

○ Working Paper

Öffentliche Zugänglichkeit von gebäudebezogenen Energie- ausweisdaten zur Unterstützung von Energieeffizienz- und Klimaschutzmaßnahmen

Autorin Mag.rer.nat. Dr.nat.techn. Susanne Geissler, MLS

Ort und Datum Wien; Fertigstellung des Manuskripts: März 2019

Dieser Artikel beruht auf Ergebnissen des Projekts ENERFUND (Horizon 2020) <https://cordis.europa.eu/project/id/695873/de> und Forschungsarbeiten im Rahmen des Studiums *Legal Studies – European Law* an der Donau-Universität Krems.

Copyright Published by SERA global – Institute for Sustainable Energy and Resources Availability
<https://sera.global/>
All rights reserved. Reproduction of part or all of this document requires the prior written permission of the publisher.

CONTENTS

Öffentliche Energieausweisdaten und DSGVO	1
Kurzfassung	1
1 Einleitung	2
2 Ausgangslage und Ziel: Energie- und klimapolitische Verpflichtungen	3
3 Energieausweis in Österreich	4
3.1. Zuständigkeiten der Länder	4
3.1.1. Technische Bauvorschriften Salzburg	5
3.1.2. Technische Bauvorschriften Wien	5
3.2. Zuständigkeiten des Bundes	6
4 Datenquelle Energieausweisdatenbank	7
5 Öffentlich zugängliche räumlich verortete Energieausweisdaten: Nutzen und Vorbehalte	8
6 Offene Verwaltungsdaten – Open Government Data	9
7 DSGVO und gebäudebezogene Energieausweisdaten	12
7.1. Daten im Energieausweis: personenbezogene oder technische Daten	13
7.1.1. Ausstellung des Energieausweises: befugte Personen	13
7.1.2. Technische Gebäudedaten im Energieausweis	13
7.1.3. Gebäudeadresse im Energieausweis	14
7.1.4. Diskussion zum Personenbezug von Geodaten: die Adresse von Wohngebäuden	15
8 Information der Öffentlichkeit versus Persönlichkeitsrechte	20
9 Empfehlungen	21
9.1. Anknüpfungsmöglichkeiten	21
9.2. Rechte an den Energieausweisdaten	23
9.3. Open Government Data: Datenqualität und Verfügbarkeit als kritische Faktoren	23
9.4. Klarstellung zur Einordnung der Gebäudeadresse von Wohngebäuden	25
Literaturverzeichnis	26
Abkürzungen	30

Öffentliche Energieausweisdaten und DSGVO

Kurzfassung

Die energetische Verbesserung des europäischen Gebäudebestands ist ein wichtiges Ziel der Klima- und Energiepolitik. Für die Identifizierung kosteneffizienter Sanierungsprojekte sind Daten für die Entscheidungsfindung erforderlich. Mit dem Energieausweis wird seit mehr als 20 Jahren ein Datenbestand aufgebaut, der nun für Investitionsplanungen zur Verbesserung der Energieeffizienz und zur Reduktion von Treibhausgasen nutzbar gemacht werden soll.

Die EU fördert die öffentliche Zugänglichkeit von Daten zur Stärkung des Umweltbewusstseins, der Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit, zur Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen und ganz allgemein zur Verbesserung der Qualität von Entscheidungsfindungen bereits seit vielen Jahren: die Entwicklung begann mit der ersten Umweltinformationsrichtlinie zu Beginn der 1990er Jahre, setzte sich fort mit der INSPIRE-Richtlinie im Jahr 2007 und der PSI-Richtlinie, die seit 2018 als überarbeiteter Entwurf vorliegt, um besser auf die Herausforderungen der Digitalisierung reagieren zu können.

Damit haben Bürgerinnen und Bürger einerseits ein Recht auf die Zugänglichkeit von Daten, andererseits bestehen aber auch Einschränkungen dieses Rechts, wenn es sich beispielsweise um sicherheitsrelevante Daten oder personenbezogene Daten handelt. Der Personenbezug ist mittels Identifizierung oder Identifizierbarkeit durch bestimmte Parameter gegeben.

Dieser Artikel beschreibt den unterschiedlichen Zugang der Mitgliedstaaten zum Thema öffentliche Zugänglichkeit von räumlich verorteten Energieausweisdaten und geht insbesondere auf das Thema Schutz von personenbezogenen Daten ein. Es wird gezeigt, dass die Gebäudeadresse kontextabhängig als personenbezogenes oder nicht personenbezogenes Datum eingeordnet werden kann. Bei der Einordnung als personenbezogenes Datum kommen die Bedingungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung gemäß DSGVO zur Anwendung, wonach ein öffentliches bzw. berechtigtes Interesse für die Verarbeitung gegeben sein muss. Es wird gezeigt, dass beide Bedingungen für die gegenständliche Fragestellung zutreffen.

Die öffentlich zugängliche Darstellung von räumlich verorteten Energieausweisdaten ist auch bei Wohngebäuden zu rechtfertigen, weil das Recht der Öffentlichkeit auf Information mit dem Recht auf Privatsphäre und der Unverletzlichkeit der Wohnung abgewogen werden muss. Die räumlich verortete Darstellung von gebäudebezogenen Energiedaten beeinträchtigt die Privatsphäre und die Unverletzlichkeit der Wohnung nicht, sie ermöglicht es aber, bessere Entscheidungen im Interesse der Allgemeinheit zu treffen.

In Österreich gibt es im Gegensatz zu anderen Mitgliedstaaten keine Tradition und keinen anerkannten Mechanismus für die Abwägung des Schutzes der Interessen der Öffentlichkeit mit dem Schutz der Persönlichkeitsrechte. Das macht die Entscheidung schwierig, wie hinsichtlich der räumlich verorteten Darstellung von Energieausweisdaten vorzugehen ist. Erschwerend wirkt auch, dass Datenschutz in Österreich in zahlreichen Materiegesetzen und dem österreichischen Datenschutzgesetz geregelt ist, die neben der DSGVO bestehen bleiben. Das ist gerechtfertigt, weil die DSGVO sogenannte Öffnungsklauseln enthält, die eine spezifischere Regelung als in der DSGVO festgelegt erlauben. Dieser Umstand trägt jedoch auch zu einer Unübersichtlichkeit bei, die dazu führen kann, dass mit dem Hinweis auf Datenschutz vorsichtshalber gar keine Aktivitäten gesetzt werden.

Mit der Einordnung der Gebäudeadresse als personenbezogenes Datum wird auch ausgeschlossen, dass die Daten unter die INSPIRE-Richtlinie fallen und öffentlich zugänglich gemacht werden müssten.

Angesichts der Personalknappheit in der Verwaltung mag diese Reaktion verständlich sein, sie ist aber im Hinblick auf den volkswirtschaftlichen Schaden, der damit angerichtet wird, keinesfalls gerechtfertigt. Beachtenswerte Argumente gegen die Veröffentlichung von Energieausweisdaten sind in diesem Zusammenhang jedoch folgende: der Energieausweis ist (noch) nicht flächendeckend vorhanden, was zum Teil auf rechtswidriges Verhalten zurückzuführen ist, und bei Bestandsenergieausweisen gemäß EAVG mangelt es (noch) oft an der Aussagekraft. Beides ändert sich jedoch, und bestimmte weniger fehleranfällige Angaben können bereits jetzt Nutzen stiften und daher verwendet werden. Die öffentlich zugängliche und räumlich verortete Darstellung würde auch die Lücken hinsichtlich Verfügbarkeit zeigen und die Rechtsdurchsetzung unterstützen. Der Artikel schließt mit Empfehlungen, welche Energieausweisdaten sofort öffentlich zugänglich und räumlich verortet dargestellt werden könnten:

- Gebäudeadresse, Koordinaten: Ermöglicht georeferenzierte Darstellung
- Rating (A-G): Ermöglicht Screening von Gebieten hinsichtlich Relevanz für genauere Analysen
- HWB (kWh/m²): Aussage über Verbesserungspotenzial der Gebäudehülle
- PV (ja/nein): Zeigt Ausbaupotenzial für PV
- Solarthermie (ja/nein): Zeigt Ausbaupotenzial für Solarthermie
- Nutzungsart Gebäude: Lässt Rückschluss auf den Warmwasserbedarf zu
- Art des Energieträgers: Zeigt Gebiete mit Ölheizungen, Festbrennstoffkesseln, Gasthermen
- Baujahr: Erlaubt Rückschlüsse auf Sanierungsaufwand
- Ausstellungsdatum Energieausweis: Erlaubt Rückschluss auf die Art des EA (gemäß EAVG oder EAVG 2012, Version der OIB RL 2007, 2011, 2015 etc.)

