

Rechtsgutachten

Datenschutzrechtliche Untersuchung des § 11a Abfallwirtschaftsgesetz 2002

Insbesondere im Hinblick auf die Frage nach der Zulässigkeit
der zu veröffentlichenden Berichte

Im Auftrag des Bundesministeriums für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation
und Technologie (BMK), Radetzkystraße 2,
A-1030 Wien

Mag. Katharina Raabe-Stuppnic
Rechtsanwältin
Wickenburggasse 23/11, A-1080 Wien

Wien, am 22.2.2024

Inhaltsverzeichnis

1. Executive Summary	3
2. Sachverhalt	6
3. Fragestellung	7
4. Rechtliches	7
4.1 Relevante Rechtsnormen	8
4.1.1 Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002)	8
4.1.2 Umweltinformationsrichtlinie (EU) 2003/4/EG (UI-RL)	8
4.1.3 Umweltinformationsgesetz (UIG)	9
4.1.4 Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679 („DSGVO“)	10
4.1.5 Datenschutzgesetz („DSG“)	12
4.1.6 Charta der Grundrechte der Europäischen Union („GRC“)	12
4.1.7 Europäische Menschenrechtskonvention („EMRK“)	12
4.1.8 Staatsgrundgesetz (StGG)	13
4.2 Auslegung des Rechtsrahmens und Subsumtion des Sachverhalts	13
4.2.1 Intention und Zweck des § 11a AWG 2002	13
4.2.2 Intention und Zweck der UI-RL/des UIG	15
4.2.3 Umweltinformation	15
4.2.4 Verbreitung und Veröffentlichung von Umweltinformationen	16
4.2.5 Zugang zu Umweltinformationen auf Antrag	16
4.2.6 Veröffentlichungs-/Mitteilungsschranken und Ablehnungsgründe	17
4.2.6.1 Zu § 6 Abs 2 Z 3 UIG: „Vertraulichkeit personenbezogener Daten“	17
4.2.6.2 Zu § 6 Abs 2 Z 4 UIG: „Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse“	19
4.2.7 Datenschutzrechtliches	20
4.2.7.1 Aufbau des Datenschutzrechts	20
4.2.7.2 Schutzzumfang nach dem Unionsrecht (Art 7, 8 GRC iVm. der DSGVO)	21
4.2.7.3 Schutzzumfang nach § 1 DSG, Art 8 EMRK und Art 10a StGG	23
4.2.7.4 Konkrete gesetzliche Grundlage zur Rechtfertigung der Datenverarbeitung iSd genannten Bestimmungen (Art 7, 8 GRC, DSGVO, § 1 DSG, Art 8 EMRK, Art 10a StGG)	26
4.2.7.5 Verhältnismäßigkeitsprüfung iSd genannten Bestimmungen (Art 7, 8 GRC, DSGVO, § 1 DSG, Art 8 EMRK, Art 10a StGG)	27

1. Executive Summary

Die wesentlichen Ergebnisse des vorliegenden Rechtsgutachtens können wie folgt zusammengefasst werden:

- Nach § 11a AWG 2002 haben **große** Lebensmitteleinzelhändler und buchführungspflichtige Lebensmittel**groß**händler die Masse der Lebensmittel, die (1) unentgeltlich zum menschlichen Verzehr bzw. (2) als Abfall weitergegeben wurden, an die Bundesministerin für Klimaschutz zu melden (in der Folge auch „gemeldete Daten“). Die Bundesministerin hat vierteljährlich einen Bericht **über die gemeldeten Daten** zu veröffentlichen.
- § 11a AWG 2002 trägt die Überschrift „**Transparenz zur** Vermeidung der Lebensmittelverschwendung“ und besteht aus einem einzigen Absatz, der unmittelbar
 - die meldepflichtigen Unternehmen nennt,
 - die konkret zu meldenden Daten definiert,
 - den Übertragungsweg festlegt und
 - **unter einem** normiert, dass ein Bericht **über diese gemeldeten Daten** veröffentlicht wird.

Bereits aus dem Aufbau von § 11a AWG 2002 ergibt sich, dass die Meldepflicht untrennbar mit der Veröffentlichung der gemeldeten Daten zur Schaffung von Transparenz **verknüpft** ist. Mit dem Gesetz ist daher erkennbar auch ein Lenkungseffekt bezweckt. Es soll ein positiver Anreiz zur „Vermeidung von Lebensmittelverschwendung“ gesetzt werden („Wettbewerb zur Abfallvermeidung“; siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.1).

- Im Gesetzestext findet sich **kein Hinweis** darauf, dass nur aggregierte oder statistische Daten in den zu veröffentlichenden Bericht aufzunehmen sind. Dies, obwohl der Gesetzgeber solche Unterscheidungen im AWG 2002 bewusst trifft. Beispielsweise wurde in § 14b AWG 2002 ausdrücklich die Veröffentlichung „*aggregierter Daten*“ vorgesehen. Hätte der Gesetzgeber auch mit § 11a AWG 2002 nur eine Veröffentlichung aggregierter oder statistischer Daten angestrebt, hätte er diese Anordnung daher in den Gesetzestext aufgenommen (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.1).
- **Zwischenergebnis:** Insgesamt ist daher festzuhalten, dass **§ 11a AWG 2002 als Rechtsgrundlage** für die Veröffentlichung der gemeldeten Daten in nicht aggregierter Form herangezogen werden kann.
- Die gemeldeten Daten sind auch als „**Umweltinformationen**“ iSd Art 2 Z 1 UI-RL (bzw. § 2 UIG) zu qualifizieren (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.3). Nach Art 7 Abs 1 UI-RL (bzw. § 9 UIG) hat die Bundesministerin als informationspflichtige Stelle Umweltinformationen zur aktiven und systematischen Verbreitung in der Öffentlichkeit aufzubereiten (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.4). Darüber hinaus hat sie nach Art 3 UI-RL (bzw. §§ 4, 6 UIG) Umweltinformationen auf Anfrage einer Person mitzuteilen (siehe hierzu Ausführungen unter Punkt 4.2.5). Dabei sind die Veröffentlichungs- und Mitteilungsschranken gemäß Art 4 UI-RL (bzw. § 6 Abs 2 UIG) (sinngemäß) zu berücksichtigen. Im konkreten Fall zu prüfen sind §§ 6 Abs 2 Z 3 und Z 4 UIG.

- Die Veröffentlichungs- und Mitteilungsschranke nach § 6 Abs 2 Z 3 UIG ist richtlinienkonform dahin auszulegen, dass die „**Vertraulichkeit personenbezogener Daten**“ ausschließlich im Hinblick auf **natürliche Personen** zu prüfen ist. Eine grundsätzliche Erstreckung auf juristische Personen kann Art 4 Abs 2 lit f UI-RL nicht entnommen werden.
- Die Veröffentlichungs- und Mitteilungsschranken sind generell **eng** auszulegen. Im Rahmen einer **Interessensabwägung** ist festzustellen, ob das Interesse an der Geheimhaltung oder das Interesse an der Bekanntgabe der Umweltinformationen überwiegt (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.6). Interessen an der Veröffentlichung der gemeldeten Daten (Vermeidung der Weitergabe von Lebensmitteln als Abfall) **überwiegen** in diesem Zusammenhang den nicht besonders schutzwürdigen Interessen auf Geheimhaltung (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.6.1 und 4.2.6.2).
- **Zwischenergebnis:** Insgesamt ist daher festzuhalten, dass auch **§ 11a AWG 2002 iVm § 9 UIG jedenfalls als Rechtsgrundlage** für die aktive und systematische öffentliche Verbreitung der gemeldeten Daten herangezogen werden kann (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.6.2).
- Ob juristische Personen Schutz nach Art 7 und 8 GRC genießen, ist strittig. Aus dem Anwendungsbereich der DSGVO sind sie jedenfalls **ausgenommen**, was im Ergebnis gegen einen datenschutzrechtlichen Schutz von juristischen Personen auf der Grundlage unionsrechtlicher Bestimmungen spricht (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.7.2 und 4.2.7.3).
- Anderes gilt nur, wenn es sich um juristische Personen handelt, die den Namen einer natürlichen Person unmittelbar im Firmenwortlaut enthalten. Hinsichtlich dieser Gruppe von juristischen Personen ist von einem prinzipiellen Schutz nach GRC und DSGVO auszugehen. Dieser ist allerdings nach der Rechtsprechung des EGMR und des EuGH **eingeschränkt**, weil juristische Personen ohnedies einer **erweiterten Verpflichtung zur Veröffentlichung** ihrer Daten unterliegen. Darüber hinaus würde es laut dieser Rechtsprechung einen **unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand** darstellen, wenn nationale Behörden alle Firmennamen juristischer Personen entsprechend prüfen müssten (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.7.5).
- Ob juristische Personen Schutz nach § 1 DSG zukommt, ist ebenso **strittig** (siehe hierzu Ausführungen unter 4.2.7.3).
- Darüber hinaus besteht auch **kein** schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse an den gemeldeten Daten iSd § 1 DSG, weil diese iSd der UI-RL (bzw. dem UIG) „allgemein zugänglich“ sind (siehe hierzu unter 4.2.7.3)
- **Zwischenergebnis:** Aus Sicht der Verfasser kommt ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse (wenn überhaupt), nur den meldenden Unternehmen zu, die den Namen einer natürlichen Person unmittelbar im Firmenwortlaut tragen. Nachdem Grundrechte nicht absolut gelten, wäre eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen, die auch bei dieser Personengruppe zu Gunsten der Veröffentlichung der gemeldeten Daten in nicht aggregierter Form ausfällt. Würde anderen juristischen Personen (entgegen

der hier vertretenen Rechtsauffassung) ebenfalls ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse zukommen, käme die Verhältnismäßigkeitsprüfung konsequenterweise zum gleichen Ergebnis:

- Es ist unstrittig, dass es sich bei der Vermeidung der Entsorgung genussfähiger Lebensmittel um ein **legitimes Ziel** handelt (siehe hierzu unter 4.2.7.5 lit b).
 - Zur Erreichung dieses Ziels bestehen mit § 11a AWG 2002 sowie mit § 11a AWG 2002 iVm § 9 UIG konkrete, klare und ausreichend **bestimmte** Rechtsgrundlagen (siehe hierzu unter 4.2.7.5 lit a)
 - Bei den gemeldeten Daten handelt es sich **nicht** um „**besonders schützenswerte**“ Daten. Weshalb ein weitergehender Gestaltungsspielraum für zulässige Informationsweitergaben vorliegt (siehe hierzu unter 4.2.7.5 lit a).
 - Die Veröffentlichung der gemeldeten Daten ist **geeignet** die vom Gesetz geforderte Transparenz zu erreichen. Mit der Veröffentlichung wird nicht nur die Teilnahme an Umweltschutzthemen gefördert, sondern auch ein Anreiz zur Verminderung von Lebensmittelabfällen geschaffen (Wettbewerb in der Abfallvermeidung und Erhöhung von effizienter Ressourcennutzung). Mit der Veröffentlichung aggregierter Daten wäre der angestrebte Zweck nicht bzw. nicht im gleichen Maße erfüllt (siehe hierzu unter 4.2.7.5 lit c).
 - Die Veröffentlichung der gemeldeten Daten stellt das **gelindeste Mittel** zur Zweckerreichung dar und wurde auf das **absolut Notwendige beschränkt**. Es wurden insb. keine Maßnahmen vorgesehen, die in die Selbstbestimmtheit und Handlungsmacht eingreifen wie zB in Form von Strafen bei Nichterreichung von Reduktionszielen, konkreten Zielvorgaben, verpflichtende Vorgaben für unentgeltliche Abgabe von Lebensmitteln, etc (siehe hierzu unter 4.2.7.5 lit c).
 - Vergleicht man das enorme Gewicht des öffentlichen Interesses an der Vermeidung der Entsorgung genussfähiger Lebensmittel mit dem entgegenstehenden mit dem nicht schwerwiegenden Interesse der meldepflichtigen Unternehmen an der Geheimhaltung, fällt das Ergebnis klar zu **Gunsten der Veröffentlichung zu Transparenzzwecken** aus (siehe hierzu unter 4.2.7.5 lit d).
- **Ergebnis:** Die Rechtsfrage, *ob die geplante Veröffentlichung der Firmennamen und je Unternehmen gemeldeten Massen an Lebensmittelabfällen und Lebensmittelspenden im Bericht gemäß §11a AWG im Einklang mit datenschutzrechtlichen Vorgaben steht*, ist daher dahingehend zu beantworten, dass **überwiegende und überzeugende Argumente für eine Bejahung der Zulässigkeit** ins Treffen geführt werden können.

