

An

Das Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
ZRD@bmlfuw.gv.at

An die Präsidentin des Nationalrates
begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Wien, am 18.11.2016

Betreff: Begutachtung von Geschäftszahl (GZ): BMLFUW-IL.99.13.1/0004-ZRD/2016

Stellungnahme des Fundraising Verbands Austria zum Entwurf des Bundesgesetz, mit dem das Wasserrechtsgesetz 1959, das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, das Immissionsschutzgesetz – Luft, das Klimaschutzgesetz, das Umweltförderungsgesetz, das Bundesluftreinhaltegesetz, das Altlastensanierungsgesetz, das Chemikaliengesetz 1996, das Gesundheits- und Ernährungssicherheitsgesetz, das Pflanzenschutzgesetz 2011, das Düngemittelgesetz 1994, das Futtermittelgesetz 1999, das BFW-Gesetz, das Rebenverkehrsgesetz 1996, das Produktenbörsengesetz, das Bundesgesetz über die Bundesämter für Landwirtschaft und die landwirtschaftlichen Bundesanstalten, das Agrarverfahrensgesetz und das Spanische Hofreitschule-Gesetz geändert und das Bundesgesetz zur Schaffung eines Gütezeichens für Holz und Holzprodukte aus nachhaltiger Nutzung, das Börsesensale-Gesetz, das Bundesgesetz über das Bundesamt für Wasserwirtschaft, das Flurverfassungs- Grundsatzgesetz 1951, das Güter- und Seilewege-Grundsatzgesetz, das Landwirtschaftliche Siedlungs- Grundsatzgesetz und das Grundsatzgesetz über die Wald- und Weidenutzung aufgehoben werden (Verwaltungsreformgesetz BMLFUW)

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der Fundraising Verband Austria, Dachverband der spendenwerbenden Organisationen, gibt zum Ministerialentwurf des Verwaltungsreformgesetzes folgende Stellungnahme ab:

Vorausgehende Bemerkungen:

Zur Identifizierung von Verwaltungsvereinfachungen wurde vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft eine Verwaltungsreformkommission eingesetzt. Mit gegenständlicher Novelle sollen ausgewählte Reformvorschläge, des von dieser Kommission erstatteten Berichts, umgesetzt werden. Die Änderungen verfolgen gemäß den Erläuterungen vor allem das Ziel, ein schlankes, effizientes und damit rasches Verfahren sicherzustellen. Inwiefern der rechtswidrige Eingriff in die Datenschutzrechte von Umweltorganisationen und Spendern zu einem schlanken, effizienten und raschen Verfahren beitragen sollen, ist unverständlich und abzulehnen. Zudem vermag zwar – wenn auch nicht Regelungsgegenstand der vorliegenden Novelle – der Ausschluss von gemeinnützigen Rechtsträgern die weder als Verein noch als Stiftungen verfasst sind – das Verfahren durch Nichtzuerkennung von Parteistellung zu beschleunigen, ist aber als rechtswidrig zu qualifizieren und muß aus verfassungsrechtlichen Gründen geändert werden.

Im Detail:

Zu Artikel 2 Änderung des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes 2000

1. Allgemeines

Die Neuregelung des § 19 (6) DSG ist verfassungsrechtlich in mehrfacher Hinsicht höchst problematisch.

Einerseits erfolgt ein **unzulässiger Eingriff in das Recht auf Datenschutz von juristischen Personen** (den von der Offenlegungspflicht betroffenen Umweltorganisationen) und **natürlichen Personen**. Zudem wird gegen das **Bestimmtheitsgebot** verstoßen.

Zudem führt § 19 (6) zu einer unzulässigen Einschränkung der Parteienstellung und verstößt somit gegen den **Gleichheitsgrundsatz**.

2. Schutz personenbezogener Daten von Umweltorganisationen

a. Das Recht auf Datenschutz umfasst auch Daten juristischer Personen

Das DSG 2000 regelt den Schutz von personenbezogenen Daten. Artikel 1 DSG 2000, welcher sich im Verfassungsrang befindet, legt das Recht auf den Schutz von personenbezogenen Daten fest, wenn ein schutzwürdiges Interesse daran besteht.