1 Einleitung

Im Rahmen des ENERFUND-Projektes wurden Energieausweisdaten aus 13 EU-Ländern mittels GIS öffentlich zugänglich gemacht. Ziel ist es, Informationsgrundlagen für die energetische Verbesserung des Gebäudebestands zur Verfügung zu stellen. Die auf <https://app.enerfund.eu/> ersichtlichen Daten unterscheiden sich stark in Abhängigkeit von der Datenverfügbarkeit auf nationaler bzw. regionaler Ebene. Während in Dänemark und UK sehr umfangreiche Datensätze für Wohngebäude und Nicht-Wohngebäude veröffentlicht werden, sind in Irland keine Daten für Wohngebäude auf der Plattform enthalten. Für die Niederlande sind nur jene Daten verfügbar, die bei Kauf bzw. Miete anzuzeigen sind. In Spanien ist die Bandbreite an Daten ebenfalls sehr beschränkt, hier jedoch aufgrund der regional umgesetzten und sehr unterschiedlich gestalteten Energieausweisdatenbanken, was in der Darstellung des kleinsten gemeinsamen Nenners resultierte. In Rumänien wurden nur aggregierte Datensätze zur Verfügung gestellt, während österreichische Energieausweisdaten gar nicht auf ENERFUND enthalten sind.

Die im Rahmen des Projekts geführten Interviews mit österreichischen Stakeholdern zeigten eine tendenziell ablehnende Haltung gegenüber der öffentlichen Zugänglichkeit räumlich verorteter Energieausweisdaten.¹

¹ Geissler, Susanne (2018): Interviews, unveröffentlichte Projektdokumentation des EU-Projekts ENERFUND <http://enerfund.eu/>.

Hauptverantwortlich dafür waren folgende Gründe bzw. Einschätzungen:

- Mangelnde Flächendeckung: Energieausweise sind nicht immer vorhanden wo dies rechtlich erforderlich wäre. Fehlender politischer Wille beeinträchtigt die Rechtsdurchsetzung.
- Mangelnde Aussagekraft von Energieausweisen, die gemäß Energieausweis-Vorlage-Gesetz (EAVG² und EAVG 2012³) ausgestellt wurden: Die zur Ausstellung von Energieausweisen zugelassenen Personen sind dazu auf Grundlage ihrer Gewerbeberechtigung befugt. Die Anforderung der Befugnis und Qualifizierung besteht nur bei baurechtlich ausgestellten Energieausweisen (Neubau und größere Renovierung), sofern diese Vorgabe der OIB Richtlinie 6 Energieeinsparung und Wärmeschutz⁴ (OIB RL 6) ins Landesrecht übernommen wurde.
- Es steht natürlich jedem Auftraggeber und jeder Auftraggeberin frei, einen Qualifizierungsnachweis bei der Vergabe von Energieausweisen einzufordern. Diese Vorgangsweise ist jedoch nicht allgemeine Praxis sondern vor allem bei der Verwaltung von großen Gebäudebeständen zu finden.
- Vorbehalte hinsichtlich des rechtlichen Spielraums: Es besteht eine Verunsicherung bei der Identifizierbarkeit von Personen im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung⁵ (DSGVO), aber auch hinsichtlich der Nutzungsrechte an den Energieausweisdaten.

Dieser Artikel zeigt die Notwendigkeit der öffentlichen Zugänglichkeit gebäudebezogener Energieausweisdaten und ihrer Nutzung anhand der bestehenden klima- und energiepolitischen Verpflichtungen. Er analysiert in diesem Zusammenhang die Rechtslage im Bereich der offenen Verwaltungsdaten (Open Government Data) und im Bereich Datenschutz im Hinblick auf die öffentliche Zugänglichkeit von räumlich verorteten Energieausweisdaten.

Die Situation auf Länderebene wird beispielhaft anhand der Bundesländer Salzburg und Wien dargestellt.

Der Artikel schließt mit Empfehlungen für die Veröffentlichung von ausgewählten Energieausweisdaten mittels GIS in Österreich.

2 Ausgangslage und Ziel: Energie- und klimapolitische Verpflichtungen

Energie- und klimapolitische Zielsetzungen der EU-Verträge sind die Grundlage für das EU-Sekundärrecht, das der Steigerung der Energieeffizienz und der Reduktion von Treibhausgasen im Gebäudesektor dient. Ein wichtiges Ziel ist die Verbesserung der Energieeffizienz des Gebäudebestands, das mit der Anhebung der Sanierungsrate von unter 1% auf 3% erreicht werden soll.

Wiederholte Evaluierungen zeigen jedoch, dass die erzielten Wirkungen weit hinter den Erwartungen zurückbleiben. In RL (EU) 2018/844, die RL 2010/31/EU (Gebäuderichtlinie) abändert, wurde deshalb Art 2a „Langfristige Renovierungsstrategie“ eingefügt, wonach detaillierte Zwischenziele zu formulieren sind und die Zielerreichung nachzuweisen ist.

² Energieausweis-Vorlage-Gesetz - EAVG: Bundesgesetz über die Pflicht zur Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe von Gebäuden und Nutzungsobjekten BGBl I 2006/137.

³ Energieausweis-Vorlage-Gesetz 2012 - EAVG 2012: Bundesgesetz über die Pflicht zur Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe von Gebäuden und Nutzungsobjekten BGBl I 2012/27.

⁴ Österreichisches Institut für Bautechnik: OIB-Richtlinie 6 Energieeinsparung und Wärmeschutz OIB-330.6-009/15. OIB-Richtlinie 6, vom Ausgabe März 2015. Fundstelle: OIB-330.6-009/15 (OIB-330.6-009/15).

⁵ DSGVO: VO (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, ABI L 2016/ 119, 1.

Das ist nur mit einer guten Datenbasis, elektronischer Unterstützung und gemeinsamen Anstrengungen im Bereich der Entwicklung wirtschaftlicher Sanierungsprojekte, der Forschung und der Entwicklung von neuen Produkten und Dienstleistungen möglich.

Das zentrale Instrument in diesem Zusammenhang ist der Energieausweis: er dient als Nachweis der Erfüllung der Anforderungen an die Energieeffizienz auf Gebäudeebene und schafft gleichzeitig die Datenbasis für die Planung und Umsetzung von Strategien und Maßnahmen zur Zielerreichung bezogen auf den gesamten Gebäudesektor.

3 Energieausweis in Österreich

In Österreich erstellte der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes anlässlich der Umsetzung von RL 2002/91/EU (Gebäuderichtlinie) ein ausführliches Gutachten hinsichtlich der Umsetzungskompetenz der österreichischen Gebietskörperschaften.⁶

Diese Kompetenzverteilung wurde für die Umsetzung der RL 2010/31/EU (Neufassung) beibehalten.