2. Sachverhalt

§ 11a Abfallwirtschaftsgesetz 2002 („AWG 2002“)¹ sieht unter der Überschrift „Transparenz zur Vermeidung der Lebensmittelverschwendung“ eine Meldepflicht des Handels über die Menge an gespendeten und entsorgten Lebensmitteln vor. Bestimmte Lebensmittelhändler, insbesondere **große Lebensmitteleinzelhändler** (mit einer Verkaufsstelle von über 400 m² oder mindestens fünf Verkaufsstellen) und **buchführungspflichtige Lebensmittelgroßhändler**, sind pro Kalenderquartal dazu verpflichtet, folgende Daten zu melden:

- die Masse der Lebensmittel, die unentgeltlich zum menschlichen Verzehr weitergegeben wurden (in Kilogramm Nettogewicht); und
- die Masse der Lebensmittel, die als Abfall weitergegeben wurde (in Kilogramm Nettogewicht), sofern möglich untergliedert nach Warengruppen.

Die Daten sind in automationsunterstützt verarbeitbarer Form und elektronisch an die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie („Bundesministerin“) zu übermitteln. Diese hat **vierteljährlich einen Bericht** über die gemeldeten Daten zu veröffentlichen.²

Die Grundlage für § 11a AWG 2002 wurde im Zuge des „Maßnahmenpakets gegen die Teuerung 58/15“ am 10.5.2023 vom Ministerrat geschaffen.³ Über einen Initiativantrag wurde die Bestimmung im Nationalrat angenommen⁴ und sie trat am 22.6.2023 in Kraft.⁵

Am 17.1.2024 versendete das Bundesministerium für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie („BMK“) die erste Meldung unterstützendes Informationsschreiben an die Wirtschaftskammer Österreich („WKÖ“), Bundesgremium Lebensmittelhandel, Wiedner Hauptstraße 63, 1040 Wien. Darin wurde insbesondere erklärt, (1) welche Unternehmen meldepflichtig sind, (2) welche Daten zu melden sind, (3) bis wann die Meldung durchzuführen ist und (4) wie die Meldung zu erfolgen hat. Weitere Informationen zur Meldepflicht gemäß § 11a AWG 2002 finden sich auch auf der öffentlich im Internet aufrufbaren Webseite des BMK.⁶

Es ist geplant, dass der von der Bundesministerin zu veröffentlichende Bericht den Firmennamen des jeweils meldenden Unternehmens samt der von diesem gemeldeten Massen in Kilogramm Nettogewicht enthält. Im Bericht soll insbesondere ersichtlich sein, welches Unternehmen, welche Massen unentgeltlich zum menschlichen Verzehr bzw. als Abfall weitergegeben

¹ Abfallwirtschaftsgesetz 2002 BGBl. I Nr. 102/2002 idF BGBl. I Nr. 66/2023.

² § 11a Abs 1 AWG 2002, letzter Satz.

³ <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/medien/ministerraete/ministerraete-seit-dezember-2021/58-mr-10-mai.html> (abgerufen am 19.2.2024).

⁴ https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2023/pk0567#XXVII_NRSITZ_00213 (abgerufen am 19.2.2024); IA 3374/A XXVII.Gp 2.

⁵ BGBl. I Nr. 66/2023.

⁶ https://www.bmk.gv.at/themen/klima_umwelt/abfall/abfallvermeidung/lebensmittel/weitergabe.html#_blank (abgerufen am 19.2.2024).

hat. Bei den hierbei gemeldeten Daten (Firma/Name des meldenden Unternehmens, Masse der unentgeltlich abgegebenen Lebensmitteln in Kilogramm Nettogewicht, Masse der Lebensmittel, die als Abfall weitergegeben wurden, nach Möglichkeit nach Warengruppen spezifiziert, in Kilogramm Nettogewicht) handelt es sich um sogenannte „Wirtschaftsdaten“ in Form von „Umweltdaten“, die dem BMK spätestens am 10. des zweitfolgenden Monats pro Kalenderquartal vorzuliegen haben (in der Folge auch als „gemeldete Daten“ bezeichnet).

Die erste Meldung für das 4. Quartal 2023 war am 10.2.2024 fällig und erfolgte über das EDM-Portal.⁷ Gemeinsam mit der Meldung übermittelte die WKÖ das Rechtsgutachten „Analyse des § 11a AWG 2002 aus datenschutzrechtlicher Perspektive“ vom 8.2.2024 an das BMK. In diesem wird im Wesentlichen die Rechtsauffassung vertreten, dass § 11a AWG 2002 nur eine Rechtsgrundlage zur Veröffentlichung des Berichts über aggregierte Daten enthalte, nicht jedoch über die vorliegenden personenbezogenen Daten selbst. Die Veröffentlichung der vorliegenden personenbezogenen Daten auf Basis von § 11a AWG 2002 stelle einen Verstoß gegen § 1 DSG iVm. Art 8 EMRK dar.⁸

Vor diesem Hintergrund beauftragte das BMK die Erstellung des hier vorliegenden Gutachtens. Dieses setzt sich unter Bedachtnahme der im Folgenden festgehaltenen Rechtsfrage (vgl. Punkt 3.) insbesondere mit der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit der vom BMK geplanten Berichtsveröffentlichung auseinander und geht dabei auch auf die im Gutachten vom 8.2.2024 vertretene Rechtsansicht ein. Es dient der Darlegung einer weiteren Rechtsmeinung.

3. Fragestellung

Dem gutachterlichen Auftrag entsprechend wird ausschließlich nachstehende Rechtsfrage untersucht:

„Ist die geplante Veröffentlichung der Firmennamen und je Unternehmen gemeldeten Massen an Lebensmittelabfällen und Lebensmittelspenden im Bericht gemäß §11a AWG im Einklang mit datenschutzrechtlichen Vorgaben?“

4. Rechtliches

Die folgenden Ausführungen gliedern sich in einen allgemeinen Teil, in dem der zur Beantwortung der unter Punkt 3. genannten Rechtsfrage relevante Rechtsrahmen wiedergegeben wird. Darauf aufbauend erfolgten die Auslegung der einschlägigen Rechtsnormen sowie die Subsumtion des Sachverhalts. Dabei wird insbesondere auf den Zweck von § 11a AWG 2002 eingegangen und datenschutzrechtliche Implikationen untersucht. Die wesentlichen Ergebnisse des Gutachtens finden sich in der dem Gutachten vorangestellten „Executive Summary“.

⁷ <https://edm.gv.at> (abgerufen am 19.2.2024).

⁸ Forgo, Skorjanc, Faymann, Analyse des § 11 a AWG 2002 aus datenschutzrechtlicher Perspektive, 3.

4.1 Relevante Rechtsnormen

In diesem Abschnitt wird der maßgebliche Rechtsrahmen dargestellt, in dem sich die gutachterliche Fragestellung bewegt. Es finden sich zunächst Ausführungen zum Abfallwirtschaftsgesetz 2002, zur Umweltinformationsrichtlinie und zum Umweltinformationsgesetz sowie zur Datenschutz-Grundverordnung und zum Datenschutzgesetz. Darauf aufbauend werden auch ausgewählte Normen aus der Europäischen Grundrechte Charta, der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem Staatsgrundgesetz dargestellt, die in einem weiteren Sinne ebenfalls tangiert sind.

4.1.1 Abfallwirtschaftsgesetz 2002 (AWG 2002)

§ 11a AWG 2002: Transparenz zur Vermeidung der Lebensmittelverschwendung

(1) Lebensmitteleinzelhändler mit mindestens einer Verkaufsstelle über 400m² oder mit mindestens fünf Verkaufsstellen und buchführungspflichtige Lebensmittelgroßhändler haben pro Kalenderquartal bis spätestens zum 10. des zweitfolgenden Monats folgende Daten zu melden:

- a) die Masse der Lebensmittel, die unentgeltlich zum menschlichen Verzehr weitergegeben wurden (in Kilogramm Nettogewicht);*
- b) die Masse der Lebensmittel, die als Abfall weitergegeben wurden (in Kilogramm Nettogewicht), sofern möglich untergliedert nach Warengruppen.*

Diese Daten sind in automationsunterstützter verarbeitbarer Form und elektronisch – soweit eingerichtet im Wege des Registers gemäß § 22 Abs. 1 – an die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie zu übermitteln. Diese Meldung hat erstmalig für das vierte Kalenderquartal 2023 zu erfolgen. Die Bundesministerin für Klimaschutz, Umwelt, Energie, Mobilität, Innovation und Technologie veröffentlicht vierteljährlich einen Bericht über die gemeldeten Daten.

4.1.2 Umweltinformationsrichtlinie (EU) 2003/4/EG (UI-RL)⁹

Artikel 1 UI-RL: Ziele

Mit dieser Richtlinie werden folgende Ziele verfolgt: [...] b) die Sicherstellung, dass Umweltinformationen selbstverständlich zunehmend öffentlich zugänglich gemacht und verbreitet werden, um eine möglichst umfassende und systematische Verfügbarkeit und Verbreitung von Umweltinformationen in der Öffentlichkeit zu erreichen [...].

Artikel 2 UI-RL: Begriffsbestimmungen

⁹ Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Januar 2003 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen und zur Aufhebung der Richtlinie 90/313/EWG des Rates.

1. „Umweltinformationen“ [sind] sämtliche Informationen in schriftlicher, visueller, akustischer, elektronischer oder sonstiger materieller Form über [...] b) Faktoren wie Stoffe, Energie, Lärm und Strahlung oder Abfall einschließlich radioaktiven Abfalls [...].

Artikel 3 UI-RL: Zugang zu Umweltinformationen auf Antrag

(1) Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass Behörden gemäß den Bestimmungen dieser Richtlinie verpflichtet sind, die bei ihnen vorhandenen oder für sie bereitgehaltenen Umweltinformationen allen Antragstellern auf Antrag zugänglich zu machen, ohne dass diese ein Interesse geltend zu machen brauchen.

Artikel 4 UI-RL: Ausnahmen

(2) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf: [...]

d) Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse, sofern diese durch einzelstaatliches oder gemeinschaftliches Recht geschützt sind, um berechnigte wirtschaftliche Interessen, einschließlich des öffentlichen Interesses an der Wahrung der Geheimhaltung von statistischen Daten und des Steuergeheimnisses, zu schützen;

f) die Vertraulichkeit personenbezogener Daten und/oder Akten über eine natürliche Person, sofern diese der Bekanntgabe dieser Informationen an die Öffentlichkeit nicht zugestimmt hat und sofern eine derartige Vertraulichkeit nach innerstaatlichem oder gemeinschaftlichem Recht vorgesehen ist;

4.1.3 Umweltinformationsgesetz (UIG)¹⁰

§ 4 UIG: Freier Zugang zu Umweltinformationen

(2) Dem freien Zugang unterliegen jedenfalls Informationen über

1. den Zustand von Umweltbestandteilen wie Wasser, Luft und Atmosphäre, Boden, die Artenvielfalt und ihre Bestandteile einschließlich genetisch veränderter Organismen und natürliche Lebensräume, sowie die Wechselwirkungen zwischen diesen Bestandteilen;
2. die Lärmbelastung oder Belastung durch Strahlen einschließlich der durch radioaktiven Abfall verursachten;
3. Emissionen gemäß § 2 Z 2 in die Umwelt in zeitlich aggregierter oder statistisch dargestellter Form;
4. eine Überschreitung von Emissionsgrenzwerten;
5. den Verbrauch der natürlichen Ressourcen Wasser, Luft oder Boden in aggregierter oder statistisch dargestellter Form.

§ 6 UIG: Mitteilungsschranken und Ablehnungsgründe

(2) Andere als die in § 4 Abs. 2 genannten Umweltinformationen sind unbeschadet der Mitteilungsschranken des Abs. 1 mitzuteilen, sofern ihre Bekanntgabe keine negativen Auswirkungen hätte auf: [...]

¹⁰ Umweltinformationsgesetz (UIG), BGBl. Nr. 495/1993 idF. BGBl. I Nr. 74/2018.

3. die Vertraulichkeit personenbezogener Daten, sofern ein schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung im Sinne der Verordnung (EU) 2016/679 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. Nr. L 119 vom 04.05.2016 S. 1, sowie des Datenschutzgesetzes, BGBl. I Nr. 165/1999 idF BGBl. I Nr. 24/2018, besteht;

4. Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse, sofern diese durch innerstaatliches oder gemeinschaftliches Recht geschützt sind, um berechnigte wirtschaftliche Interessen, einschließlich des öffentlichen Interesses an der Wahrung der Geheimhaltung von statistischen Daten und des Steuergeheimnisses, zu schützen; [...]

