offensichtlich nicht ident sind mit den gem. § 4 Abs. 2 öffentlichen Umweltdaten - nach dem materiellen Gesetzesvorbehalt des § 1 Abs. 2 DSG in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist. Auch die Erläuterungen hiezu gehen auf die denkbar ins Treffen zu führenden Rechtsgüter des Art. 8 Abs. 2 EMRK nicht ein.

Die Vertreterin der Grünen Alternative im Datenschutzrat, Frau LAbg. Jutta AOUAS-SANDER, hat zu obiger Stellungnahme folgendes Minderheitenvotum abgegeben:

- 7 -

"Ich verstehe sehr wohl die formalen Kritikpunkte in der Stellungnahme des Datenschutzrates, ich teile auch die Kritik am § 7. Jedoch ist im Zusammenhang mit der Unwiederbringlichkeit einer gesund erhaltenen Umwelt die Priorität des Schutzes der Gesundheit, bzw. des Schutzes vor nachhaltigen Umweltbelastungen, die geeignet sind, schwerwiegende Beeinträchtigungen der Lebensqualität des einzelnen nach sich zu ziehen, zu sehen. Die Interessensabwägung muß daher in Richtung Auskunft, d.h. freier Zugang zu Umweltdaten gehen und aus dem Blickwinkel des Gesundheitsschutzes gesehen werden.

Ich kann mich daher (insbesondere zu den §§ 4 und 10) nicht der Stellungnahme des Datenschutzrates anschließen."

29. April 1992
Für den Datenschutzrat
Der Vorsitzende:
i.A. DOHR

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Miesinger