3.1. Zuständigkeiten der Länder

Demnach sind die Länder für die Umsetzung der baurechtlichen und technischen Belange des Energieausweises zuständig, was folgende Bereiche umfasst:

- Festlegung der Berechnungsmethode
- Inhaltselemente des Energieausweises
- Verfahren zur Ausstellung von Energieausweisen

Die vom Österreichischen Institut für Bautechnik (OIB) herausgegebene OIB RL 6 dient der Harmonisierung des Energieausweises. Anforderungen, Inhalte und Verfahren wurden von den Bundesländern anhand von OIB RL 6 mittels Änderungsgesetzen entweder unverändert oder mit definierten Änderungen in das jeweilige Landesrecht übernommen.

Laut OIB RL 6 besteht der Energieausweis aus:

- den ersten zwei Seiten gemäß dem in OIB RL 6 festgelegten Layout und
- einem Anhang, bestehend aus Angaben zu den verwendeten Normen und Richtlinien, den angewendeten normgemäßen Vereinfachungen, den verwendeten sonstigen Hilfsmitteln, der nachvollziehbaren Ermittlung der geometrischen, bauphysikalischen und haustechnischen Eingabedaten, sowie der Empfehlung von Maßnahmen (ausgenommen bei Neubau bzw. unmittelbar nach vollständig durchgeführter größerer Renovierung), deren Implementierung den Endenergiebedarf des Gebäudes reduziert und technisch und wirtschaftlich zweckmäßig ist.

Die ersten beiden Seiten wie auch der Anhang werden mit den am Markt verfügbaren Berechnungsprogrammen erstellt. Eine Schnittstelle gewährleistet das Hochladen aller Daten in die Energieausweisdatenbanken der Bundesländer, die über eine solche verfügen.

OIB RL 6 enthält jedoch keine Vorgaben zum unabhängigen Kontrollsystem, das gemäß Art 18 Gebäuderichtlinie für die Qualitätssicherung der Energieausweise einzurichten ist, und keine Vorgaben zur Energieausweisdatenbank, die für eine effiziente Qualitätssicherung notwendig ist. Dennoch handelt es sich beim unabhängigen Kontrollsystem um einen inhaltlichen Aspekt des Energieausweises der damit in den Bauordnungen der Bundesländer zu regeln ist.

⁶ Marzi, Theresia (2013): Energieausweis-Vorlage-Gesetz 2012. Wien: Linde.

3.1.1. Technische Bauvorschriften Salzburg

In Salzburg wurde OIB RL 6 nicht unverändert sondern mit Sonderregelungen mittels Verordnung⁷ aufgrund § 6 Abs 1 des Salzburger Bautechnikgesetzes 2015⁸ übernommen.

Die technischen Bauvorschriften enthalten auch Vorgaben für die Errichtung und den Betrieb des unabhängigen Kontrollsystems gemäß Art 18 Gebäude Richtlinie, und im Zusammenhang damit Regelungen für die elektronische Übermittlung von Energieausweisen.

Die Verpflichtung zum Einpflegen von Energieausweisen in die Landesdatenbank wurde mit dem Änderungsgesetz 2014⁹ in das Baupolizeigesetz integriert:

"(4) Der Aussteller hat die Daten des Energieausweises der Landesregierung in elektronischer Form zu übermitteln oder in einer von ihr eingerichteten Datenbank zu erfassen.

Die Landesregierung hat ein Kontrollsystem für Energieausweise nach dem Anhang II der Richtlinie 2010/31/EU einzurichten. Die Daten dürfen von der Landesregierung und den Baubehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach den bautechnischen Bestimmungen und von der Landesregierung nicht personenbezogen auch für statistische Zwecke und zur Verfolgung energiepolitischer Ziele verwendet werden."

Im Änderungsgesetz 2017¹⁰ wird der erste Satz präzisiert: *„Die Aussteller haben die Daten für einen nach bundes- oder landesrechtlichen Rechtsvorschriften erforderlichen Energieausweis für Bauten im Land Salzburg der Landesregierung in elektronischer Form zu übermitteln oder in einer von ihr eingerichteten Datenbank zu erfassen.“*

Damit gilt die elektronische Registrierung in der Energieausweisdatenbank auch für die aufgrund des EAVG 2012 ausgestellten Energieausweise.

Zusätzlich wird eine weitere Verpflichtung eingeführt: *„(3a) Den zur Ausstellung von Energieausweisen befugten Personen ist, soweit dies zur Erstellung von Energieausweisen erforderlich ist, ein Online-Zugriff auf die die Gemeinden des Landes Salzburg betreffenden Daten der lokalen Gebäude- und Wohnungsregister gemäß Abschnitt B Z 1, 3 und 7 und Abschnitt C der Anlage des Gebäude- und Wohnungsregister-Gesetzes – GWR-Gesetz, BGBl I Nr 9/2004, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl I Nr 1/2013, einzuräumen.“*

Damit ist auch die rechtliche Grundlage für die Übermittlung der GWR-Zahl (Energieausweisnummer) und die Befüllung der Energieausweisdatenbank der Statistik Austria gegeben.

3.1.2. Technische Bauvorschriften Wien

Die aktuelle Fassung der OIB RL 6 wurde mit der Wiener Bautechnikverordnung 2015¹¹ in das Landesrecht übernommen.

⁷ Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 22. Juni 2016: Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 22. Juni 2016, mit der bautechnische Anforderungen für bauliche Anlagen festgelegt und die Salzburger Altstadterhaltungsverordnung 1982, die II. Schutzzone-Erhaltungsverordnung, die Gassicherheitsverordnung und die Klärschlamm- Bodenschutzverordnung geändert werden, LGBl für Salzburg 2016/55.

⁸ Salzburger Bautechnikgesetz 2015 - BauTG 2015: Gesetz vom 7. Oktober 2015 über die technischen Bauvorschriften im Land Salzburg LGBl für Salzburg 2016/1.

⁹ Gesetz vom 1. Oktober 2014: Gesetz vom 1. Oktober 2014, mit dem das Baupolizeigesetz 1997 und das Bautechnikgesetz geändert werden LGBl für Salzburg 2014/76.

¹⁰ 96. Gesetz vom 4. Oktober 2017: 96. Gesetz vom 4. Oktober 2017, mit dem das Baupolizeigesetz 1997, das Salzburger Bautechnikgesetz 2015, die Salzburger Gemeindeordnung 1994, das Gesetz LGBl Nr 52/2017, das Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 und das Salzburger Naturschutzgesetz 1999 geändert werden, LGBl für Salzburg 2017/96.

¹¹ Wiener Bautechnikverordnung 2015 - WBTv 2015: Verordnung der Wiener Landesregierung, mit der bautechnische Anforderungen festgelegt werden, LGBl für Wien 2015/35.

Die Bauordnungsnovelle 2014¹² (BauONov) bestimmt, dass der Magistrat ein Datenregister (Energieausweisdatenbank) einzurichten und zu führen hat, in dem alle Energieausweise einschließlich der Berechnungen für Gebäude in Wien registriert werden. Sie regelt auch, dass Energieausweise der Behörde in elektronischer Form zu übermitteln sind.

Die elektronische Registrierung in der Energieausweisdatenbank gilt für alle Energieausweise, auch für die aufgrund des EAVG 2012 ausgestellten Energieausweise (§ 118a Abs 2 BauONov 2014).

§ 118a BauONov 2014 enthält die Regelung bezüglich des Zugriffs auf die Energieausweisdaten durch die zur Ausstellung von Energieausweisen Berechtigten, sowie des Zugriffs auf Daten des Gebäude- und Wohnungsregisters gemäß GWR-Gesetz. Damit ist auch die rechtliche Grundlage für die Übermittlung der GWR-Zahl (Energieausweisnummer) und die Befüllung der Energieausweisdatenbank der Statistik Austria gegeben.