(3) Das Interesse einer Partei an der Geheimhaltung von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen ist nur schutzwürdig, wenn durch die Veröffentlichung von Umweltinformationen ein Geschäfts- und Betriebsgeheimnis unmittelbar oder mittelbar durch die Möglichkeit von Rückschlüssen offengelegt werden kann und dadurch ein nicht nur geringfügiger wirtschaftlicher Nachteil des Inhabers des Geschäfts- und Betriebsgeheimnisses eintreten kann. Besteht dieser wirtschaftliche Nachteil bloß auf Grund einer Minderung des Ansehens der Partei in der Öffentlichkeit infolge des Bekanntwerdens umweltbelastender Tätigkeiten, so besteht kein schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung.

§ 9 UIG: Veröffentlichung von Umweltinformationen

(1) Die informationspflichtigen Stellen haben die für ihre Aufgaben maßgeblichen und bei ihnen vorhandenen oder für sie bereitgehaltenen Umweltinformationen zur aktiven und systematischen Verbreitung in der Öffentlichkeit aufzubereiten. Die Bestimmungen über Mitteilungsschranken und Ablehnungsgründe (§ 6) sowie über die Qualität von Umweltinformationen (§ 5 Abs. 3) sind sinngemäß anzuwenden.

4.1.4 Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679 („DSGVO“)¹¹

Artikel 1 DSGVO: Gegenstand und Ziele

(1) Diese Verordnung enthält Vorschriften zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Verkehr solcher Daten.

Artikel 2: Sachlicher Anwendungsbereich

(1) Diese Verordnung gilt für die ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten sowie für die nichtautomatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen.

Artikel 4: Begriffsbestimmungen

¹¹ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG.

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck:

1. „personenbezogene Daten“ [sind] alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person (im Folgenden „betroffene Person“) beziehen; als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann;

Artikel 6: Rechtmäßigkeit der Verarbeitung

(1) Die Verarbeitung ist nur rechtmäßig, wenn mindestens eine der nachstehenden Bedingungen erfüllt ist: [...]

c) die Verarbeitung ist zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich, der der Verantwortliche unterliegt; [...]

e) die Verarbeitung ist für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde;

(2) Die Mitgliedstaaten können spezifischere Bestimmungen zur Anpassung der Anwendung der Vorschriften dieser Verordnung in Bezug auf die Verarbeitung zur Erfüllung von Absatz 1 Buchstaben c und e beibehalten oder einführen, indem sie spezifische Anforderungen für die Verarbeitung sowie sonstige Maßnahmen präziser bestimmen, um eine rechtmäßig und nach Treu und Glauben erfolgende Verarbeitung zu gewährleisten, einschließlich für andere besondere Verarbeitungssituationen gemäß Kapitel IX.

(3) Die Rechtsgrundlage für die Verarbeitungen gemäß Absatz 1 Buchstaben c und e wird festgelegt durch

a) Unionsrecht oder

b) das Recht der Mitgliedstaaten, dem der Verantwortliche unterliegt.

Der Zweck der Verarbeitung muss in dieser Rechtsgrundlage festgelegt oder hinsichtlich der Verarbeitung gemäß Absatz 1 Buchstabe e für die Erfüllung einer Aufgabe erforderlich sein, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde. Diese Rechtsgrundlage kann spezifische Bestimmungen zur Anpassung der Anwendung der Vorschriften dieser Verordnung enthalten, unter anderem Bestimmungen darüber, welche allgemeinen Bedingungen für die Regelung der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung durch den Verantwortlichen gelten, welche Arten von Daten verarbeitet werden, welche Personen betroffen sind, an welche Einrichtungen und für welche Zwecke die personenbezogenen Daten offengelegt werden dürfen, welcher Zweckbindung sie unterliegen, wie lange sie gespeichert werden dürfen und welche Verarbeitungsvorgänge und -verfahren angewandt werden dürfen, einschließlich Maßnahmen zur Gewährleistung einer rechtmäßig und nach Treu und Glauben erfolgenden Verarbeitung, wie solche für sonstige besondere Verarbeitungssituationen gemäß Kapitel IX. Das Unionsrecht oder das Recht der Mitgliedstaaten müssen ein im öffentlichen Interesse liegendes Ziel verfolgen und in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten legitimen Zweck stehen.

4.1.5 Datenschutzgesetz („DSG“)¹²

§ 1 DSG (Verfassungsbestimmung): Grundrecht auf Datenschutz

(1) Jedermann hat, 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.

(2) Soweit die Verwendung von personenbezogenen Daten nicht im lebenswichtigen Interesse des Betroffenen oder mit seiner Zustimmung erfolgt, sind Beschränkungen des Anspruchs auf Geheimhaltung nur zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen zulässig, und zwar bei Eingriffen einer staatlichen Behörde nur auf Grund von Gesetzen, die aus den in Art. 8 Abs. 2 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), BGBl. Nr. 210/1958, genannten Gründen notwendig sind. Derartige Gesetze dürfen die Verwendung von Daten, die ihrer Art nach besonders schutzwürdig sind, nur zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen vorsehen und müssen gleichzeitig angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen festlegen. Auch im Falle zulässiger Beschränkungen darf der Eingriff in das Grundrecht jeweils nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden. [...]

4.1.6 Charta der Grundrechte der Europäischen Union („GRC“)¹³

Artikel 7 GRC: Achtung des Privat- und Familienlebens

Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation.

Artikel 8 GRC: Schutz personenbezogener Daten

(1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.

(2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.

(3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht.

4.1.7 Europäische Menschenrechtskonvention („EMRK“)¹⁴

¹² Datenschutzgesetz (DSG), BGBl. I Nr. 165/1999 idF. BGBl. I Nr. 2/2023.

¹³ Charta der Grundrechte der Europäischen Union 2016/C 202/02.

¹⁴ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten („EMRK“), BGBl. Nr. 210/1958.

Artikel 8 EMRK: Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

(1) Jedermann hat Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs.

(2) Der Eingriff einer öffentlichen Behörde in die Ausübung dieses Rechts ist nur statthaft, insoweit dieser Eingriff gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die 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.

4.1.8 Staatsgrundgesetz (StGG)¹⁵

Artikel 10a StGG: Fernmeldegeheimnis

Das Fernmeldegeheimnis darf nicht verletzt werden. Ausnahmen von der Bestimmung des vorstehenden Absatzes sind nur auf Grund eines richterlichen Befehles in Gemäßheit bestehender Gesetze zulässig.

4.2 Auslegung des Rechtsrahmens und Subsumtion des Sachverhalts

In diesem Abschnitt wird die Auslegung des zuvor dargestellten Rechtsrahmens und die anschließende Subsumtion des Sachverhalts vorgenommen. Es werden insbesondere die mit § 11a AWG 2002 und der Umweltinformationsrichtlinie (bzw. dem Umweltinformationsgesetz) verfolgten Zwecke dargestellt und vor diesem Hintergrund datenschutzrechtliche Implikationen bei der vom BMK geplanten Vorgehensweise thematisiert.

4.2.1 Intention und Zweck des § 11a AWG 2002

Die Erlassung des § 11a AWG 2002 geht auf einen parlamentarischen Initiativantrag zurück. In der Begründung des Antrags wird insbesondere ausgeführt, dass Lebensmittel eine wertvolle Ressource darstellen und die Entsorgung von Lebensmitteln eine Verschwendung dieser Ressource ist, mit der nicht nur eine enorme Umweltbelastung einhergeht, sondern die auch mit dem Übergang zu einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft unvereinbar ist. Darüber hinaus sollen mit der Gesetzesnovelle die Verwendung und der Verbleib von Lebensmitteln sichtbar gemacht und Transparenz geschaffen werden, damit weitere Potentiale zur Unterbindung der Vernichtung von Lebensmitteln aufgezeigt sowie neue Verwendungsmöglichkeiten erschlossen werden.¹⁶

¹⁵ Staatsgrundgesetz (StGG), RGBl. Nr. 142/1867 idF. BGBl. Nr. 684/1988.

¹⁶ IA 3374/A XXVII.Gp 2.

Diese Ausführungen betonen zunächst, dass das Prinzip der nachhaltigen Kreislaufwirtschaft in unserer Gesellschaft noch nicht etabliert ist. Vielmehr sind ökonomische Wertschöpfungsketten weitestgehend von einem konsumorientierten Ansatz geprägt. Der Gesetzgeber hat dieses gesellschaftspolitisch unerwünschte Verhalten erkannt und mit dem parlamentarischen Initiativantrag zur Erlassung von § 11a AWG 2002 reagiert. Ein entsprechender gesetzgeberischer Gestaltungsspielraum ist zuzuerkennen.

Die in Rede stehende Bestimmung wurde im 2. Abschnitt des Abfallwirtschaftsgesetzes („Abfallvermeidung und -verwertung“) unter der Überschrift „*Transparenz zur Vermeidung der Lebensmittelverschwendung*“ erlassen.¹⁷ Bereits daraus geht der übergeordnete Zweck der Bestimmung hervor, dass der Weitergabe bzw. Entsorgung von Lebensmitteln als Abfall entgegen gewirkt werden soll.

Nach dem Wortlaut der Bestimmung haben große Lebensmitteleinzelhändler und buchführungspflichtige Lebensmittelgroßhändler die Masse der Lebensmittel, die (1) unentgeltlich zum menschlichen Verzehr bzw. (2) als Abfall weitergegeben wurden (jeweils in Kilogramm Nettogewicht), an die Bundesministerin zu melden. Diese hat wiederum vierteljährlich einen Bericht über die gemeldeten Daten zu veröffentlichen. In Übereinstimmung mit der Begründung des Initiativantrags, wonach insbesondere die Verwendung und der Verbleib von Lebensmitteln **sichtbar** gemacht werden sollen (damit durch die geschaffene Transparenz neue Verwendungsmöglichkeiten erschlossen werden), ist davon auszugehen, dass die mit dem Gesetz bezweckte „Transparenz“ in einem **kausalen Verhältnis** mit der bezweckten „Vermeidung der Lebensmittelverschwendung“ steht. Durch die Transparenz soll für den Normunterworfenen der Anreiz geschaffen werden, weniger Lebensmittel als Abfall weiterzugeben und einen Beitrag zu einer nachhaltigen Kreislaufwirtschaft zu setzen (Wettbewerb in der Abfallvermeidung). Der demgegenüber im Gutachten vom 8.2.2024 referierte Zweck, dass mit § 11a AWG 2002 im Wesentlichen nur die Informationsbasis für die Wissensvermittlung und Weiterbildung zur Vermeidung von Lebensmittelabfällen geschaffen werden soll, bleibt hinter diesem dargestellten Lenkungseffekt der Bestimmung („Wettbewerb in der Abfallvermeidung“) zurück. Nach der hier vertretenen Ansicht würde damit dem § 11a AWG 2002 eine Phasenteilung (Phase 1: Informationsgewinnung und Phase 2: darauf aufbauende rechtliche oder politische Maßnahme) unterstellt werden, die der Begründung des Initiativantrags nicht unmittelbar entnommen werden kann.

Es ist zwar richtig, dass die Begründung des Initiativantrags keine weiterführenden Ausführungen zum Bericht und zur Form der Veröffentlichung enthält, jedoch wird die Veröffentlichung des Berichts in der derzeit vorgesehenen Form aber vom Gesetzeswortlaut gestützt. Demnach ist die Bundesministerin dazu angehalten einen Bericht „*über die gemeldeten Daten*“ zu veröffentlichen. Es findet sich keinerlei Hinweis im Gesetzestext darauf, dass nur aggregierte oder

¹⁷ § 11a AWG 2002.

statistische Daten in den Bericht aufzunehmen sind. Auch eine verpflichtende Pseudonymisierung oder Anonymisierung der Daten fehlt gänzlich. Blickt man demgegenüber auf den § 14b AWG 2002 wird deutlich, dass der Gesetzgeber **bewusst unterscheidet** und klar normiert, wenn Daten in aggregierter Form zu veröffentlichen sind. In § 14b AWG 2002 enthält die Gesetzesbestimmung die klare Anordnung, dass ein Bericht einschließlich der gemeldeten „*aggregierten Daten*“ zu veröffentlichen ist. Für den vorliegenden Fall legt dies nun die Vermutung nahe, dass der Gesetzgeber die Formulierung „*über die gemeldeten Daten*“ in dem Bewusstsein getroffen hat, dass dem Bericht eine **Transparenz mit Lenkungswirkung** zur Vermeidung der Lebensmittelverschwendung zukommen soll, die mit aggregierten Daten nicht zu erreichen wäre. Hätte der Gesetzgeber hingegen nur eine Veröffentlichung aggregierter Daten angestrebt, hätte er dies im Gesetzestext entsprechend angeordnet.