§ 4 Ziffer 3 DSG 2000 stellt klar, dass das Recht auf Datenschutz, Daten von natürlichen und von juristischen Personen, sowie von Personenmehrheiten umfasst. Hier ist hervorzuheben, dass es auch nach der DSG-Novelle 2010 weiterhin beim Schutz von personenbezogenen Daten **juristischer Personen geblieben** ist. Umweltorganisationen (die u. a. als Verein oder Stiftung organisiert sein können) kommt somit nach dem DSG 2000 ebenfalls das Recht auf Datenschutz zu.

Daraus folgt, dass Umweltorganisationen ebenfalls einen Anspruch auf die Geheimhaltung der sie betreffenden personenbezogenen Daten haben, sofern ein **schutzwürdiges Interesse** besteht. An Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen besteht ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse.¹

b. Verstoß gegen Artikel 8 (2) EMRK und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Ein gesetzlicher Eingriff in das Recht auf Datenschutz steht unter einem materiellen Gesetzesvorbehalt. Gesetzliche Beschränkungen können somit zulässig sein, müssen aber aus den in Artikel 8 (2) EMRK genannten Gründen erfolgen. Gesetzlich vorgesehene Beschränkungen müssen

¹ Vgl. Jahnel, in: FS Schäffer, 324.

somit der Verwirklichung der in Artikel 8 (2) aufgezählten **Ziele** dienen, auf das **Erforderliche beschränkt** sein und in einem **demokratischen Staat angemessen sein** und somit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen.

Sowohl die in Artikel 8 (2) EMRK normierten Voraussetzungen der gesetzlichen Beschränkungen des Grundrechts auf Datenschutz, als auch die auf Grund dieser Ermächtigung erlassenen Bestimmungen sind dabei eng auszulegen.² Im Falle zulässiger Beschränkungen darf der Eingriff in das Grundrecht jedenfalls nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden.

Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass § 1 (1) DSG 2000 nicht nur vor der Weitergabe erhobener Daten schützt, sondern auch verbietet, dass Betroffene zur Offenlegung geschützter Daten verpflichtet werden (Auskunftsverweigerungsanspruch³).

Gemäß den Erläuterungen zur Änderung des § 19 UVP-G wird durch diese Regelung eine Erhöhung der Transparenz betreffend die Finanzierung von Umweltorganisationen, die Parteistellung in UVP-Verfahren genießen, hat bezweckt.

Inwiefern ein solcher Eingriff jedoch in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist, bleibt vollkommen unverständlich.

3. Schutz personenbezogener Daten von Spendern

Durch die Neuregelung werden nicht nur die Datenschutzrechte der Umweltorganisationen, sondern auch die Datenschutzrechte von den Spendern selbst verletzt. Laut der vorgesehenen Neuregelung § 19 (6) Z 4 sollen *im Internet in geeigneter Weise in im abgelaufenen Kalenderjahr erhaltenen Spenden offenlegt* werden.

Artikel 18 B-VG beinhaltet die Verpflichtung des Gesetzgebers, das Verwaltungshandeln inhaltlich hinreichend zu determinieren. In § 19 (6) wird nicht näher ausgeführt, ob die Spenden anonymisiert und in aggregierter Form veröffentlicht werden. Regelungen, die zu unbestimmt sind oder in anderer Weise das Handeln von Verwaltungsorganen nicht hinreichend genau zu bestimmen und diesen somit einen zu großen Spielraum lassen, sind als verfassungswidrig zu qualifizieren (formalgesetzliche Delegation)⁴. Durch die mangelnde Präzisierung dieser Regelung wird somit gegen das Bestimmtheitsgebot verstoßen.

Sofern Spenderdaten im Internet offen zu legen sind, liegt jedenfalls ein unzulässiger datenschutzrechtlicher Eingriff vor.

² Vgl VfSlg 12.166/1989.

³ Vgl VfSlg 12.880/1991.

⁴ Vgl. Öhlinger, 4. Auflage, Verfassungsrecht, ab Rz 583.

Da hier weder lebenswichtige Interessen des Betroffenen noch seine Zustimmung vorliegen sind hier Beschränkungen des Anspruchs auf Geheimhaltung bei Eingriffen einer staatlichen Behörde wiederum nur auf Grund von Gesetzen zulässig.

Gesetzliche Beschränkungen sind hier wieder nur aus den in Artikel 8 (2) EMRK genannten Gründen möglich. Gesetzlich vorgesehene Beschränkungen müssen somit der Verwirklichung der in Artikel 8 (2) aufgezählten **Ziele** dienen, auf das **Erforderliche beschränkt** sein und in einem **demokratischen Staat angemessen sein** und somit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen.