Weiters enthalten ist eine Bestimmung zur Datennutzung in § 118a Abs 4 BauONov 2014:

„Der Magistrat darf personenbezogene Daten des Energieausweises betreffend den Namen, die Anschrift und die Befugnis des Ausstellers (§ 118 Abs. 5) zum Zweck der stichprobenartigen Kontrolle (§ 118b) automationsunterstützt verwenden.

Die nicht personenbezogenen Daten des Energieausweises dürfen automationsunterstützt verwendet werden, soweit dies zur Verfolgung statistischer, energiepolitischer oder förderungspolitischer Zwecke erforderlich ist.“

Laut § 118 Abs 3c BauONov 2014 ist auch der tatsächliche Energieverbrauch zu melden: *„Nach Ablauf von 3 Jahren ab der Erstattung der Fertigstellungsanzeige für einen Neubau gemäß Abs. 3b hat der Eigentümer des Bauwerks der Behörde eine von einem nach den für die Berufsausübung maßgeblichen Vorschriften Berechtigten oder einer akkreditierten Prüfstelle auf Grundlage der dem Eigentümer zur Verfügung stehenden Daten erstellte Unterlage vorzulegen, die für die letzten 3 Jahre das Verhältnis des im Energieausweis (§ 63 Abs. 1 lit. e) für das Bauwerk ausgewiesenen Energiebedarfs zu dem tatsächlichen Energieverbrauch pro Jahr angibt und die Information enthält, ob der angegebene Energieverbrauch auch die Prozessenergie erfasst.“*

3.2. Zuständigkeiten des Bundes

Der Bund als Zivilrechtsgeber ist für die Vorlage von Energieausweisen und die damit zusammenhängenden Aspekte verantwortlich, da es sich um vertragsrechtliche Beziehungen zwischen den Parteien eines Kauf- oder Bestandsvertrags handelt. Die entsprechenden Regelungen sind im Energieausweis-Vorlage-Gesetz¹³ (EAVG 2012) enthalten.

Die Berechtigung zur Ausstellung von Energieausweisen wird überwiegend auf Bundesebene geregelt. Gemäß Art 10 Abs 1 Z 8 B-VG¹⁴ ist die Gesetzgebung und Vollziehung in Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, des Ingenieur- und Ziviltechnikerwesens, der Kammern für Handel Gewerbe und Industrie, Bundessache. Das für Energie zuständige Bundesministerium BMWA und später BMWFJ legte mit Erlassen jene Berufe fest, die berechtigt sind, als Selbständige Energieausweise zu erstellen.

¹² Bauordnungsnovelle 2014: Gesetz, mit dem die Bauordnung für Wien und das Wiener Kleingartengesetz 1996 geändert werden LGBl für Wien 2014/25.

¹³ Energieausweis-Vorlage-Gesetz 2012 - EAVG 2012.

¹⁴ B-VG: Bundes-Verfassungsgesetz BGBl 1930/1 (WV) idgF.

Das sind Gewerbetreibende¹⁵ definierter Sparten mit einem Gewerbeschein gemäß Auflistung auf der Website der WKO Österreich sowie Ziviltechnikerinnen und Ziviltechniker¹⁶ aus den Bereichen Bauingenieurwesen, Wirtschaftsingenieurwesen-Bauwesen, Technische Physik, Verfahrenstechnik, Maschinenbau und Gebäudetechnik.

Es gelten die Anforderungen der Gewerbeordnung 1994¹⁷ idgF und des Bundesgesetzes über Ziviltechniker 1993¹⁸ idgF; zusätzliche Anforderungen an die Ausstellung von Energieausweisen bestehen nicht. Bestimmungen auf Länderebene im Zusammenhang mit bautechnischen Vorschriften sind davon nicht betroffen.¹⁹ So ist in OIB RL 6 festgehalten, dass Energieausweise von qualifizierten und befugten Personen auszustellen sind.²⁰

4 Datenquelle Energieausweisdatenbank

Die Gebäuderichtlinie verlangt u.a. die Erfüllung von Mindestanforderungen an die Energieeffizienz, sowie die Ausstellung, die Vorlage und unter bestimmten Bedingungen auch den Aushang von Energieausweisen. Für die Qualitätssicherung der Energieausweise ist ein unabhängiges Kontrollsystem zu implementieren.

Die Gebäuderichtlinie macht keine Vorgabe, dass eine elektronische Energieausweisdatenbank als Grundlage für die Einrichtung und den Betrieb des unabhängigen Kontrollsystems einzusetzen ist. De facto haben aber viele Mitgliedstaaten bzw. Regionen genau diese Vorgangsweise gewählt, weil eine effektive Kontrolle anders kaum kosteneffizient machbar ist. Außerdem ergibt sich damit auch die Möglichkeit der Datensammlung und Verwendung der Daten zu anderen energiepolitischen Zwecken als der Kontrolle von Energieausweisen. Der Energieausweis wird somit nicht nur zur Information über den energetischen Gebäudezustand verwendet, sondern die zugrunde liegenden Berechnungen und technischen Dokumentationen werden auch dazu genutzt, Datenbestände aufzubauen, die vielfach einsetzbar sind: für strategische Untersuchungen, Projektentwicklungen und statistische Analysen.

Von zentraler Bedeutung ist dabei der Raumbezug.

Datenbanken mit georeferenzierten energiebezogenen Gebäudedaten sind eine wichtige Informationsquelle für Smart City Strategien, Energieraumplanung und die Renovierungsstrategie zur Dekarbonisierung des Gebäudebestands bis 2050. Diese ist eine wesentliche Zielsetzung der Energieunion um die Auslandsabhängigkeit von Energieeinfuhren zu verringern.

¹⁵ WKO Österreich (2017): Befugnis zur Erstellung von Energieausweisen: Gewerbetreibende (15.1.2008, BMWA-30.599/0009-I/7/2008; 28.2.2008, BMWA-30.599/0075-I/7/2008; 27.5.2008, BMWA-30.599/0193-I/7/2008; 1.7.2008, BMWA-30.599/0235-I/7/2008, 31.3.2009, BMWFJ-30.599/0087-I/7/2009). Online verfügbar unter https://www.wko.at/service/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Die_Befugnis_zur_Erstellung_von_Energieausweisen.html, zuletzt aktualisiert am 01.12.2017, zuletzt geprüft am 28.08.2018.

¹⁶ WKO Österreich (2017): Befugnis zur Erstellung von Energieausweisen: Ziviltechniker (21.1.2008, BMWA-91.510/0032-I/3/2007). Online verfügbar unter https://www.wko.at/service/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Die_Befugnis_zur_Erstellung_von_Energieausweisen.html, zuletzt aktualisiert am 01.12.2017, zuletzt geprüft am 28.08.2018.

¹⁷ GewO 1994: Gewerbeordnung 1994 BGBl 1994/194 (WV) idF BGBl I 2017/107.

¹⁸ Ziviltechnikergesetz 1993 - ZTG: Bundesgesetz über Ziviltechniker BGBl 1994/156 idgF.

¹⁹ WKO Österreich (2017): Befugnis zur Erstellung von Energieausweisen: Gewerbetreibende (15.1.2008, BMWA-30.599/0009-I/7/2008; 28.2.2008, BMWA-30.599/0075-I/7/2008; 27.5.2008, BMWA-30.599/0193-I/7/2008; 1.7.2008, BMWA-30.599/0235-I/7/2008, 31.3.2009, BMWFJ-30.599/0087-I/7/2009). Online verfügbar unter https://www.wko.at/service/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Die_Befugnis_zur_Erstellung_von_Energieausweisen.html, zuletzt aktualisiert am 01.12.2017, zuletzt geprüft am 28.08.2018.

²⁰ Österreichisches Institut für Bautechnik.