4.2.2 Intention und Zweck der UI-RL/des UIG

Der zuvor dargestellte Zweck des § 11a AWG 2002 wird auch in einer Gesamtschau von den Wertungen der europäischen UI-RL und dem darauf aufbauenden österreichischen UIG unterstützt. Die Ziele der UI-RL bzw. des UIG liegen in erster Linie in der Gewährleistung des Rechts auf freien Zugang zu Umweltinformationen, die den Behörden entweder vorliegen oder für diese bereitgehalten werden.¹⁸ Behörden haben darüber hinaus die systematische und umfassende Verfügbarkeit sowie Verbreitung von Umweltinformationen **aktiv** zu fördern. Den Behörden wird daher die Verpflichtung auferlegt, von sich aus Informationen der Öffentlichkeit bereitzustellen („aktive Umweltinformation“).¹⁹ Im Ergebnis soll der erweiterte Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen zur **Schärfung des Umweltbewusstseins** beitragen und insgesamt eine verstärkte Teilnahme der Öffentlichkeit an Umweltfragen und Umweltschutz bewirken.²⁰

4.2.3 Umweltinformation

Der Begriff der Umweltinformation ist primär in Art 2 Z 1 UI-RL (bzw. § 2 UIG) legaldefiniert. Demnach sind „*Umweltinformationen*“ sämtliche Informationen in schriftlicher, visueller, akustischer, elektronischer oder sonstiger materieller Form über zB. **Faktoren wie Abfall** (sog. Umweltfaktoren).²¹ Eine Präzisierung erfolgt in ErwGr. 10 der UI-RL. In diesem Sinne werden Informationen jeder Form zu folgenden Bereichen erfasst: Zustand der Umwelt; Faktoren, Maßnahmen oder Tätigkeiten, die **Auswirkungen auf die Umwelt haben oder haben können**. Der Anwendungsbereich ist damit vom Unionsgesetzgeber denkbar **weit** gefasst.

Dass die gemeldeten Daten über die Masse der Lebensmittel, die als Abfall weitergegeben wurden (Umweltfaktoren), Auswirkungen auf die Umwelt haben können, liegt auf der Hand und

¹⁸ Art 1 UI-RL.

¹⁹ *Ennöckl in Ennöckl/Raschauer/Wessely*, Umweltinformationsgesetz (UIG), 1.

²⁰ ErwGr 1 UI-RL.

²¹ Art 2 Z 1 UI-RL.; *Ennöckl in Ennöckl/Raschauer/Wessely*, Umweltinformationsgesetz (UIG), 4.

ergibt sich auch aus der Begründung des Initiativantrags, in dem unter anderem ausgeführt wird, dass mit der Verschwendung von Lebensmitteln eine enorme Umweltbelastung einhergeht. Die Belastung ergibt sich nicht nur aus der Frustration der Ressourcen aus dem Lebensmittelanbau bzw. der Lebensmittelerzeugung, sondern insbesondere auch aus der Abfallbeseitigung und dem damit verbundenen CO₂-Ausstoß. Als Zwischenergebnis kann daher festgehalten werden, dass die vorliegenden Daten idR als **Umweltinformationen iSd Art 2 Z 1 UI-RL (bzw. § 2 UIG)** zu qualifizieren sind.

4.2.4 Verbreitung und Veröffentlichung von Umweltinformationen

Nach Art 7 Abs 1 UI-RL haben die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass Behörden die für ihre Aufgaben relevanten und bei ihnen vorhandenen oder für sie bereitgehaltenen Umweltinformationen aufbereiten, damit eine aktive und systematische Verbreitung in der Öffentlichkeit erfolgen kann. Die nahezu wortgleiche nationale Umsetzung erfolgte in § 9 UIG. Demnach sind informationspflichtige Stellen dazu angehalten, die für ihre Aufgaben maßgeblichen und bei ihnen vorhandenen oder für sie bereitgehaltenen Umweltinformationen zur aktiven und systematischen Verbreitung in der Öffentlichkeit aufzubereiten. Darüber hinaus finden sich in § 9 Abs 1 UIG die Ausführungen, dass die Mitteilungsschranken und Ablehnungsgründe nach § 6 UIG sowie hinsichtlich der Qualität von Umweltinformationen § 5 Abs 3 UIG sinngemäß zu berücksichtigen sind.

In § 9 Abs 2 UIG findet sich eine beispielhafte Aufzählung, welche Umweltinformationen insbesondere zugänglich zu machen und zu verbreiten sind. Nach Z 5 leg cit betrifft dies bspw.

„Daten oder Zusammenfassungen von Daten aus der Überwachung von Tätigkeiten, die sich auf die Umwelt auswirken oder wahrscheinlich auswirken.“

Im gegebenen Kontext liegen der Bundesministerin periodisch gemeldete Daten über Tätigkeiten vor, die sich jedenfalls auf die Umwelt auswirken oder wahrscheinlich auswirken. Bereits daraus kann ein erhebliches Interesse an der systematischen öffentlichen Verbreitung abgeleitet werden.

Darüber hinaus geht aus dem Wortlaut der Bestimmung erneut die gesetzliche Wertung hervor, dass nicht nur aggregierte Daten, sondern die Daten selbst von Behörden zu veröffentlichen sind und systematisch verbreitet werden sollen.

4.2.5 Zugang zu Umweltinformationen auf Antrag

Nach Art 3 UI-RL haben die Mitgliedsstaaten sicherzustellen, dass Behörden verpflichtet sind, die bei ihnen vorliegenden Umweltinformationen allen Antragstellern auf Antrag zugänglich zu machen, ohne dass diese ein Interesse geltend zu machen brauchen. Die nationale Umsetzung erfolgte in §§ 4 und 6 UIG. In § 4 Abs 2 UIG wurden die Umweltinformationen aufgelistet, die jedenfalls (ohne Interessensabwägung) dem freien Zugang unterliegen. Nach § 4 Abs 2

UIG unterliegen bspw. jedenfalls Informationen über den Zustand von Umweltbestandteilen, Lärmbelästigung oder den Verbrauch natürlicher Ressourcen (Wasser, Luft oder Boden) dem freien Zugang (und sinngemäß der öffentlichen Verbreitung; sog. „zugangsfreie Umweltinformationen“).²² In § 6 Abs 2 iVm Abs 3 UIG wird spezifiziert, dass hinsichtlich anderer als der in § 4 Abs 2 UIG genannten Umweltinformationen vor Mitteilung eine Interessensabwägung stattzufinden hat, sofern die in § 6 Abs 2 UIG genannten potentiellen negativen Auswirkungen drohen können.²³

4.2.6 Veröffentlichungs-/Mitteilungsschranken und Ablehnungsgründe

Die UI-RL bzw. das UIG gehen daher grundsätzlich von einem **freien Informationszugang** aus. Ausnahmen von diesem freien Informationszugang sind abschließend in Art 4 UI-RL (bzw. § 6 UIG) geregelt. Die Auslegung der Ausnahmen hat entsprechend den Zwecken und Zielen der UI-RL (bzw. dem UIG) **eng** zu erfolgen.²⁴

Nach § 6 UIG sind Umweltinformationen mitzuteilen (bzw. öffentlich zu verbreiten), sofern die Bekanntgabe keine negativen Auswirkungen hat auf insbesondere:

- § 6 Abs 2 Z 3 UIG: „*die Vertraulichkeit personenbezogener Daten, sofern ein schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung im Sinne der Verordnung (EU) 2016/679 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. Nr. L 119 vom 04.05.2016 S. 1, sowie des Datenschutzgesetzes, BGBl. I Nr. 165/1999 idF BGBl. I Nr. 24/2018, besteht;*“
- § 6 Abs 2 Z 4 UIG: „*Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse, sofern diese durch innerstaatliches oder gemeinschaftliches Recht geschützt sind, um berechnigte wirtschaftliche Interessen, einschließlich des öffentlichen Interesses an der Wahrung der Geheimhaltung von statistischen Daten und des Steuergeheimnisses, zu schützen;*“

Im Rahmen der Prüfung, ob ein Ausnahmetatbestand iSd § 6 Abs 2 UIG vorliegt, hat die Behörde nach § 6 Abs 3 und Abs 4 UIG insbesondere eine **Interessensabwägung** zwischen **den privaten Interessen an der Geheimhaltung** und den **Interessen an der Bekanntgabe (bzw. der öffentlichen Verbreitung)** vorzunehmen.²⁵

4.2.6.1 Zu § 6 Abs 2 Z 3 UIG: „Vertraulichkeit personenbezogener Daten“

Mit § 6 Abs 2 Z 3 UIG wurde in das UIG eine Ausnahmeregelung eingefügt, wonach der Umstand der „Vertraulichkeit personenbezogener Daten“ in die Interessensabwägung aufzunehmen ist (sofern ein schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung vorliegt). Für die Definition des schutzwürdigen Geheimhaltungsinteresses stellt die österreichische Umsetzung auf die

²² Ennöckl in Ennöckl/Raschauer/Wessely, Umweltinformationsgesetz (UIG), 6.

²³ Ennöckl in Ennöckl/Raschauer/Wessely, Umweltinformationsgesetz (UIG), 6.

²⁴ ErwGr. 16 UI-RL.

²⁵ Ennöckl in Ennöckl/Raschauer/Wessely, Umweltinformationsgesetz (UIG), 6.

DSGVO und das DSG ab. Wie in der Folge darzulegen sein wird, sind die persönlichen Anwendungsbereiche der DSGVO und des DSG jedoch nicht ident (vgl. Punkt 4.2.7.2 und 4.2.7.3). Während der Schutzzumfang nach dem Unionsrecht juristische Personen grundsätzlich exkludiert (und nur in Ausnahmefällen bei einer eindeutigen Rückführbarkeit auf eine natürliche Person anerkennt), ist die Anwendung von § 1 DSG auf juristische Personen umstritten. Teile der Lehre vertreten die Ansicht, dass sich juristische Personen auf § 1 DSG berufen können.

- § 6 Abs 2 Z 3 UIG basiert auf Art 4 Abs 2 lit f UI-RL: „Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ein Antrag auf Zugang zu Umweltinformationen abgelehnt wird, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen hätte auf:
f) die Vertraulichkeit personenbezogener Daten und/oder Akten **über eine natürliche Person**, sofern diese der Bekanntgabe dieser Informationen an die Öffentlichkeit nicht zugestimmt hat und sofern eine derartige Vertraulichkeit nach innerstaatlichem oder gemeinschaftlichem Recht vorgesehen ist; (Hervorhebungen nicht im Original)“

Der österreichische Gesetzgeber hat eigenmächtig im Anwendungsbereich von § 6 Abs 2 Z 3 UIG eine (vermeintliche) Ausdehnung geschaffen, die mit dem Unionsrecht nicht in Einklang zu bringen ist und dem Grundsatz des freien Informationszugangs widerspricht.

Die UI-RL schreibt ausdrücklich fest, dass die Mitgliedstaaten nur die Vertraulichkeit personenbezogener Daten über eine **natürliche Person** als Ausnahmeregelung zum Informationszugangsrecht vorsehen können. Ein Verweis auf juristische Personen **fehlt** hingegen. Dem Unionsrecht kommt jedoch nicht nur Anwendungsvorrang zu, sondern ist diesem nach der Rechtsprechung des EuGH auch das Gebot der **unionsrechtskonformen Auslegung** des nationalen Rechts immanent, da dadurch die volle Wirksamkeit des Unionsrechts sichergestellt wird.²⁶ Der Anwendungsbereich von § 6 Abs 2 Z 3 UIG ist daher unter Berücksichtigung dieser Grundsätze dahingehend zu reduzieren, dass ausschließlich personenbezogene Daten, die sich auf natürliche Personen beziehen, in die Interessensabwägung aufzunehmen sind. Wirtschaftsdaten, die sich auf juristische Personen beziehen, bilden demgegenüber keinen Prüfungsmaßstab.

Umgelegt auf den vorliegenden Sachverhalt hat dies zur Konsequenz, dass die Bundesministerin im Rahmen der Interessensabwägung nach § 6 Abs 2 Z 3 UIG ausschließlich zu prüfen hat, ob mit der öffentlichen Verbreitung der gemeldeten Daten schutzwürdige Interessen von natürlichen Personen (nicht jedoch von juristischen Personen) betroffen sind. Das kann der Fall sein, wenn ein Unternehmen den Namen einer natürlichen Person (zB des Gründers) in seiner Firma (Unternehmensbezeichnung) führt.

²⁶ Öhlinger/Potacs, EU Recht und staatliches Recht7, 102.