Auch hier bliebe unverständlich, inwiefern ein solcher Eingriff in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig wäre.

Im Falle zulässiger Beschränkungen darf der Eingriff in das Grundrecht nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden. Die Veröffentlichung von Spenderdaten im Internet entspricht diesen Anforderungen jedenfalls nicht. Weitere Ausführungen zur datenschutzrechtlichen Problematik erfolgen im beigefügten Gutachten von Prof. Dr. Daniel Ennöckl, LL.M.

4. Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz wegen unrechtmäßigen Ausschlusses weiterer Rechtsträger

Der § 19 (6) enthält in seiner derzeitigen Fassung eine verfassungswidrige Beschränkung der Parteistellung. Nur Umweltorganisationen die entweder als Verein oder als Stiftung organisiert sind, können nach der derzeit geltenden Rechtslage Parteistellung erlangen. Dies führt dazu, dass etwa gemeinnützige GmbHs oder andere gemeinnützige juristische Personen von vornherein von der Parteistellung und Wahrung ihrer Parteirechte ausgeschlossen sind. So führen die erläuternden Bemerkungen bezüglich der Parteistellung von Umweltorganisationen aus:

§ 19 Abs. 6 definiert Umweltorganisationen als juristische Personen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die nicht gewinnorientiert arbeiten, sondern die sich aktiv für den Schutz der Umwelt einsetzen. Die Nennung von Vereinen und Stiftungen schließt Kammern oder andere juristische Personen aus.⁵

Nun geht zwar der VfGH in ständiger Rechtsprechung davon aus, dass es kein verfassungsrechtlich gewährleistetes Recht auf Parteistellung gibt. Dennoch hat der Gesetzgeber bei der Einräumung von Parteistellung das Sachlichkeitsgebot (welches sich aus dem Gleichheitssatz des Artikels 7 B-VG ergibt) zu beachten. Die Beachtung des Sachlichkeitsgebotes kann den Gesetzgeber somit zur Einräumung von Parteistellung verpflichten.

Der Umstand, dass Gesellschaften (mit beschränkter Haftung oder nach bürgerlichem Recht) auch dann ausgeschlossen sind, wenn sie die übrigen Bedingungen, wie etwa Gemeinnützigkeit und die

⁵ Vgl. Regierungsvorlage Nr 648 NR XXII.GP.

Zielsetzung des Umweltschutzes, erfüllen ist klar verfassungswidrig und verstößt somit gegen das allgemeine Sachlichkeitsgebot. Die Differenzierung zwischen den unterschiedlichen Arten von juristischen Personen, denen in einem bestimmten Verfahren Parteistellung zukommen kann, hat nach sachlichen, aus Unterschieden im Tatsächlichen ableitbaren Kriterien zu erfolgen.⁶ Welche tatsächlichen Unterschiede sich aus der Verwendung unterschiedlicher Rechtsträger für die Zwecke der Einräumung der Parteistellung ergeben, ist nicht nachvollziehbar.

In diesem Sinne ersuchen wir sie diese Punkte im Entwurf zu berücksichtigen und verbleiben

Mit freundlichen Grüßen,



Dr. Günther Lutschinger

Geschäftsführer

⁶ Vgl. Öhlinger, S 325.

Prof. Dr. Daniel ENNÖCKL, LL.M.
Freyung 6/9/10
1010 Wien
daniel.ennoeckl@univie.ac.at

Gutachterliche Stellungnahme

**zu § 19 Abs 6 Z 4 UVP-G 2000 idF des Entwurfs
für ein VerwaltungsreformG BMLFUW**

Wien, November 2016

Ich wurde vom Verein ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung sowie vom Fundraising Verband Österreich ersucht, zu einer Bestimmung im Entwurf für ein VerwaltungsreformG BMLFUW eine

gutachterliche Stellungnahme

abzugeben.