Das öffentliche Zugänglichmachen von georeferenzierten gebäudebezogenen Energieausweisdaten spielt eine wichtige Rolle für die Bewusstseinsbildung und Partizipation als Teil der Langfristigen Renovierungsstrategie, aber auch für die Stärkung der Innovationskraft im Bereich der Entwicklung von Produkten und Services für mehr Energieeffizienz und die Reduktion von CO₂-Emissionen.

In Dänemark beispielsweise erhält man übersichtliche und verständliche Informationen über den energetischen Gebäudezustand, wenn man die Adresse des betreffenden Hauses auf der Internetplattform der Dänischen Energieagentur eingibt (siehe Abbildung 1).

Technische Informationen sind in einem Download-File ebenso ersichtlich wie energetische Verbesserungsmaßnahmen und Einsparpotenziale.



Abbildung 1:
Öffentlich zugänglicher Teil
der dänischen
Energieausweisdatenbank
(Screenshot)
<https://sparenergi.dk/forbruger/vaerktoejer/find-dit-energimaerke>

5 Öffentlich zugängliche räumlich verortete Energieausweisdaten: Nutzen und Vorbehalte

Vertreter der Verwaltung und Stakeholder wie zum Beispiel Energiedienstleistungsunternehmen (Energy Services Companies - ESCOs), NGOs und Forschungseinrichtungen haben großes Interesse an detaillierten gebäudebezogenen Energiedaten, die mittels Geoinformationssystem (GIS) räumlich verortet zugänglich sind. Dafür sind Energieausweise eine wichtige Datenquelle.

Die Verwaltung hat die Energieraumplanung als Möglichkeit erkannt, die Energieinfrastruktur unter Berücksichtigung von Energieeffizienzpotenzialen und Potenzialen an erneuerbarer Energie zu reorganisieren. Dazu werden Daten der Statistik Austria aufbereitet und verwendet. Aus diesen Daten ist jedoch nicht ersichtlich, ob Energieeffizienzpotenziale kürzlich mittels Sanierungen erschlossen wurden, oder ob die Möglichkeit besteht, in naher Zukunft kostengünstige Sanierungen durchzuführen. Das gleiche gilt für die Nutzung erneuerbarer Energieträger. Diese Angaben wären für die Energieraumplanung sehr wichtig, und der Energieausweis könnte diese Informationen liefern.

Dazu müsste man u.a. folgende Daten aus den Energieausweisen extrahieren und georeferenziert darstellen können: jährlicher Endenergiebedarf getrennt nach Raumwärme und Warmwasser; Art der Energieträger; Stromverbrauch für Kühlung, Lüftung, Beleuchtung; Eignung für bzw. Vorhandensein von thermischen Solaranlagen und Photovoltaik-Anlagen.²¹

Für Unternehmen hätte die Darstellung gebäudebezogener Energiedaten mittels GIS den Vorteil, dass der erste Schritt zur Entwicklung großflächiger Sanierungsprojekte erleichtert wäre. Auf EU-Ebene werden Förderungen in den Programmen ELENA der Europäischen Investitionsbank (EIB) und PDA in Horizon 2020 von bis zu 90% der Kosten für die Entwicklung solcher Projekte vergeben, wobei die Bewertung für den Zuschlag auf Basis der erreichbaren Energieeinsparung erfolgt. Öffentlich zugängliche räumlich verortete gebäudebezogene Energiedaten würden das erste Potenzial-Screening erheblich erleichtern.

Im Rahmen des EU-Projektes ENERFUND wurden zahlreiche Interviews in Österreich durchgeführt, um die Möglichkeiten der Darstellung von österreichischen Energieausweisdaten auf der ENERFUND-Plattform zu klären.²²

Wiederholt wurde die Datenschutz-Grundverordnung²³ (DSGVO) als rechtliche Barriere hinsichtlich der Veröffentlichung der Energieausweisdaten genannt, sowie Regelungen im Bereich des geistigen Eigentums als rechtliche Barriere vor allem hinsichtlich der Nutzung der Daten von Bestandsenergieausweisen. Es war die vorherrschende Meinung, dass nur jene Daten öffentlich zugänglich sein können, die laut EAVG 2012 in den Immobilienanzeigen veröffentlicht werden müssen. Es handelt sich dabei um zwei Indikatoren, den spezifischen Heizwärmebedarf (HWB) und den Gesamtenergieeffizienzfaktor (fGEE), die jedoch für die oben genannten Zwecke nur eingeschränkt brauchbar sind und auch nicht systematisch gesammelt werden.

Demgegenüber stehen die Anforderungen an die Transparenz der Verwaltung und das Nutzbarmachen von Daten im Interesse der Allgemeinheit (siehe Kapitel 6 Offene Verwaltungsdaten – Open Government Data).

Andere Mitgliedstaaten legen die bestehenden EU-rechtlichen Rahmenbedingungen im Bereich Datenschutz weniger restriktiv aus bzw. wurden die nationalen Spielräume genutzt, um georeferenzierte Energieausweis-Datensätze zu veröffentlichen und u.a. für die Entwicklung von Politikinstrumenten zu nützen. Beispiele dafür sind Dänemark und UK.

6 Offene Verwaltungsdaten – Open Government Data

Die Europäische Union fördert seit vielen Jahren einen offenen und transparenten Umgang mit umweltrelevanten Daten. Dieser Wandlungsprozess hinsichtlich der Art und Weise, wie Behörden mit Umweltdaten umgehen sollen, wurde mit der Umweltinformationsrichtlinie 90/313/EWG eingeleitet und wurde seither ausgebaut und fortgesetzt.

Mit der Umweltinformationsrichtlinie wurde der Grundstein für Open Government Data gelegt.

Demnach haben Behörden Umweltinformationen mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnologien so umfassend wie möglich zugänglich zu machen, damit Umweltverbesserungen erreicht werden können. Die Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG legt fest, dass jede natürliche oder juristische Person ohne Geltendmachung eines Interesses ein Recht auf Zugang zu bei Behörden vorhandenen oder für diese bereitgehaltenen Umweltinformationen hat. Gründe, die beantragten Daten nicht zu übermitteln, sind unter anderem, wenn es sich um personenbezogene Daten handelt, Rechte an geistigem Eigentum betroffen sind, oder wenn eine missbräuchliche Verwendung der Daten offensichtlich ist.

²¹ Geissler 2018.

²² Geissler 2018.

²³ DSGVO.

In Art 2 RL 2003/4/EG wird definiert was unter „Umweltinformationen“ zu verstehen ist. Demnach sind sämtliche Informationen betroffen, die zur Beschreibung des Zustands der natürlichen Umwelt und jener Faktoren, die diesen Zustand beeinflussen, dienen. Österreich hat die Umweltinformationsrichtlinie mit der Novelle des Umweltinformationsgesetzes²⁴ in nationales Recht²⁵ umgesetzt, wovon aber lediglich jene Rechtsmaterien betroffen sind, die auf Bundesebene geregelt sind. Der Zugang zu Umweltinformationen über Materien im Kompetenzbereich der Bundesländer wie beispielsweise die Bauordnungen und Energie im Gebäudebereich sind durch Länderinformationsgesetze geregelt. Die Koordinierungsstelle für Umweltinformation (KUI) ist am Umweltbundesamt angesiedelt.

So ist beispielsweise das Wiener Umweltinformationsgesetz (Wr. UIG)²⁶ zwar in weiten Teilen deckungsgleich mit dem österreichischen Umweltinformationsgesetz, spezifiziert jedoch in § 11 Abs 2 Wr. UIG genauer, welche Daten für die Verarbeitung vorgesehen sind. Für die gegenständliche Arbeit sind folgende Bestimmungen relevant:

- Grundlagendaten von Liegenschaften oder Teilen von Liegenschaften:
 - Größe, Lage, Anschrift,
 - Topografische Beschaffenheit
 - Baubestand, Nutzung und technische Einrichtungen
- Emissions- und Immissionswerte
- Verbrauch an Energieträgern (insbesondere feste Brennstoffe, Öl, Gas, Strom, Fernwärme)

In § 11 Abs 3 Wr. UIG ist ausdrücklich angeführt, dass Daten über Größe, Lage, Anschrift, Beschaffenheit, Baubestand, Nutzung, Widmung und Nutzungsbeschränkungen einer Liegenschaft (im Sinne von § 2a Abs 3 Z 1 und 2 der Bauordnung für Wien, LGBl für Wien 1930/11 idGF) an das Wiener Umweltinformationssystem übermittelt werden dürfen. Darüber hinaus sind die rechtlichen Regelungen zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten zu beachten.