In der Rs Schecke und Eifert hielt der EuGH²⁷ unter Verweis auf EGMR Rsp in diesem Zusammenhang aber bereits fest, dass eine Überprüfung aller Firmennamen auf eine mögliche Identifikation einer natürlichen Person mit einem **unverhältnismäßig hohen Aufwand der Behörde** verbunden ist. Die daher allenfalls bestehende Prüfpflicht der Bundesministerin darf nicht überspannt werden. Dies insbesondere im Hinblick auf den Umstand, dass es sich bei den gemeldeten Daten um keine besonders schutzwürdigen Daten handelt. Bezieht man diese Erwägungen in die Interessensabwägung ein, kommt man zu dem Ergebnis, dass sich einerseits erhebliche Interessen an der öffentlichen Verbreitung zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung und andererseits geringfügige Geheimhaltungsinteressen einzelner meldepflichtiger Unternehmen gegenüberstehen. Das Ergebnis der Interessensabwägung wird daher idR zugunsten der öffentlichen Verbreitung ausfallen, sodass der Ausnahmetatbestand gemäß § 6 Abs 2 Z 3 UIG nicht erfüllt ist (siehe hierzu auch 4.2.7.3).

4.2.6.2 Zu § 6 Abs 2 Z 4 UIG: „Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse“

Zum Schutz von (nach Unionsrecht bzw. nationalem Recht geschützten) Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen gibt es einen weiteren Ausnahmetatbestand in § 6 Abs 2 Z 4 UIG. Dieser wird insbesondere durch § 6 Abs 3 UIG konkretisiert. Laut der Bestimmung ist das Interesse einer Partei an der Geheimhaltung von Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen nur dann schutzwürdig, wenn durch die Veröffentlichung von Umweltinformationen ein nicht nur geringfügiger wirtschaftlicher Nachteil des Inhabers des Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisses zu befürchten ist. Darüber hinaus ist der wirtschaftliche Nachteil, der bloß mit der Minderung des Ansehens der Partei in der Öffentlichkeit verbunden ist (weil umweltbelastende Tätigkeiten bekannt werden) **nicht** in die Interessensabwägung miteinzubeziehen. Es besteht insofern kein schutzwürdiges Interesse der Partei an der Geheimhaltung.²⁸

Nach der ständigen Rechtsprechung sind Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse Tatsachen und Erkenntnisse kommerzieller oder technischer Art, die bloß einer bestimmten und begrenzten Zahl von Personen bekannt sind, nicht über diesen Kreis hinausdringen sollen und an deren Geheimhaltung ein wirtschaftliches Interesse besteht.²⁹ Sie umfassen zB. die Preiskalkulation, den Kundenstock, die den Kunden gewährten Konditionen, Geschäftsbriefe über die Preisbemessung oder Einkaufskonditionen.³⁰ Allgemeine wirtschaftliche Informationen stellen hingegen kein Geschäfts- und Betriebsgeheimnis dar.³¹

Vor dem Hintergrund, dass Waren und Vorräte als Teil des Umlaufvermögens eines buchführungspflichtigen Unternehmens ohnedies zu bewerten und in die zu veröffentlichende Bilanz

²⁷ EuGH 9.11.2010, verb. C-92/09 und C-93/09 (Schecke und Eifert) Rz 87; Urteil K. U./Finnland vom 2.3.2009, Klage Nr. 2872/02, § 48.

²⁸ Ennöckl in Ennöckl/Raschauer/Wessely, Umweltinformationsgesetz (UIG), 7.

²⁹ Ris-Justiz RS0079583

³⁰ Thiele in Wiebe/Kodek, UWG² § 11, Rz 34.

³¹ Thiele in Wiebe/Kodek, UWG² § 11, Rz 34.

aufzunehmen sind, erscheint die Qualifikation der gemeldeten Daten (über die Menge an Lebensmitteln, die als Abfall weitergegeben werden) als Geschäfts- oder Betriebsgeheimnis unwahrscheinlich. Keinesfalls sind diese aber als besonders schutzwürdig einzustufen, zumal durch die öffentliche Verbreitung der Daten weder Rückschlüsse auf geheime Produktionsverfahren, spezielle Konditionen oder den Kundenstock eines Unternehmens gezogen werden können. Die als Geschäfts- und Betriebsgeheimnis im Kern geschützte Sphäre ist nicht tangiert. Mit der Veröffentlichung der gemeldeten Daten ist, wenn überhaupt, nur eine sehr eingeschränkte mittelbare Offenlegung der warenwirtschaftlichen Lage eines Unternehmens verbunden. So stehen zB. die gemeldeten Daten in keiner Relation zu den getätigten Einkaufsvolumina oder dem tatsächlichen Lagerbestand. Darüber hinaus ist miteinzubeziehen, dass ein Lebensmittelhändler viele verschiedene Waren von vielen unterschiedlichen Herstellern bezieht.

Selbst wenn man daher die gemeldeten Daten überhaupt als schutzwürdig ansehen würde, stünden einander im Ergebnis wiederum ungleiche Interessen gegenüber. Einerseits das **gewichtige Interesse** an der öffentlichen Verbreitung der gemeldeten Daten zur Vermeidung von Lebensmittelverschwendung, andererseits das allf. Interesse der meldenden Unternehmen die Daten nicht zu veröffentlichen, weil daraus kaum bis gar keine Aussagen zur warenwirtschaftlichen Lage rückgeschlossen werden könnten. Auch in diesem Zusammenhang fällt die Interessensabwägung zugunsten der Veröffentlichung aus.

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass in einer Zusammenschau der obigen Ausführungen § 11a AWG 2002 iVm § 9 UIG jedenfalls eine Rechtsgrundlage für die aktive und systematische öffentliche Verbreitung der gemeldeten Daten darstellt.

4.2.7 Datenschutzrechtliches

In diesem Abschnitt wird die Auslegung des zuvor dargestellten Rechtsrahmens und die anschließende Subsumtion des Sachverhalts vorgenommen. Es werden insbesondere die Anwendung der DSGVO, der GRC, sowie des DSG samt EMRK untersucht und abschließend erfolgt eine Verhältnismäßigkeitsprüfung.

4.2.7.1 Aufbau des Datenschutzrechts

Im Unionsrecht ist auf Ebene des Primärrechts die Achtung des Privat- und Familienlebens in Art 7 GRC und der Schutz personenbezogener Daten in Art 8 GRC geregelt.³² Da personenbezogene Daten zugleich Aspekte des Privatlebens und der Kommunikation darstellen, wirken Art 7 und Art 8 GRC in dieser Hinsicht eng zusammen.³³

³² Riesz in *Holoubek/Lienbacher*, GRC-Kommentar² Art 8, Rz 1; auf Art 16 AEUV sei lediglich der Vollständigkeit halber hingewiesen.

³³ *Pavlidis* in *Holoubek/Lienbacher*, GRC-Kommentar² Art 7, Rz 12.

Auf sekundärrechtlicher Ebene bildet seit dem 25.5.2018 die DSGVO die zentrale Grundlage des allgemeinen Datenschutzrechts. Als Nachfolgeregelwerk der Datenschutz-Richtlinie 95/46/EG dient sie unter anderem als Auslegungshilfe für den Schutzzumfang von Art 8 GRC.³⁴ Aufgrund ihrer unmittelbaren Wirkung ist sie ohne nationalen Umsetzungsakt direkt in Österreich anwendbar.

Die europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), ein völkerrechtlicher Vertrag, steht in Österreich im Verfassungsrang und regelt in Art 8 EMRK das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens.

Daneben gibt es das österreichische DSG, das im Wesentlichen die DSGVO ergänzt und von den in der DSGVO vorgesehenen Öffnungsklauseln Gebrauch macht. Zusätzlich findet sich in § 1 DSG ein national kodifiziertes Grundrecht auf Datenschutz.

4.2.7.2 Schutzzumfang nach dem Unionsrecht (Art 7, 8 GRC iVm. der DSGVO)

Inwieweit juristische Personen überhaupt Rechte aus Art 7, 8 GRC ableiten können, ist strittig. Wortlaut und Systematik bieten kein klares Ergebnis.³⁵ Für eine Beschränkung des Schutzes auf natürliche Personen wird ins Treffen geführt, dass das Schutzgut die Privatsphäre des Individuums (als Ausfluss des allgemeinen Persönlichkeitsrechts) ist.³⁶

Zudem ist in Art 16 Abs 2 UAbs 1 AEUV ausdrücklich von „natürlichen Personen“ die Rede.³⁷ Dies entspricht der Nähe des Datenschutzes zur Menschenwürde.³⁸ Art 16 Abs 2 AEUV bildet die unionale Grundlage für den Erlass von Sekundärrecht im Bereich des Datenschutzes, wie zB der DSGVO.³⁹ Dementsprechend unterscheidet auch die ePrivacy-RL⁴⁰ zwischen dem Schutz personenbezogener Daten und den berechtigten Interessen juristischer Personen (Art 1 Abs 2 2. Satz sowie ErwGr 7, 8, 12, 17 und 38 ePrivacy-RL), die sich aber aus anderen Grundrechten ergeben, etwa aus dem Eigentum, der unternehmerischen Freiheit und der Berufsfreiheit.

³⁴ Riesz in *Holoubek/Lienbacher*, GRC-Kommentar² Art 8, Rz 20; insbesondere in den Bereichen, in denen die DSGVO die RL 95/46/EG abbildet.

³⁵ *Schneider* in *Wolff/Brink/von Ungern-Sternberg*, BeckOK Datenschutzrecht⁴⁶.EL (2023) Syst. B. Völker- und unionsverfassungsrechtliche Grundlagen Rz 33; *Johlen* in *Stern/Sachs*, Europäische Grundrechte-Charta: GRCh (2016) Art 8 GRC Rz 25 f.

³⁶ *Gersdorf* in *Gersdorf/Paal*, BeckOK Informations- und Medienrecht⁴².EL (2021) Art 8 GRC Rz 9; *Hesselhaus/Nowak/Mehde*, HdB EU-Grundrechte (2006) § 21 Rz 22; *Bernsdorff* in *Meyer/Hölscheidt*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁵ (2019) Art 8 GRC Rz 25; *Frenz*, EuropaR-HdB IV (2009) Rz 1374.

³⁷ *Jarass* in *Jarass*, Charta der Grundrechte der EU⁴ (2021) Art 8 Rz 8.

³⁸ *Sobotta* in *Grabitz/Hilf/Nettesheim*, Das Recht der EU⁸⁰.EL (2023) Art 16 AEUV Rz 17.

³⁹ *Kotzur* in *Geiger/Khan/Kotzur/Kirchmair*, EUV/AEUV⁷ (2023) Art 16 AEUV Rz 2.

⁴⁰ Datenschutz-RL für elektronische Kommunikation 2002/58/EG, ABI 2002/L 201, 37, zuletzt geändert durch RL 2009/136/EG, ABI 2009/L 337, 11.

Die DSGVO ist in ihrem sachlichen Anwendungsbereich hingegen völlig klar. Sie gilt für Verarbeitungen „personenbezogener Daten“. In Art 4 Z 1 DSGVO werden „*personenbezogene Daten*“ ausdrücklich nur als jene Informationen definiert, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare *natürliche Person* beziehen.⁴¹ Eindeutig „*identifiziert*“ ist eine natürliche Person, wenn ihre Identität direkt aus der Information selbst hervorgeht. Dies wird vor allem bei unmittelbarer Namensnennung gegeben sein. Eine natürliche Person ist allerdings insbesondere auch dann „*identifizierbar*“, wenn sich ihre Identität über eine Kennung – wie zB einem Namen – zuordnen lässt. Eventuell müssen dafür mehrere Informationen miteinander verknüpft werden, um die genaue Identität der betroffenen Person ermitteln zu können (ErwGr 26 DSGVO). Art 1 Abs 1 DSGVO umschreibt den persönlichen Anwendungsbereich der DSGVO daher dergestalt, dass von dieser sekundärrechtlichen EU-Norm lediglich „*natürliche Personen*“ erfasst sind (vgl. auch ErwGr 14 DSGVO).⁴² „*Juristische Personen*“ sind hingegen **nicht** durch die DSGVO geschützt. Dies hat die bedeutende Konsequenz, dass eine Verarbeitung von Daten, welche sich bloß auf die juristische Person an sich beziehen, **keine datenschutzrechtlichen Anforderungen der DSGVO** erfüllen muss und der betroffenen juristischen Person keine Rechte nach der DSGVO zustehen.⁴³ Eingetragene Personengesellschaften (zB. OG, KG) sind gleichfalls von der DSGVO ausgenommen.⁴⁴

Informationen einer juristischen Person gelten daher gerade **nicht** als personenbezogene Daten **im Sinne der DSGVO**.⁴⁵ Darunter fallen unter anderem Firmenbuch- oder Wirtschaftsdaten, wie insbesondere Daten mit Bezug auf bestimmte Waren oder Dienstleistungen, Bonitäts- oder Adressdaten sowie Informationen, welche die juristische Person einem bestimmten Geschäftszweig zuordnen. Auch die gemeldeten Daten sind hierunter zu subsumieren.