1. Sachverhalt und Rechtsfrage

Das BMLFUW hat am 18.10.2016 einen Entwurf für ein VerwaltungsreformG zur Begutachtung vorgelegt. Dieses sieht Änderungen in zahlreichen Gesetzen mit Umweltbezug – unter anderem im UVP-G 2000 – vor. In Art 2 Z 10 wird folgende Änderung des § 19 Abs 6 UVP-G 2000 vorgeschlagen. Diese Bestimmung soll abgeändert werden, sodass sie wie folgt lautet:

„(6) Umweltorganisation ist ein Verein oder eine Stiftung, der oder die
1. als vorrangigen Zweck gemäß Vereinsstatuten oder Stiftungserklärung den Schutz der Umwelt hat,
2. gemeinnützige Ziele im Sinne der §§ 35 und 36 BAO, BGBl. Nr. 194/1961, verfolgt,
3. vor Antragstellung gemäß Abs. 7 mindestens drei Jahre mit dem unter Z 1 angeführten Zweck bestanden hat und
4. im Internet in geeigneter Weise die im abgelaufenen Kalenderjahr erhaltenen Spenden offenlegt.“

Die Änderung gegenüber der derzeit geltenden Fassung des § 19 Abs 6 UVP-G 2000 besteht im Wesentlichen im Hinzufügen der vorgeschlagenen Z 4; die übrigen Teile der Bestimmung entsprechen grundsätzlich der bislang geltenden Rechtslage.

In den Erläuterungen zum Entwurf wird zu dieser vorgeschlagenen Änderung wie folgt ausgeführt:

„Zu Z 10 (§ 19 Abs. 6):

Zur Erhöhung der Transparenz betreffend die Finanzierung von Umweltorganisationen, die Parteistellung in UVP-Verfahren genießen, hat die betreffende Umweltorganisation eine entsprechende Veröffentlichung im Internet, beispielsweise auf ihrer Homepage, vorzunehmen.“

Ich wurde vom Verein ÖKOBÜRO – Allianz der Umweltbewegung ersucht, die Verfassungskonformität dieser vorgeschlagenen Regelung zu prüfen. Dazu erstatte ich die vorliegende gutachterliche Stellungnahme.

2. Regelungsinhalt der vorgeschlagenen Bestimmung

Die vorgeschlagene Regelung zielt darauf ab, dass sich Umweltorganisationen nur dann als Partei in UVP-Genehmigungsverfahren beteiligen können und rechtsmittelbefugt sind, wenn sie bereit sind, jährlich die erhaltenen Spenden im Internet zu veröffentlichen.

Aus dem Wortlaut der vorgeschlagenen Regelung und den Erläuterungen gehen Inhalt und Umfang dieser Offenlegungspflicht allerdings nicht eindeutig hervor. Insbesondere bleibt aufgrund der Formulierung des § 19 Abs 6 Z 4 UVP-G 2000 in der vorgeschlagenen Fassung offen, ob die Umweltorganisationen lediglich verpflichtet werden sollen, die Gesamtsumme der eingehobenen Spenden bekannt zu geben oder ob sich diese Transparenzverpflichtung auch auf die Namen der einzelnen Spenderinnen und Spender bezieht.

Im Folgenden wird daher die Verfassungskonformität beider Varianten geprüft.

3. Grundrecht auf Datenschutz (§ 1 DSG 2000)

a) Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz

Gem § 1 Abs 1 DSG 2000 hat jedermann, insbesondere auch im Hinblick auf die Achtung seines Privat- und Familienlebens, Anspruch auf Geheimhaltung der ihn betreffenden personenbezogenen Daten, soweit ein schutzwürdiges Interesse daran besteht. Das Bestehen eines solchen Interesses ist ausgeschlossen, wenn Daten infolge ihrer allgemeinen Verfügbarkeit oder wegen ihrer mangelnden Rückführbarkeit auf den Betroffenen einem Geheimhaltungsanspruch nicht zugänglich sind.

Dass es sich bei der Angabe über die Spenden an Umweltorganisationen um personenbezogene Daten iSd § 4 Z 1 DSG 2000 handelt – also um Angaben über Betroffene, deren Identität bestimmt oder bestimmbar ist – ist offenkundig. Dies gilt nicht nur, wenn die Namen der konkreten Spenderinnen und Spender bekannt gegeben werden müssen, sondern bereits dann, wenn diese Vereine und Stiftungen verpflichtet werden, die Gesamtsumme der von ihnen in einem Kalenderjahr erhaltenen freiwilligen Zuwendungen im Internet zu publizieren. Sowohl nach dem Wortlaut des § 4 Z 1 DSG 2000 als auch nach der Rechtsprechung des VfGH werden Feststellungen über wirtschaftliche Tätigkeiten sowie über Vermögensverhältnisse vom Datenbegriff des DSG 2000 (VfSlg 12.228/1989, 12.880/1991, 16.369/2001, 18.975/2009) bzw der RL 95/46/EG (EuGH 20.5.2003, Rs C-465/00, *Rechnungshof/ORF*, Slg 2003, I-04989, Rz 64) erfasst. Die betreffenden Informationen sind auch nicht allgemein verfügbar, sodass sie zwingend unter § 1 Abs 1 DSG 2000 fallen.