Das Salzburger Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz (UUIG)²⁷ setzt die Umweltinformationsrichtlinie vor allem mittels Abschnitt 3 um.

Grundlagendaten von Liegenschaften und der Verbrauch an Energieträgern werden nicht explizit als zu bearbeitende Datenkategorie erwähnt, sie werden aber auch nicht eingeschränkt oder ausgeschlossen.

Das Recht der Geodaten beruht auf RL 2007/2/EG zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) und hat seine Wurzeln im Umweltinformationsrecht: Die Verwaltung wird nicht nur als Information verarbeitende sondern auch als informierende Stelle tätig.

Der Bezug zur Umweltinformationsrichtlinie wird in den Erwägungsgründen der INSPIRE-Richtlinie deutlich. Geodaten sollten auf der optimal geeigneten Ebene gespeichert, zugänglich gemacht und verwaltet werden, aus verschiedenen Quellen aus der gesamten Gemeinschaft auf kohärente Art verknüpft werden und für unterschiedliche Anwendungen genutzt werden können.

²⁴ UIG-Novelle 2004: Bundesgesetz, mit dem das Umweltinformationsgesetz geändert wird BGBl I 2005/6.

²⁵ Umweltinformationsgesetz - UIG: Bundesgesetz über den Zugang zu Informationen über die Umwelt BGBl 1993/495 idF BGBl I 2018/74.

²⁶ Wiener Umweltinformationsgesetz - Wr. UIG: Gesetz über den Zugang zu Informationen über die Umwelt LGBl für Wien 2001/15 idF LGBl für Wien 2018/62.

²⁷ Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz - UUIG: Gesetz mit dem in Umsetzung bestimmter Richtlinien der Europäischen Union besondere Umweltschutzvorschriften erlassen und die Mitteilung von Umweltinformationen geregelt werden LGBl für Salzburg 2005/59 idF LGBl für Salzburg 2018/82.

Geodaten sind alle Daten mit direktem oder indirektem Bezug zu einem bestimmten Standort oder geografischen Gebiet. Sie enthalten raum- und zeitbezogene Informationen über Objekte und Sachverhalte, die zum Teil mit erheblichem Aufwand gewonnen, aufbereitet und aktualisiert werden. Sie sind eine wichtige Informationsquelle für die Verwaltung, da Schätzungen zufolge 80% aller staatlichen Entscheidungen einen Raumbezug aufweisen.²⁸

Geoinformationssysteme dienen der Ordnung und Verwaltung des Bestands an Geodaten. Man versteht darunter ein System, das auf einen Datenbestand zurückgreift und Auswertungen dieser Daten zulässt, so dass Informationen abgeleitet und wiedergegeben werden können.

Das Ziel der INSPIRE-Richtlinie ist es, die Verknüpfung von Geodateninfrastrukturen zu ermöglichen und die Interoperabilität der verwalteten und zur Verfügung gestellten Geodaten, Metadaten und Geodatendienste zu gewährleisten. Sie gilt für Geodatensätze, die gemäß Art 4 RL 2007/2/EG vier Bedingungen erfüllen:

- sie beziehen sich auf einen Bereich, in dem ein Mitgliedstaat hoheitliche Befugnisse ausübt;
- sie liegen in elektronischer Form vor;
- sie sind bei einer Behörde vorhanden, wurden von einer Behörde erstellt, sind bei einer solchen eingegangen, werden von einer solchen verwaltet, fallen unter ihren öffentlichen Auftrag, werden für diese bereitgehalten, oder sind vorhanden bei Dritten denen der Netzzugang gewährt wird;
- und sie betreffen eines oder mehrere Themen, die in Anhang 1, 2 oder 3 RL 2007/2/EG angeführt sind.

Der geografische Standort von Gebäuden ist explizit unter den aufgelisteten Themen für Geodaten angeführt. Gemäß Art 13 RL 2007/2/EG sind jedoch Beschränkungen erlaubt, wenn negative Auswirkungen auf folgende Kategorien zu fürchten sind:

- Gesetzlich vorgesehenes Amtsgeheimnis;
- Gerichts- oder Disziplinarverfahren;
- Vertraulichkeit von schützenswerten Geschäfts- oder Betriebsgeheimnissen;
- Geistiges Eigentum;
- Schutz personenbezogener Daten;
- Schutz des Interesses von Personen, die Daten freiwillig zur Verfügung stellen;
- Schutz der Umweltbereiche auf die sich die Informationen beziehen, zum Beispiel Aufenthaltsort seltener Tierarten.

Allerdings sind diese Gründe eng auszulegen und das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe ist mit den jeweiligen Interessen an der Beschränkung abzuwägen.

Das Geodateninfrastrukturgesetz (GeoDIG) des Bundes²⁹ dient der Umsetzung dieser Richtlinie und listet unter den Geodaten-Themen die in den Anhängen der INSPIRE-Richtlinie genannten Themen auf. Gemäß § 1 GeoDIG ist das Ziel des Gesetzes u.a. das Schaffen einer Geodateninfrastruktur des Bundes für Zwecke der Umweltpolitik und anderer politischer Maßnahmen oder Tätigkeiten, die direkte oder indirekte Auswirkungen auf die Umwelt haben können. Auf Länderebene bestehen vergleichbare Regelungen, beispielsweise mit dem ADDSG-Gesetz in Salzburg³⁰ und dem WGeoDIG in Wien³¹. Geodatensätze werden mittels Plattform geoland.at zugänglich und nutzbar gemacht.

²⁸ Damm, Matthias (2017): Der Zugang zu staatlichen Geodaten als Element der Daseinsvorsorge. Berlin: Duncker & Humblot (Duncker & Humblot eLibrary Rechts- und Staatswissenschaften, Band 232).

²⁹ Geodateninfrastrukturgesetz - GeoDIG: Bundesgesetz über eine umweltrelevante Geodateninfrastruktur des Bundes BGBl I 2010/14 idF BGBl I 2012/109.

³⁰ ADDSG-Gesetz: Gesetz über Auskunftspflicht, Dokumentenweiterverwendung, Datenschutz, Landesstatistik und Geodateninfrastruktur LGBl für Salzburg 1988/73 idF LGBl für Salzburg 2013/106.

³¹ Wiener Geodateninfrastrukturgesetz - WGeoDIG: Gesetz zur Schaffung einer umweltrelevanten Geodateninfrastruktur in Wien LGBl für Wien 2010/37, 219 idF LGBl für Wien 2013/35.

Die Entwicklung im Bereich Open Government Data (offene Verwaltungsdaten) stützt sich weiters auf RL 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors idF RL 2013/37/EU (PSI-Richtlinie). Ziel ist die Erleichterung der Weiterverwendung von Dokumenten öffentlicher Stellen durch Rechtsträger für kommerzielle und nichtkommerzielle Zwecke, die sich vom ursprünglichen Zweck des öffentlichen Auftrags, in dessen Rahmen die Dokumente erstellt wurden, unterscheiden.

Insbesondere soll dadurch die Erstellung neuer Informationsprodukte und Informationsdienste gefördert werden. Diese Richtlinie wurde mittels Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG)³² in nationales Recht umgesetzt. Die Weiterverwendung von Daten erfolgt auf Grundlage einer schriftlichen Antragstellung bei jener öffentlichen Stelle, in deren Besitz sich das beantragte Dokument befindet und die berechtigt ist, das Dokument zur Weiterverwendung bereit zu stellen.