Damit bieten diese Rechtsgrundlagen keinen Geheimnisschutz für die meldepflichtigen großen Lebensmitteleinzelhändler und/oder buchführungspflichtigen Lebensmittelgroßhändler. **Anderes gilt nur und insoweit**, als in Angaben zu juristischen Personen gleichzeitig auch Informationen über einzelne oder mehrere **natürliche Personen** enthalten sind. Diese sind gegebenenfalls als personenbezogene Daten den DSGVO-Regelungen unterworfen. Es ist davon auszugehen, dass dies auf die meisten meldepflichtigen großen Lebensmitteleinzelhändler und Lebensmittelgroßhändler nicht zutrifft. Hinsichtlich jener Unternehmen, auf die dies ausnahmsweise doch zutrifft, ist auf die Rechtsprechung des EuGH hinzuweisen. Dieser betont im Zusammenhang mit der Veröffentlichung von Daten von juristischen Personen, die

⁴¹ Kunnert, Datenschutz in Fragen & Antworten (2019) 1; Jahn/Pallwein-Prettner, Datenschutzrecht³ (2021) 51.

⁴² Kunnert, Datenschutz in Fragen & Antworten (2019) 1; Lachmayer in Knyrim, DatKomm, Art 1 DSGVO Rz 30 (Stand 1.12.2018, rdb.at).

⁴³ Kunnert, Datenschutz in Fragen & Antworten (2019) 2.

⁴⁴ Jahn/Pallwein-Prettner, Datenschutzrecht³ (2021) 53.

⁴⁵ Jahn/Pallwein-Prettner, Datenschutzrecht³ (2021) 54.

den Namen einer natürlichen Person unmittelbar im Firmenwortlaut enthalten, ausdrücklich wie folgt⁴⁶ (Hervorhebungen nicht im Original):

*„Die Verletzung des **Rechts auf Schutz der personenbezogenen Daten** hat nämlich **bei juristischen Personen ein anderes Gewicht als bei natürlichen Personen**. Juristische Personen unterliegen insoweit bereits einer erweiterten Verpflichtung zur Veröffentlichung ihrer Daten. Im Übrigen würde die Verpflichtung der zuständigen nationalen **Behörden**, vor der Veröffentlichung der in Rede stehenden Daten bei jeder juristischen Person [...] zu prüfen, ob deren Name natürliche Personen bestimmt, diesen Behörden eine **unverhältnismäßige Verwaltungslast** aufbürden.“*

Es kann daher nicht pauschal davon ausgegangen werden, dass juristische Personen, die Daten natürlicher Personen in ihrem Firmenwortlaut führen, einen Anspruch auf Geheimhaltung dieser Daten haben. Vielmehr muss im Einzelfall geprüft werden, ob das Geheimhaltungsrecht zu keiner unverhältnismäßigen Belastung für Behörden führt.⁴⁷ Bei den gemeldeten Daten handelt es sich auch nicht um „besonders schutzwürdige“ Daten, wie beispielsweise Daten nach Art 9 DSGVO oder sonstige Daten, die besonders missbrauchsgefährdet wären. Schließlich unterliegen juristische Personen laut der Rechtsprechung des EuGH generell erweiterten Verpflichtungen zur Veröffentlichung ihrer Daten.

Zusammengefasst ist daher festzuhalten, dass juristische Personen aus dem Schutzbereich der DSGVO und der Art 7 und 8 GRC ausgenommen sind, es sei denn, es handelt sich um juristische Personen, die den Namen einer natürlichen Person unmittelbar im Firmenwortlaut enthalten. Hinsichtlich dieser Gruppe von juristischen Personen ist von einem sehr eingeschränkten Schutzniveau auszugehen, dem die erheblichen Interessen der Veröffentlichung der gemeldeten Daten gegenüberstehen (siehe hierzu Ausführungen zur Verhältnismäßigkeit unter 4.2.7.5).

4.2.7.3 Schutzzumfang nach § 1 DSG, Art 8 EMRK und Art 10a StGG

Auch das österreichische DSG schützt in erster Linie personenbezogene Daten natürlicher Personen. Dies ergibt sich bereits aus europäischen Grundsätzen, wie der unmittelbaren Geltung und Anwendbarkeit von EU-Verordnungen (Art 288 Abs 2 AEUV) oder des Anwendungsvorrangs von EU-Recht vor nationalem Recht. Das DSG steht in Österreich im einfachen Gesetzesrang und dient als Bundesgesetz (Art 10 Abs 1 Z 13 B-VG) hauptsächlich der bloßen Durchführung der DSGVO (§§ 4 ff DSG).⁴⁸ Nicht verwunderlich ist es daher, dass auch in § 4 Abs 1 DSG grundsätzlich geregelt wird, dass dieses nur auf personenbezogene Daten anwendbar ist.

⁴⁶ EuGH 9.11.2010, verb. C-92/09 und C-93/09 (*Schecke und Eifert*) Rz 87.

⁴⁷ Vgl hierzu auch EGMR 2.3.2009, Nr. 2872/02 (*K.U./Finnland*) Rz 48.

⁴⁸ Auch wenn die DSGVO den Mitgliedstaaten durch ihre „Öffnungsklauseln“ einen gewissen Regelungsspielraum einräumt.

Einzig das in § 1 DSG normierte und explizit im Verfassungsrang stehende „Datenschutzgrundrecht“ ist historisch gewachsen als sogenanntes „Jedermannsrecht“ konzipiert. Vor Inkrafttreten der DSGVO 2018 waren in Österreich daher jedenfalls auch **juristische Personen** (zB eine GmbH hinsichtlich ihrer firmenbezogenen Daten) oder **Vereine** sowie **Personengemeinschaften** (etwa eine Bürgerinitiative) durch § 1 DSG geschützt, sofern das Grundrecht in diesen Fällen überhaupt zur Anwendung kommen kann. So eindeutig ist dies allerdings seit Geltung der DSGVO nicht mehr. Der Gesetzgeber wäre von Verfassung wegen verpflichtet gewesen, sachlich darzulegen, warum § 4 Z 3 DSG 2000 und die Ausführungsvorschriften iSd § 1 Abs 3 aufgehoben wurden, während sich § 1 weiter auch auf juristische Personen beziehen soll.⁴⁹ Die Existenzberechtigung des § 1 ist im Lichte von Art 8 EMRK, Art 7 und 8 GRC, der DSGVO und schließlich des unionsrechtlichen Verbots der Transposition einer EU-Verordnung in nationales Recht („Umsetzungsverbot“) **fraglich**.⁵⁰ Die österreichische Sonderlösung des § 1 DSG könnte somit zu Recht als überholt angesehen werden, läuft er doch dem Trend, juristische Personen nicht mehr als Träger des Datenschutzgrundrechts zu behandeln, zuwider.⁵¹

Ursprünglich sollte sich ein geplanter neuer Begriff des Grundrechts auf Datenschutz auch bloß auf „natürliche Personen“ beziehen. Dies ganz im Sinne der Zuständigkeiten der Union, denn die Kompetenz des Art 16 Abs 2 AEUV bezieht sich nur auf den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und umfasst daher nicht die Kompetenz, Regelungen zum Schutz juristischer Personen zu erlassen.⁵²

Der (ebenfalls zum Gesetzestext zählende) Titel des DSG wurde dementsprechend – als Reaktion auf das Inkrafttreten der DSGVO – sogar geändert. So lautet der Gesetzestitel in der Langfassung nunmehr „Bundesgesetz zum Schutz **natürlicher Personen** bei der Verarbeitung personenbezogener Daten“. Da dieser Titel für das gesamte Gesetz gilt, ist somit auch § 1 DSG davon umfasst. Der Umstand, dass es sich dabei um eine Verfassungsbestimmung handelt, wirft idZ keine weiteren Probleme auf, da deren Text in keinem Widerspruch zum Gesetzestitel steht. Es ist daher ohne weiteres kompatibel mit dem Gesetzestitel, den Inhalt dieser Normen (bloß) auf natürliche Personen zu beziehen.⁵³ Im Ergebnis ist daher argumentierbar, dass durch die Änderung des Gesetzstitels eine authentische Interpretation (auch bzw sogar insb) des § 1 DSG durch den Gesetzgeber stattgefunden hat, durch die klargestellt wird, wie diese Bestimmungen (pro futuro) auszulegen sind.⁵⁴ Auch die subjektiv-historische Absicht des Verfassungsgesetzgebers, juristische Personen in Entsprechung der durch die

⁴⁹ *Pollirer/Weiss/Knyrim/Haidinger*, DSG⁴ § 1 RZ 3

⁵⁰ *Feiler/Forgó*, EU-DSGVO und DSG Kommentar, Seite 498

⁵¹ *Kunnert*, Was bleibt vom DSG (2000)? *jusIT* 2017/97, 239 (244).

⁵² *Berglez in Mayer/Stöger*, Kommentar zu EUV und AEUV [25. Lfg 2012] Art 16 AEUV Rz 25

⁵³ *Gerhartl*, Grundrecht auf Datenschutz für juristische Personen? *ZIIR* 2023, 8, Heft 1 v. 13.2.2023

⁵⁴ *Gerhartl*, Grundrecht auf Datenschutz für juristische Personen? *ZIIR* 2023, 8, Heft 1 v. 13.2.2023

DSGVO geänderten Konzeption des Datenschutzes vom Geltungsbereich des § 1 DSG auszunehmen, kommt aus den Materialien hinreichend deutlich zum Ausdruck.⁵⁵ Das Änderungsvorhaben scheiterte letztlich nur an der erforderlichen qualifizierten Mehrheit im Parlament.

Es bliebe somit wiederum nur ein Anwendungsbereich für juristische Personen, die den Namen von natürlichen Personen unmittelbar im Firmenwortlaut führen.

Selbst wenn man aber das Recht auf Datenschutz nach § 1 DSG generell auf juristische Personen ausdehnt – sowie für juristische Personen, die den Namen von natürlichen Personen unmittelbar im Firmenwortlaut führen – kann ein Schutz freilich angesichts der Vielfältigkeit der denkbaren Konstellationen, in welchen Daten verwendet werden, **nicht ohne Einschränkungen** anerkannt werden. Nach Abs 1 gibt es ein Recht auf Datenschutz **nur** dann, wenn „**ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse (an bestimmten personenbezogenen Daten) besteht**“. Dies setzt voraus, dass es überhaupt personenbezogene Daten gibt, die auf eine in ihrer Identität bestimmte (oder zumindest bestimmbare) Person zurückgeführt werden können, **und** dass diese Daten weiters **geheim gehalten** werden können, was dann grundsätzlich unmöglich sein wird, wenn sie **allgemein zugänglich** sind.⁵⁶

Allgemeine Verfügbarkeit wurde vom VfGH dann bejaht, wenn die Information für jedermann und jederzeit durch persönliche Wahrnehmung festgestellt und notiert werden können.⁵⁷

Darüber hinaus sind auch keine Geheimhaltungsinteressen gegeben, wenn Daten aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung veröffentlicht werden.⁵⁸ Dies entspricht der Ansicht der DSB, wonach keine Geheimhaltungsinteressen verletzt werden, wenn die Datenverarbeitung auf Grundlage von Erlaubnisnormen der DSGVO (Art 6, Art 9 DSGVO) oder des nationalen Rechts erfolgt.⁵⁹ Die gemeldeten Daten sind als Umweltinformationen zu veröffentlichen bzw. auf Antrag herauszugeben, diese sind damit allgemein verfügbar und nicht geheim. Lediglich hinsichtlich der juristischen Personen, die den Namen von natürlichen Personen unmittelbar im Firmenwortlaut führen, könnte in einem ersten Schritt prinzipiell von einem schutzwürdigen Geheimhaltungsinteresse ausgegangen werden. Für alle anderen juristischen Personen hingegen nicht.