Zu beachten ist dabei, dass es sich im Fall der namentlichen Nennung von Spenderinnen und Spendern um die Übermittlung sensibler Daten handelt. Informationen über die Unterstützung von Bürgerinitiativen und Umweltorganisationen werden in der Literatur nämlich als Daten natürlicher Personen über ihre politische Meinung iSd § 4 Z 2 DSG 2000 qualifiziert.

Dass sich die Offenlegungsverpflichtung des § 19 Abs 6 Z 4 UVP-G 2000 ausschließlich an Vereine und Stiftungen richtet, ist für den Grundrechtsschutz, der mit § 1 Abs 1 DSG 2000 eingeräumt wird, unerheblich. Der Wortlaut des Grundrechts auf Datenschutz spricht an mehreren Stellen vom „Betroffenen“ und umschreibt mit dieser Bezeichnung die Person des datenschutzrechtlichen Grundrechtsträgers. Wie sich aus den Materialien zum DSG 2000 ergibt, soll der Begriff „Betroffener“ im Rahmen der Verfassungsbestimmung des § 1 DSG 2000 nämlich im selben Sinn verstanden werden, wie er in § 4 Z 3 DSG 2000 einfachgesetzlich definiert wurde. Daher schützt das Grundrecht – wie dort normiert – nicht nur natürliche, sondern auch juristische Personen, sofern deren Daten verwendet werden (*Ennöckl*, Der Schutz der Privatsphäre in der

elektronischen Datenverarbeitung (2014) 143 mwN; vgl demgegenüber zum Datenschutz nach der RL 95/46/EG EuGH 9.11.2010, Rs C-92/09, C-93/09, *Schecke GbR und Eifert/Land Hessen*, Rz 53).

Ebenso ist es offenkundig, dass eine Regelung, die einen Betroffenen verpflichtet, bestimmte (Vermögens-)Daten im Internet zu veröffentlichen, in das Grundrecht auf Datenschutz nach § 1 Abs 1 DSG 2000 eingreift. Der dort normierte Geheimhaltungsanspruch wird nicht nur dann berührt, wenn eine staatliche Stelle Informationen selbst veröffentlicht, sondern auch dann, wenn der Betroffene gesetzlich verpflichtet wird, bestimmte Angaben über sich offenzulegen.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang des Weiteren, dass es für das Vorliegen eines Eingriffs in das Grundrecht auf Datenschutz nicht erforderlich ist, dass der Betroffene nachweist, dass ihm durch die Veröffentlichung der Daten ein konkreter Nachteil entstanden ist. Ebenso ist es unerheblich, dass der Betroffene das die Offenlegungsverpflichtung auslösende Verhalten – im vorliegenden Fall: die Beteiligung an UVP-Verfahren – hätte vermeiden können bzw nicht zwingend ausüben müsste (VfSlg 12.689/1991). Eine gesetzliche Regelung, die an ein bestimmtes Verhalten die Verpflichtung zur Offenlegung bestimmter Informationen knüpft, ist als Eingriff in § 1 Abs 1 DSG 2000 zu qualifizieren; dies unabhängig davon, auf welche Art von Verhalten sie sich bezieht (vgl *Ennöckl*, Der Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Datenverarbeitung (2014) 42).

b) Rechtfertigung des Grundrechtseingriffs

Das Grundrecht auf Datenschutz wirkt nicht absolut, sondern darf unter den in § 1 Abs 2 DSG 2000 genannten Gründen beschränkt werden. Dem Gedanken der informationellen Selbstbestimmung folgend sieht § 1 Abs 2 DSG 2000 zunächst vor, dass die datenschutzrechtlichen Gewährleistungen aufgrund der höchstpersönlichen, individuellen Interessenlage des Betroffenen selbst beschränkt werden können; zulässig sind Eingriffe in den Geheimhaltungsanspruch demnach, wenn sie im lebenswichtigen Interesse des Betroffenen sind oder mit seiner Zustimmung erfolgen. Keine dieser beiden Voraussetzungen liegt in Bezug auf die vorgeschlagene Bestimmung des § 19 Abs 6 Z 4 UVP-G 2000 vor. Die

Offenlegungspflicht trifft die Umweltorganisationen gegen deren Willen; lebenswichtige Interessen werden dadurch nicht berührt.