Unter Dokument ist jeder Inhalt unabhängig von der Form des Datenträgers zu verstehen, unter Weiterverwendung die Nutzung des Dokuments zu einem Zweck, der sich von dem ursprünglichen Zweck des öffentlichen Auftrags unterscheidet. Die Zulässigkeit der Weiterverwendung von Daten ist in Form von Ausnahmen vom Geltungsbereich definiert (zum Beispiel: die Erstellung fällt nicht unter den öffentlichen Auftrag der betreffenden öffentlichen Stelle, Daten sind nicht zugänglich aus Sicherheitsgründen und Vertraulichkeitserfordernissen, Daten sind geistiges Eigentum Dritter, und weitere Ausnahmen).

Die in *Damm* (2017, 65) zitierte Studie Open Government Data Deutschland definiert folgende Anforderungen an die Offenheit von Verwaltungsdaten:³³

- Vollständigkeit
- Primärquellen
- Zeitliche Nähe
- Leichter Zugang
- Maschineninterpretierbarkeit
- Diskriminierungsfreiheit
- Verwendung offener Standards
- Lizenzierung
- Dauerhaftigkeit
- Nutzungskosten

Ausgenommen sind personenbezogene Daten sowie Daten die anderweitig schutzwürdig sind.

7 DSGVO und gebäudebezogene Energieausweisdaten

Die Verordnung gilt für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten, wobei der Begriff der Verarbeitung in den Begriffsbestimmungen genau definiert ist. Ziel ist der Schutz personenbezogener Daten nach einheitlichen Vorschriften, um einerseits die Grundrechte natürlicher Personen zu schützen und andererseits den freien Verkehr solcher Daten zu wirtschaftlichen Zwecken zu gewährleisten. Dazu werden Vorgaben für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung gemacht. Hinsichtlich des sachlichen Anwendungsbereichs bestehen auch Ausnahmen, u.a. ist die Verarbeitung personenbezogener Daten durch natürliche Personen zur Ausübung ausschließlich persönlicher oder familiärer Tätigkeiten nicht Gegenstand der DSGVO.

³² Informationsweiterverwendungsgesetz - IWG: Bundesgesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen BGBl I 2005/135 idF BGBl I 2018/32.

³³ Damm 2017, S. 342.

Der Zweck ist nicht der Schutz der Daten an sich, sondern der Zweck ist es, das Individuum davor zu schützen, dass es durch den Umgang mit seinen personenbezogenen Daten in seinem Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt wird. Der Datenumgang umfasst Erhebung, Verarbeitung, und Nutzung.³⁴ Laut ErwGr 26 DSGVO gelten die Grundsätze des Datenschutzes für alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. In diesem Zusammenhang ist die „Zuordnung zu Standortdaten“ explizit angeführt.

Sie gelten nicht für anonyme Informationen, d.h. für Informationen, die sich nicht auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen, oder personenbezogene Daten, die in einer Weise anonymisiert worden sind, dass die betroffene Person nicht oder nicht mehr identifiziert werden kann (pseudonymisierte Daten).

7.1. Daten im Energieausweis: personenbezogene oder technische Daten

Der Energieausweis enthält folgende Arten von Informationen:

- Am Energieausweis kann die Person namentlich aufscheinen, die den Energieausweis ausgestellt hat.
- Am Energieausweis scheint die Adresse des betreffenden Gebäudes auf, die einen Rückschluss auf die Nutzerinnen und Nutzer des Gebäudes erlauben kann.
- Der Energieausweis enthält Kenndaten zum Energiebedarf, der Auskunft über die technische Gebäudequalität gibt.

Für die Einstufung des Datenbestandes als personenbezogen genügt es, dass irgendein Dritter betroffene Personen nach allgemeinem Ermessen wahrscheinlich identifizieren kann. Es muss dies nicht notwendigerweise der Verarbeiter vornehmen.³⁵

In den folgenden Kapiteln wird die Analyse des Personenbezugs der im Energieausweis enthaltenen Daten dargestellt.

7.1.1. Ausstellung des Energieausweises: befugte Personen

Gemäß Muster in OIB RL 6 enthält der Energieausweis den Namen und die Unterschrift jener Person, die den Energieausweis ausgestellt hat. Diese Person agiert in einem Unternehmenszusammenhang, wobei Unternehmen durch juristische und natürliche Personen repräsentiert werden können. Wenn das Unternehmen im Firmenbuch eingetragen ist, besteht Publizität hinsichtlich der vertretungsberechtigten Personen. Wenn es sich um natürliche Personen handelt, die nicht im Firmenbuch eingetragen sind, besteht diese Publizität nicht, und es kommt bei Veröffentlichung des Energieausweises zur Identifizierung dieser natürlichen Personen. Es handelt sich somit um personenbezogene Daten im Sinne der DSGVO.

7.1.2. Technische Gebäudedaten im Energieausweis

Der Energieausweis enthält Angaben zu den technischen Eigenschaften eines Gebäudes. Er ist ein sogenannter Bedarfsausweis, der den Energiebedarf eines Gebäudes auf Basis eines durchschnittlichen Nutzungsverhaltens angibt. Die Berechnung des Energiebedarfs erfolgt mit Hilfe der technischen Gebäudeeigenschaften und der standortbezogenen Klimadaten auf Grundlage einer vorgegebenen Methode, die auch ein standardisiertes Nutzungsverhalten zugrunde legt.

³⁴ Hoeren, Thomas (2014): Big Data und Recht. 1. Auflage. München: Beck (Schriftenreihe Information und Recht, 83).

³⁵ Klabunde, Achim (2018): Art. 4 Begriffsbestimmungen. In: Eugen Ehmann, Martin Selmayr, Jan Philipp Albrecht, Ulrich Baumgartner und Nikolaus Bertermann (Hg.): DS-GVO. Datenschutz-Grundverordnung : Kommentar. 2. Auflage. München, Wien: C.H. Beck; LexisNexis (Beck'sche Kurz-Kommentare), S. 167–187.

Im Hinblick auf die im Energieausweis enthaltenen Energiekennwerte gibt es somit keinen Bezug zu den tatsächlichen Bewohnerinnen und Bewohnern eines Gebäudes. Bei den im Energieausweis enthaltenen technischen Gebäudekennwerten handelt es sich daher um nicht personenbezogene Daten.

7.1.3. Gebäudeadresse im Energieausweis

Ein Gebäude ist eine körperliche unbewegliche Sache (§ 297 ABGB), die durch die technischen Eigenschaften der verwendeten Baustoffe und gebäudetechnischen Systeme einerseits und durch den Standort andererseits definiert ist.

Der Standort bedingt die technischen Eigenschaften eines Gebäudes, da in Abhängigkeit von Untergrund, Topographie und Klima unterschiedliche technische Gestaltungsspielräume bestehen. Bei der Gebäudeadresse handelt es sich um eine Standortangabe und somit um einen technischen Datensatz, der mit dem Gebäude als Sache verbunden ist. Die Adresse eines Gebäudes als Kennzeichnung des Standortes ist während der Lebensdauer eines Gebäudes unveränderlich: ein Gebäude ist eine Immobilie und untrennbar verbunden mit dem Grundstück auf dem sie sich befindet. Die Standortangabe wäre auch mittels Koordinaten anstelle einer Adresse möglich, und somit handelt es sich bei der im Energieausweis angegebenen Adresse um eine Positionsbestimmung.

Die Positionsbestimmung kann jedoch zur Wohnadresse werden, wenn eine Person die entsprechende Wohnung mietet oder kauft, und ein Wohnsitz laut MeldeG³⁶ begründet wird.