Für die (verbleibenden) Fälle, in denen prinzipiell von einem schutzwürdigen Geheimhaltungsinteresse ausgegangen wird, ist auszuführen, dass dieses, – wie jedes Grundrecht – nicht absolut gilt, sondern durch bestimmte, zulässige Eingriffe beschränkt werden kann. In diesem Zusammenhang ist auch zu beachten, dass durch § 1 DSG vor allem Privatgeheimnisse des

⁵⁵ 322/ME XXV. GP Seite 3

⁵⁶ Feiler/Forgó, EU-DSGVO und DSG Kommentar, Seite 490

⁵⁷ VfGH 6.12.2012, V 24/12 zitiert in Feiler/Forgó, EU-DSGVO und DSG Kommentar, Seite 504

⁵⁸ OGH 27.6.2016, 6 Ob 48/16a zitiert in Feiler/Forgó, EU-DSGVO und DSG Kommentar, Seite 504

⁵⁹ DSB 27.8.2019, DSB-D123.942/0004-DSB/2019 zitiert in Feiler/Forgó, EU-DSGVO und DSG Kommentar, Seite 504

Menschen geschützt werden sollen, während bei anderen Informationen **stärker** auf konfligierende Informationsinteressen anderer Rücksicht zu nehmen und ein abgestufter Schutz anzunehmen ist.⁶⁰ Bei Eingriffen, die von staatlichen Behörden vorgenommen werden, ist ein „Überwiegen“ der Eingriffsinteressen und damit die Zulässigkeit des Eingriffs jedenfalls dann gegeben, wenn der Eingriff aus einem der in Art 8 Abs 2 MRK genannten Gründe notwendig und verhältnismäßig ist.⁶¹ Das ist hier der Fall. Die Veröffentlichung der gemeldeten Daten erfolgt auf der Grundlage eines Gesetzes, das den Schutz der Gesundheit bezweckt und zur Wahrung der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist. Auch nach Art 10a StGG kommt man zu keinem anderen Ergebnis.

4.2.7.4 Konkrete gesetzliche Grundlage zur Rechtfertigung der Datenverarbeitung iSd genannten Bestimmungen (Art 7, 8 GRC, DSGVO, § 1 DSG, Art 8 EMRK, Art 10a StGG)

§ 11a AWG 2002 ist ausreichend determiniert. Nach dem Gesetzeswortlaut ist vollkommen klar, von wem, welche konkreten Daten zu melden sind und dass dies gerade auch **zum Zwecke der Veröffentlichung** eines Berichts über diese gemeldeten Daten geschieht.⁶² Der Veröffentlichungszweck wird umso deutlicher dargestellt, als die Überschrift des Paragraphen bereits von „Transparenz“, dh. Sichtbarmachen spricht. Damit ist jedenfalls eine **Vorhersehbarkeit der Datenverarbeitung** gegeben. Auch das UIG regelt die Pflicht zur aktiven Veröffentlichung von Umweltinformationen und/oder der Mitteilung auf Anfrage bereits auf sehr klare und transparente Weise. Nachdem die gemeldeten Informationen auch nach dem UIG zu veröffentlichen und/oder herauszugeben sind, kann auch dieses Gesetz iVm mit dem AWG als rechtliche Grundlage herangezogen werden.

Damit entspricht § 11a AWG 2002 sowohl der Vorgabe nach Art 52 Abs 1 der GRC, als auch der verfassungsgesetzlichen Vorgabe nach § 1 Abs 2 DSG iVm Art 8 Abs 2 EMRK. In diesem Zusammenhang betont der EuGH, dass ein Rechtsakt, der einen Eingriff ermöglicht, den Umfang der Einschränkung der Ausübung des betreffenden Rechts selbst festlegen muss. Dieses Erfordernis schließt aber nach Ansicht des Gerichtshofs nicht aus, dass die fragliche Einschränkung hinreichend offen formuliert ist.⁶³

Dass § 11a AWG 2002 **ausreichend bestimmt** ist, ergibt sich auch aus einem Vergleich der Bestimmung mit anderen Gesetzesgrundlagen, die beispielsweise vom VfGH und der Datenschutzbehörde bereits als ausreichend bestimmt eingestuft wurden, und die keine über § 11a AWG 2002 hinausgehenden datenschutzrechtlichen Ausführungen enthielten.

⁶⁰ *Berka/Binder/Kneihls*, Die Grundrechte² (2019) 396

⁶¹ *Feiler/Forgó*, EU-DSGVO und DSG Kommentar, Seite 491

⁶² VfSlg 18.146/2007; 18.643/2008; 19.886/2014; 19.892/2014 sowie unlängst VfGH 29.11.2017, G 223/2016 mwN

⁶³ EuGH vom 21. Juni 2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, Rn. 114 und die dort angeführte Rechtsprechung.

So hielt der VfGH in einer Entscheidung zum E-Control-Gesetz (E-ControlG) fest, dass § 34 E-ControlG iVm § 21 Abs 2 und 3 sowie § 24 Abs 1 Z 2 E-ControlG den Anforderungen des § 1 Abs 2 DSGVO 2000 genügen. Konkret hatte die E-Control Befugnisse zur Erhebung von Daten von Marktteilnehmern und über deren Tätigkeiten Auskunft zu verlangen. Es wurde hervorgehoben, dass es nicht erforderlich ist, dass der Gesetzgeber die einzelnen konkreten Daten, zu deren Abfrage der Vorstand der E-Control befugt sein soll, im Gesetz im Einzelnen aufgezählt werden müssen. Vielmehr ist es ausreichend, dass eine Vorherbestimmung der Informations-eingriffe gegeben ist.⁶⁴

Zu einem vergleichbaren Ergebnis kam die DSB in Bezug auf die gesetzliche Grundlage des Bundesamtes für Sicherheit im Gesundheitswesen (BASG) für Betriebsprüfungen von Betrieben, die Arzneimittel herstellen oder in Verkehr bringen lassen. Organe des BASG dürfen u.a. die Betriebe betreten, Einsicht in die Aufzeichnungen des Betriebes nehmen, hievon Kopien und Fotografien und Videoaufzeichnungen im Betrieb anzufertigen, sofern dies zur Beweissicherung erforderlich ist. Im Ergebnis wurde sowohl der sehr große Umfang der erhobenen personenbezogenen Daten und die Offenlegung der personenbezogenen Daten gegenüber Dritten für zulässig erkannt, als auch die Speicherdauer und die unterlassene Löschung für rechtmäßig befunden. Damit wurden sehr umfangreiche Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz als verhältnismäßig angesehen, weil die gesetzliche Grundlage eine Deckung der Vorgehensweise mit sich brachte.⁶⁵ Besondere Bestimmungen zu datenschutzrechtlichen Implikationen fanden sich in dieser gesetzlichen Bestimmung nicht.

4.2.7.5 Verhältnismäßigkeitsprüfung iSd genannten Bestimmungen (Art 7, 8 GRC, DSGVO, § 1 DSGVO, Art 8 EMRK, Art 10a StGG)

Aus Sicht der Verfasser kommt ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse (wenn überhaupt), nur den meldenden Unternehmen zu, die den Namen einer natürlichen Person unmittelbar im Firmenwortlaut tragen. Nachdem Grundrechte nicht absolut gelten, wäre eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen, die auch bei dieser Personengruppe zu Gunsten der Veröffentlichung der gemeldeten Daten in nicht aggregierter Form ausfällt. Würde anderen juristischen Personen (entgegen der hier vertretenen Rechtsauffassung) ebenfalls ein schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse zukommen, käme die Verhältnismäßigkeitsprüfung konsequenterweise zum gleichen Ergebnis. Es wird nunmehr (1) zunächst eine Einordnung der gemeldeten Daten durchgeführt und weiters (2) kurz das öffentliche Interesse dargelegt. Dann folgen (3) Ausführungen zur Geeignetheit und Erforderlichkeit der Maßnahme. Schließlich wird (4) die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne aufgezeigt.

a) Einordnung der gemeldeten Daten

⁶⁴ VfGH 29.9.2012, B 54/12, Rz 38, 46, 47.

⁶⁵ DSB 25.5.2020, DSB-2020-0.191.240 (Arzneimittel-Großhändler).

Wie bereits ausgeführt wurde, handelt es sich bei den gemeldeten Daten **nicht** um besonders schutzwürdige Daten. Die Daten weisen auch kein „Missbrauchsrisiko“ auf. Es ist daher völlig unklar, von welchem Missbrauchsrisiko im Gutachten vom 8.2.2024 auf Seite 18 die Rede ist.

Im Gutachten vom 8.2.2024 wird zur (vermeintlichen) Stützung der Schutzwürdigkeit der gemeldeten Daten ua auf Erkenntnis des VfGH vom 17.12.2009, B 504/09 (FMA Kundenliste) verwiesen. In diesem Erkenntnis hielt der VfGH zunächst fest, dass Beschränkungen des Grundrechts zulässig sind, wenn eine gesetzliche Grundlage vorhanden ist und der Eingriff iSd Art 8 Abs 2 EMRK notwendig ist. Betont wurde weiters ausdrücklich, dass es sich bei Wirtschaftsdaten (wie auch hier vorliegende) **nicht** um „ihrer Art nach besonders schutzwürdige“ Daten, also **sensible Daten**, handelt⁶⁶ [Seit Einführung der DSGVO wurde der Terminus „sensible Daten“ durch den Begriff „besondere Kategorien personenbezogener Daten“ ersetzt, gemeint sind damit besonders schutzwürdige Daten]. In diesem Erkenntnis ging das Höchstgericht schließlich nur deshalb nicht von einer Verhältnismäßigkeit aus, weil die Datenverarbeitung, die dort vorgenommen worden war, von „vornherein ungeeignet“ gewesen sei, um das angestrebte Ziel zu erreichen.⁶⁷ Aus diesem Erkenntnis können keine Grundsätze für den hier zu beurteilenden Sachverhalt abgeleitet werden.

Einschlägig ist vielmehr die Folgejudikatur. So hatte der VwGH in einer vergleichbaren und jüngeren Rechtssache⁶⁸ ebenfalls die Herausgabe von Kundendaten einer Bank an die FMA zu beurteilen und kam zu dem Ergebnis, dass die Übermittlung im Hinblick auf die im öffentlichen Interesse liegenden Aufgaben der FMA geeignet und verhältnismäßig war, weil dadurch das volkswirtschaftlich sehr bedeutende Bankenwesen überwacht und Verstöße hintangehalten werden.

In diesem Zusammenhang ist auch auf ein weiteres Erkenntnis des VfGH⁶⁹ vom 29.9.2012 zu verweisen, in welchem ausgeführt wurde, dass keine Verletzung im Recht auf Datenschutz durch Anordnung der Übermittlung von Wirtschaftsdaten durch beschwerdeführende Elektrizitätsunternehmen an die E-Control zum Zweck einer Marktuntersuchung vorliegt. Es wurde konkret festgehalten, dass nicht übersehen werden darf, dass § 1 Abs 2 DSG 2000 **abgestufte Anforderungen** an die gesetzliche Regelung von Datenerhebungen je nachdem stellt, **welche Daten** in Rede stehen. So gelten für Daten besonderer Kategorien qualifizierte Anforderungen. **Wirtschaftsdaten** unterliegen demgegenüber, wie auch der diesbezügliche Eingriffstatbestand in Art 8 Abs 2 EMRK des wirtschaftlichen Wohls des Landes zeigt, eigenen Anforderungen, die - verglichen mit Daten besonderer Kategorien - einem **weitergehenden Gestaltungsspielraum für zulässige Informationseingriffe** unterliegen.⁷⁰

⁶⁶ VfGH 17.12.2009, B 504/09 (FMA Kundenliste) S. 16 f.

⁶⁷ VfGH 17.12.2009, B 504/09 (FMA Kundenliste) S. 19 f.

⁶⁸ VwGH 14.11.2013, 2012/17/0048 = ÖBA 2014/145.

⁶⁹ VfGH 29.9.2012, B 54/12 = ZTR 2013, 43.

⁷⁰ VfGH 29.9.2012, B 54/12, Rz 46.

Im Gutachten vom 8.2.2024 wird weiters im auf die Rechtssache C 37/20 und C 601/20 vom 22.11.2022 hingewiesen. Durch Art 30 Abs 5 Unterabs 1 lit c der fünften EU-Geldwäscherichtlinie wurden die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, nationale Register zu führen und der Öffentlichkeit Zugang zu Informationen über wirtschaftliche Eigentümer zu geben. Die entsprechende Regelung wurde vom EuGH für ungültig erklärt. Der Sachverhalt ist allerdings nicht mit der gegenständlichen Konstellation vergleichbar. In der dortigen Rechtssache vor dem EuGH waren nach luxemburgischem Recht die zahlreichen nachstehenden Daten von natürlichen Personen in einem Register zu speichern: Name, Vorname, Staatsangehörigkeit, Geburtstag, Geburtsmonat, Geburtsjahr, Geburtsort, Wohnsitzstaat, (ausländische) Identifikationsnummer, Art des wirtschaftlichen Interesses und der Umfang des wirtschaftlichen Interesses. In Anbetracht der **Schwere des Eingriffs** stellte der EuGH im Ergebnis fest, dass keine Verhältnismäßigkeit gegeben sei. Im gegenständlichen Fall handelt es sich nicht nur um völlig unterschiedliche Daten, sondern auch um einen deutlich geringeren Umfang der Daten, es ist daher von einem (wenn überhaupt) erheblich geringfügigeren Eingriff auszugehen.