Ist keine dieser genannten Bedingungen erfüllt, muss sich eine Grundrechtsbeschränkung auf überwiegende Interessen anderer stützen können. § 1 Abs 2 DSG 2000 sieht dabei vor, dass lediglich „berechtigte“ Interessen anderer an der Datenverwendung einen Rechtfertigungsgrund darstellen können. Für Eingriffe staatlicher Behörden – darunter fällt auch eine gesetzlich angeordnete Veröffentlichungspflicht – ergibt sich aus dem Verweis auf Art 8 Abs 2 EMRK, dass nicht jedes Interesse als taugliches Eingriffsinteresse anerkannt ist und kein Generalvorbehalt hinsichtlich eines undifferenzierten Allgemeinwohles besteht. Vielmehr muss sich ein behördlicher Informationseingriff auf eines der in Art 8 Abs 2 EMRK abschließend normierten sieben Schrankenziele stützen können: nämlich den Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung, die Verhinderung strafbarer Handlungen, den Schutz der Gesundheit und der Moral oder den Schutz der Rechte und der Freiheiten anderer. Eingriffe in das Recht auf Datenschutz durch staatliche Behörden, die keinem dieser Gründe dienen, sind daher selbst dann verfassungswidrig, wenn sie eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage aufweisen (VfSlg 12.228/1989, 16.369/2001).

Schließlich enthält § 1 Abs 2 letzter Satz DSG 2000 den sog Grundsatz der Datensparsamkeit, wonach alle Grundrechtseingriffe nur in der jeweils gelindesten zielführenden Art erfolgen dürfen und einer Verhältnismäßigkeitsprüfung unterliegen.

Es ist daher zunächst zu prüfen, ob und allenfalls welchen öffentlichen Interessen die im vorgeschlagenen § 19 Abs 6 Z 4 UVP-G 2000 angeordnete Offenlegungsverpflichtung dienen könnte. Sollte diese Regelung vorsehen, dass Umweltorganisationen sämtliche Spenderinnen und Spender namentlich und unter Angabe der Höhe der Spende bekannt zu geben haben, so müsste man mE attestieren, dass kein *public interest* iSd Art 8 Abs 2 EMRK erkennbar wäre, das einen solchen Veröffentlichungszwang rechtfertigen könnte. Personen, die freiwillig

finanzielle Zuwendungen an die Zivilgesellschaft leisten, müssen dies in einer demokratischen Gesellschaft tun können, ohne dass dies im Internet öffentlich bekannt zu geben ist. Selbst wenn man ein öffentliches Interesse an einer derartigen Offenlegungspflicht ausfindig machen könnte, würden die entgegenstehenden Geheimhaltungsinteressen der Spenderinnen und Spender diesem gegenüber eindeutig überwiegen. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass § 1 Abs 2 DSG 2000 die Verwendung sensibler Daten nur zur Wahrung „wichtiger öffentlicher Interessen“ gestattet und verlangt, dass gleichzeitig angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen festgelegt werden. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor. Sollte die vorgeschlagene Regelung des § 19 Abs 6 Z 4 UVP-G 2000 also dahingehend verstanden werden, dass Vereine und Stiftungen, die als vorrangigen Zweck den Schutz der Umwelt haben, die Namen ihrer Spenderinnen und Spender im Internet zu veröffentlichen haben, so würde dies gegen § 1 Abs 1 DSG 2000 verstoßen und wäre folglich verfassungswidrig.

Es ist daher in weiterer Folge zu untersuchen, ob eine Regelung, die Umweltorganisationen lediglich verpflichtet, die Gesamtsumme der von ihnen eingehobenen Spenden bekannt zu geben, mit dem Grundrecht auf Datenschutz vereinbar wäre. Dazu ist festzuhalten, dass die Schaffung von Transparenz von der Rechtsprechung zwar grundsätzlich als legitimes Ziel von Datenverwendungen anerkannt wurde; dies gilt allerdings nur in Bezug auf die öffentlichen Verwaltung, zu denen Umweltorganisationen zweifelsohne nicht zählen (vgl etwa Schlussanträge GA Kokott, 8.5.2008, C-73/07, Rz 73; EuGH 20.5.2003, Rs C-465/00, *Rechnungshof/ORF*, Slg 2003, I-04989, Rz 85).

In Bezug auf private Rechtsträger hat der EuGH hingegen eine Verpflichtung zur Offenlegung von Einnahmen selbst in jenen Fällen als unverhältnismäßig angesehen, in denen sie sich ausschließlich auf Subventionen durch die öffentliche Hand bezog (EuGH 9.11.2010, Rs C-92/09, C-93/09, *Schecke GbR und Eifert/Land Hessen*, Slg 2010, I-11063; *Ennöckl*, EuGH zur Veröffentlichung von EU-Agrarbeihilfen: (vorläufiges) Ende der Transparenz, ÖJZ 2011, 955).

Eine Verpflichtung zur Veröffentlichung von Spenden kennt das österreichische Recht – soweit ersichtlich – nur im Rahmen des Parteiengesetzes 2012 (vgl § 6 PartG, BGBl I 2012/56). Dabei ist aber zu beachten, dass politischen Parteien eine völlig andere Aufgabe im Rahmen der repräsentativen Demokratie zukommt als NGOs. Parteien beteiligen sich an Wahlen und entsenden Mitglieder in die allgemeinen Vertretungskörper (Nationalrat, Bundesrat, Landtage) sowie in die obersten Organe der Verwaltung (Bundesregierung, Landesregierungen). Zuwendungen an Parteien könnten daher (zumindest potentiell) darauf abzielen, die Rechtsetzung und die Vollziehung der Gesetze zu beeinflussen. Dies soll mit der Verpflichtung, Spenden an Parteien offenzulegen, verhindert werden. Umweltorganisationen sind demgegenüber weder an der Rechtsetzung noch an der Vollziehung der Gesetze beteiligt. Ihnen kommt im Rahmen des UVP-G 2000 ausschließlich eine Kontrollfunktion zu, indem sie ihrer Ansicht nach rechtswidrige Genehmigungen bei den Verwaltungsgerichten bzw beim VwGH bekämpfen können. In keiner Konstellation können Umweltorganisationen behördliche Entscheidungen fällen. Die Regelungen zur Offenlegung von Parteispenden sind daher nicht auf Umweltorganisationen übertragbar.

Es kann daher festgehalten werden, dass auch eine Regelung, die die Umweltorganisationen lediglich verpflichtet, die Gesamtsumme der eingehobenen Spenden bekannt zu geben, mangels öffentlichem Interesse nicht mit dem Grundrecht auf Datenschutz vereinbar wäre.

4. Ergebnis

Als Ergebnis des vorliegenden Gutachtens ist daher festzuhalten:

- Eine Regelung, die einen Betroffenen verpflichtet, bestimmte (Vermögens-)Daten im Internet zu veröffentlichen, greift in das Grundrecht auf Datenschutz nach § 1 Abs 1 DSG 2000 ein. Ein solcher Informationseingriff muss sich auf eines der in Art 8 Abs 2 EMRK abschließend normierten Schrankenziele stützen können.

- Für eine Regelung, die vorsieht, dass Umweltorganisationen sämtliche Spenderinnen und Spender namentlich und unter Angabe der Höhe der Spende bekannt zu geben haben, ist kein *public interest* iSd Art 8 Abs 2 EMRK erkennbar, das einen solchen Veröffentlichungszwang rechtfertigen könnte.
- In Bezug auf private Rechtsträger hat der EuGH eine Verpflichtung zur Offenlegung von Einnahmen selbst dann als unverhältnismäßig angesehen, wenn sie sich ausschließlich auf Subventionen durch die öffentliche Hand bezog.
- Auch eine Regelung, die die Umweltorganisationen lediglich verpflichtet, die Gesamtsumme der eingehobenen Spenden bekannt zu geben, ist mangels öffentlichen Interesses nicht mit dem Grundrecht auf Datenschutz vereinbar.

Wien, November 2016