In der Rechtssache C-92/09 und C-93/09 vom 09.11.2010, die ebenfalls im Gutachten vom 8.2.2024 zitiert wird, war die Veröffentlichung von Informationen betreffend Agrarhilfen Gegenstand der Entscheidung. Der Sachverhalt betraf konkret die Veröffentlichung von Informationen darüber welche natürlichen und juristischen Personen Agrarhilfen in welcher Höhe erhalten haben. Es wurde der Name des Empfängers, der Ort des Empfängers, die Postleitzahl des Empfängers sowie die bewilligte Summe veröffentlicht. Der EuGH stellte nach einer umfassenden Verhältnismäßigkeitsprüfung fest, dass der Schutz personenbezogener Daten bei juristischen Personen ein **anderes Gewicht** hat, als bei natürlichen Personen, da erstere bereits einer **erweiterten Verpflichtung zur Veröffentlichung ihrer Daten unterliegen**. Darüber hinaus stellte der EuGH unter Verweis auf Rechtsprechung des EGMR⁷¹ fest, dass die Verpflichtung der zuständigen nationalen Behörden, vor der Veröffentlichung der in Rede stehenden Daten bei jeder juristischen Person, die Empfänger von Agrarhilfen ist, zu prüfen, ob deren Name natürliche Personen bestimmt, diesen Behörden eine **unverhältnismäßige** Verwaltungslast aufbürden würde.

Weiters werden im Gutachten vom 8.2.2024 Vergleiche zu im Kapitalmarktrecht etablierten Vorgehensweisen gezogen. Nach § 99c BWG ist die FMA unter anderem dazu berechtigt, Verstöße gegen Bankenaufsichtsrecht unter Nennung des Namens der sanktionierten natürlichen Person, des Kreditinstituts und der Finanzholdinggesellschaft zu veröffentlichen. Aufgrund des damit verbundenen „Naming and Shaming“ leiten die Gutachtenersteller Anforderungen ab. Hierzu ist zunächst festzuhalten, dass die Ausgangssituation im Kapitalmarktrecht eine völlig andere ist. Nach § 99c Abs 2 BWG kann die FMA insbesondere rechtskräftig verhängte Geldstrafen über eine Person unter Anführung des zu Grunde liegenden Verstoßes im

⁷¹ Urteil K. U./Finnland vom 2.3.2009, Klage Nr. 2872/02, § 48

Internet veröffentlichen. Es wird daher eine rechtswidrige und persönlich vorwerfbare individuelle Pflichtenverletzung einem breiten Publikum zugänglich gemacht.⁷² Ganz anders ist die Situation im Hinblick auf § 11a AWG 2002 gelagert. Im Rahmen der zu veröffentlichenden Berichte werden weder strafrechtlich relevante Daten noch schuldhaft Pflichtenverletzungen dargestellt. Vielmehr wird in einer Gesamtheit Transparenz über den Umgang mit Lebensmitteln geschaffen, sodass auch kein individuelles „an den Pranger stellen“ stattfindet. Die im Gutachten vom 8.2.2024 abgeleiteten Grundsätze, gehen daher am relevanten Sachverhalt vorbei. Darüber hinaus ist erneut festzuhalten, dass bereits im UIG die Wertung getroffen wurde, dass die Minderung des Ansehens einer Partei in der Öffentlichkeit infolge des Bekanntwerdens umweltbelastender Tätigkeiten, kein schutzwürdiges Interesse an der Geheimhaltung darstellt.

Schließlich erscheint es überraschend, dass im Gutachten vom 8.2.2024 auch eine Entscheidung der DSB⁷³ angeführt wird, aus der sich klar ergibt, dass dort trotz umfangreicher Datenerhebungen und Offenlegungen der Eingriff in das Grundrecht auf Datenschutz als **verhältnismäßig** und damit rechtmäßig eingestuft wurde. Dies, obwohl eine juristische Person betroffen war, die den Namen einer natürlichen Person unmittelbar im Firmenwortlaut enthielt.

Zusammenfassend muss also festgehalten werden, dass die gemeldeten Daten keine besonders schutzwürdigen Daten sind. Daraus folgt, dass ein weitergehender Gestaltungsspielraum für einen Grundrechtseingriff gegeben ist. Der EuGH hält in diesem Zusammenhang auch fest, dass aufgrund der „erweiterten Verpflichtung zur Veröffentlichung“ von Daten juristischer Personen, ein eingeschränkter Schutzzumfang gegeben ist.⁷⁴ Schließlich zeigt gerade auch die Rechtsprechung der DSB, dass sogar deutlich umfassendere Eingriffe verhältnismäßig sein können.

b) Öffentliches Interesse

Das öffentliche Interesse, das auch vom Gutachten vom 8.2.2024 nicht in Frage gestellt wird, liegt primär im Schutz der Gesundheit und der Wahrung der Rechte und Freiheiten anderer. Es zählt zweifellos zu den anerkannten, dem Gemeinwohl dienenden, Zielsetzungen der Bundesministerin, die Weitergabe von Lebensmitteln als Abfall sowohl im Sinne der Kreislaufwirtschaft als auch im Sinne des Umweltschutzes hintanzuhalten und die Bevölkerung entsprechend zu informieren. Dies insb. um das Ziel der Abfall- und Co2-Reduktion zu erreichen und Abfallverursacher entsprechend positiv zu lenken.

c) Geeignetheit und Erforderlichkeit

⁷² N. Raschauer/Friedrich in Laurer/M. Schütz/Kammel/Ratka, BWG 4 § 99c, Rz 6.

⁷³ DSB 25.5.2020, DSB-2020-0.191.240 (Arzneimittel-Großhändler).

⁷⁴ EuGH 9.11.2010, verb. C-92/09 und C-93/09 (*Schecke und Eifert*) Rz 87.

Die Veröffentlichung der gemeldeten Daten ist – gemessen an dem zugrunde liegenden Anlass (Lebensmittelverschwendung und Umweltbelastung in Zeiten von Teuerung und Inflation) und dem oben dargestellten angestrebten Ziel – **erforderlich und geeignet**. Die Einholung der gemeldeten Daten versetzt die Bundesministerin zunächst in die Lage, die Abfallsituation (Umweltfaktoren) nach Massen zu ermitteln. Hierdurch wird eine stärkere öffentliche Kontrolle erreicht. Die Veröffentlichung der gemeldeten Daten ist geeignet die vom Gesetz geforderte Transparenz zu erreichen. Sowohl das AWG 2002 als auch das UIG streben eine umfassende Information der Gesellschaft an, wodurch eine bessere Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess ermöglicht wird. Mit der Veröffentlichung wird aber nicht nur die Teilnahme an Umweltschutzthemen gefördert, sondern auch ein Anreiz zur Verminderung von Lebensmittelabfällen geschaffen (Wettbewerb in der Abfallvermeidung und Erhöhung von effizienter Ressourcennutzung). Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass aggregierte Daten hingegen nicht bzw. nicht im gleichen Maße geeignet wären, den angestrebten Zweck zu erfüllen. Mangels Zuordenbarkeit der Daten würde weder eine ausreichende Information (Transparenz) noch ein vergleichbarer Anreiz geschaffen werden.

Die Veröffentlichung der gemeldeten Daten stellt das gelindeste Mittel zur Zweckerreichung dar und wurde auf das absolut Notwendige beschränkt, da die Zielsetzung nicht ebenso wirksam mit anderen Mitteln erreicht werden kann, die die Grundrechte der meldenden Unternehmen weniger beeinträchtigen. Den meldenden Unternehmen wird keine Verpflichtung auferlegt, zB auf eine bestimmte Weise über die Lebensmittel zu verfügen, sondern sie behalten vollkommen ihre Selbstbestimmtheit und Handlungsmacht. Das Prinzip, einen rechtlichen Rahmen für einen gewissen Wettbewerb (in der Abfallvermeidung) herbeizuführen, ist dem Binnenmarkt inhärent. Es handelt sich um ein Grundprinzip der ökosozialen Marktwirtschaft und ist in keiner Weise verpönt.

d) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne

Die ständige Rechtsprechung des EuGH hält fest, dass das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten **keine uneingeschränkte Geltung** beanspruchen kann, sondern im Hinblick auf seine gesellschaftliche Funktion gesehen werden muss. Folglich kann die Ausübung dieser Rechte Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese Beschränkungen tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Gemeinschaft entsprechen und nicht einem im Hinblick auf den mit den Beschränkungen verfolgten Zweck unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellen, der die geschützten Rechte in ihrem Wesensgehalt antastet (vgl in diesem Sinne Urteil vom 9.11.2010, C-92/09 und C-93/09 Rn 48, C-112/00 Rn 80, C-62/90 Rn 23 und C-404/92 Rn 18).

Der gesellschaftliche Mehrwert von § 11a AWG 2002 ist als **äußerst wichtig** anzusehen. Die Notwendigkeit einer erheblichen Fokussierung auf Maßnahmen zum Klima- und Umweltschutz zeigt sich insbesondere auch daran, dass die durch Ursula von der Leyen geführte EU-Kommission 2019 bis 2024 unter den sechs wichtigsten Prioritäten den europäischen „Green

Deal“ als erste und damit wichtigste Priorität festgelegt hat⁷⁵. Die entsprechende Maßnahme leistet hierzu einen wichtigen Beitrag auf nationaler Ebene. Damit kann festgehalten werden, dass grundsätzlich sogar sehr schwerwiegende Eingriffe und Beschränkungen im Lichte des massiven öffentlichen Interesses gerechtfertigt werden könnten.

Der potentielle Eingriff stellt im vorliegenden Fall aber im Ergebnis gar **keine schwerwiegende** Beschränkung dar. Es handelt sich um Daten, die auch nach Ansicht des EuGH⁷⁶ nicht besonders schutzwürdig sind. § 6 Abs 3 UIG normiert in ähnlicher Weise, dass eine potentielle Ansehensminderung in der Öffentlichkeit kein schutzwürdiges Interesse darstellt.

Die Schaffung von Transparenz ist geeignet, eine stärkere öffentliche Kontrolle und Information zu erreichen. Durch diese Informationen wird es der Gesellschaft ermöglicht, besser an Umweltschutzthemen teilzunehmen und gleichzeitig wird ein Anreiz für die meldepflichtigen Unternehmen geschaffen, sich im Lichte der ökologischen Zielsetzung zu verhalten. Die Maßnahme ist also auch **geeignet**, das Ziel zu erreichen.

Die Veröffentlichung der gemeldeten Daten stellt das **gelindeste Mittel** zur Zweckerreichung dar und wurde auf das **absolut Notwendige beschränkt**. Es wurden insb. keine Maßnahmen vorgesehen, die in die Selbstbestimmtheit und Handlungsmacht eingreifen wie zB in Form von Strafen bei Nichterreichung von Reduktionszielen, konkreten Zielvorgaben, verpflichtende Vorgaben für unentgeltliche Abgabe von Lebensmitteln, etc. Wie der EGMR⁷⁷ zutreffend betont, darf Behörden auch kein unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwand aufgebürdet werden.

Es besteht auch damit eine **Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn** zwischen dem potentiellen Eingriff und der öffentlichen Interessen. Dies zeigt auch ein Blick in die Rechtsprechung des EuGH⁷⁸, des VfGH⁷⁹ oder der DSB⁸⁰, wo bereits deutlich umfassendere Eingriffe in das Grundrecht auf Datenschutz als verhältnismäßig angesehen wurden.

Im **Ergebnis ist die Rechtsfrage aus Punkt 3.**, *ob die geplante Veröffentlichung der Firmennamen und je Unternehmen gemeldeten Massen an Lebensmittelabfällen und Lebensmittelspenden im Bericht gemäß §11a AWG im Einklang mit datenschutzrechtlichen Vorgaben steht*, daher dahingehend zu beantworten, dass **überwiegende und überzeugende Argumente für eine Bejahung der Zulässigkeit** ins Treffen geführt werden können.

⁷⁵ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_de (abgerufen am 21.2.2024)

⁷⁶ EuGH 9.11.2010, verb. C-92/09 und C-93/09 (*Schecke und Eifert*)

⁷⁷ Urteil K. U./Finnland vom 2.3.2009, Klage Nr. 2872/02, § 48

⁷⁸ EuGH 9.11.2010, verb. C-92/09 und C-93/09 (*Schecke und Eifert*)

⁷⁹ VfGH 29.9.2012, B 54/12 = ZTR 2013,43 (E-ControlG).

⁸⁰ DSB 25.5.2020, DSB-2020-0.191.240 (Arzneimittel-Großhändler)