Die bei der Meldung gesammelten personenbezogenen Daten werden im Zentralen Melderegister geführt. Die Wohnadresse ist ein personenbezogener Datensatz, weil es das Ziel ist, Personen anhand der Wohnadresse aufzufinden bzw. zu identifizieren. Außerdem beschreiben Angaben zu einem Ort, wo eine bestimmte Person wohnt, nicht nur abstrakt eine Sache, sondern zugleich das persönliche Lebensumfeld einer Person.

Hinsichtlich der Gebäudeadresse und der möglichen Rückschlüsse auf die Nutzerinnen und Nutzer im Sinne der Identifizierbarkeit natürlicher Personen ist somit hinsichtlich der Nutzungsart der Gebäude zu differenzieren.

Die Adressdaten der Energieausweise von Gebäuden im Eigentum der öffentlichen Hand auf Gemeinde-, Landes- und Bundesebene wie zum Beispiel Schulen, Kindergärten und Amtshäuser sind im Regelfall keine personenbezogenen Daten im Sinne der DSGVO. Jene Personen, die diese Gebäude im Rahmen eines Dienstverhältnisses nutzen, sind beim Dienstgeber registriert und können in unterschiedlichen Gebäuden eingesetzt werden. Jene Personen, die diese Gebäude frequentieren um Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, wechseln häufig und sind daher mittels Gebäudeadresse allein nicht bzw. nur mit großem Aufwand identifizierbar.

Außerdem besteht kein Personenbezug, wenn die Sache nicht durch eine bestimmte Person, sondern durch eine Personengruppe genutzt wird und die individuellen Nutzungen unklar sind. Nicht definiert ist, ob diese Gruppe aus drei, vier oder mehr Personen bestehen muss, damit eine persönliche Zuordnung nicht mehr möglich ist. Je niedriger die Wahrscheinlichkeit der Betroffenheit eines Individuums ist, desto geringer ist die individuelle Aussagekraft und desto loser der Personenbezug. Bei einer gleichmäßigen Verteilung von Merkmalen in einer Gruppe von vier Personen kann man von einer Wahrscheinlichkeit der persönlichen Betroffenheit von 25% ausgehen, was als ausreichend erachtet werden kann.³⁷

³⁶ Meldegesetz 1991 - MeldeG: Bundesgesetz über das polizeiliche Meldewesen BGBl 1992/9 idF BGBl I 2018/56.

³⁷ Weichert, Thilo: Der Personenbezug von Geodaten. In: *DuD Datenschutz und Datensicherheit* 31 (2007) 1 2007 (31), S. 17–23.

Einer anderen Quelle zufolge müssen Angaben von mindestens drei Personen zusammengefasst werden, wenn der Personenbezug aufgelöst werden soll. Letztendlich werden die Erfordernisse von den jeweiligen konkreten Gegebenheiten determiniert werden.³⁸

Ebenso im Regelfall nicht betroffen sind die Adressen der Energieausweise von Bürohäusern und Gebäuden mit anderen Nutzungen als Wohnen, die sich im Eigentum von juristischen Personen befinden. In diesen Bereichen kann kein Bezug zur Privatsphäre von Personen hergestellt werden, oder nur mit großem Aufwand bzw. in bestimmten Fällen, wenn zum Beispiel die juristische Person mit der natürlichen Person identisch ist (Ein-Personen-GmbH).

Für die Bestimmbarkeit eines Datums zu einer Person kommt es darauf an, ob eine Zuordnung zu einer natürlichen Person mit einem verhältnismäßig großen Aufwand wahrscheinlich möglich ist oder nicht. Während es bei öffentlichen Gebäuden und Nicht-Wohngebäuden im Normalfall auch bei der Gebäudeadresse keinen Bezug zu den einzelnen Nutzerinnen und Nutzern gibt, besteht ein solcher bis zu einem gewissen Grad bei Wohngebäuden, die mit etwa 90% den weit überwiegenden Anteil des österreichischen Gebäudebestands repräsentieren. Die Mehrheit der Wohnungen (55%) befindet sich in mehrgeschossigen und großvolumigen Wohnbauten, während Ein- und Zweifamilienhäuser insgesamt 79% der Gebäude des österreichischen Gebäudebestands und 45% aller Wohnungen ausmachen.³⁹

Damit wird deutlich, dass die Situation bei Wohngebäuden hinsichtlich der Identifizierbarkeit von natürlichen Personen besondere Beachtung verdient und eine genaue Klärung erfordert.

Das Ersichtlichmachen der Gebäudeadresse ist die Voraussetzung für die räumlich verortete Darstellung von gebäudebezogenen Energieausweisdaten und das Nutzbarmachen der Information für Projektentwicklungen und Innovationen.

7.1.4. Diskussion zum Personenbezug von Geodaten: die Adresse von Wohngebäuden

Geodaten lokalisieren einen Standort auf der Erdoberfläche mit unterschiedlichen Methoden, beispielweise durch das Netz der Gauß-Krüger-Koordinaten oder durch Adressen (Ort, Straße, Straßenummer). Die in Geodaten enthaltenen Informationen haben ihren Ursprung in natürlichen Gegebenheiten und müssen nicht erst durch einen besonderen Datenerhebungs- und Verarbeitungsprozess generiert werden. Es handelt sich somit um Informationen, die offenkundig und damit allgemein zugänglich sind.

Statistische raumbezogene Daten enthalten grundsätzlich keine personenbezogenen Daten und sind damit datenschutzrechtlich nicht relevant. Allerdings können auch Datensätze ohne Personenbezug durch einfache Verknüpfungen einen Personenbezug erhalten. Der datenschutzrechtlich relevante Vorgang ist die Verknüpfung von raumbezogenen Sachdaten mit personenbezogenen Identifikationsmerkmalen, also Einzelangaben über persönliche und sachliche Verhältnisse einer identifizierten oder identifizierbaren natürlichen Person. Wann genau eine Person identifizierbar ist, ist jedoch zwischen Anhängern eines absoluten und eines relativen Interpretationsansatzes umstritten.⁴⁰

Gemäß der absoluten Theorie (auch als objektive Theorie bezeichnet) genügt die theoretische Möglichkeit, eine Person anhand der Daten zu identifizieren, sei es durch die verantwortliche Stelle oder aber durch einen Dritten. Das bedeutet, dass eine Person zumindest auf indirektem Weg stets identifizierbar und folglich eine Adresse immer ein personenbezogenes Datum ist, vor allem, wenn man die sich rasch entwickelnden technischen Möglichkeiten berücksichtigt.

³⁸ Karg, Moritz (2008): Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von Geodaten für die Wirtschaft. Gutachten im Auftrag der GIW-Kommission. Hg. v. Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD).

³⁹ STATISTIK AUSTRIA: Gebäude und Wohnungen 2011 nach Art des (Wohn-)Gebäudes und politischen Bezirken. Online verfügbar unter http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnungs_und_gebaeudebestand/index.html, zuletzt geprüft am 09.09.2018.

⁴⁰ Damm 2017, S. 342.

Die relative Theorie stellt auf den Kenntnisstand der verantwortlichen Stelle ab und auf die tatsächlich zur Verfügung stehenden Mittel, sich die notwendigen Informationen mit verhältnismäßigem Aufwand zu verschaffen. Das bedeutet nicht, dass das auch praktisch der Fall sein muss, sondern lediglich, dass die Möglichkeit dazu mit vertretbarem Aufwand gegeben ist.

Man könnte argumentieren, dass in den in Österreich überwiegenden kleinen Gemeinden die Gebäudeadresse grundsätzlich ausreichend ist, um Personen im persönlichen Umfeld zu identifizieren. Laut Statistik Austria⁴¹ weisen zwei Drittel der österreichischen Gemeinden bis zu 2571 Einwohnerinnen und Einwohner auf. Der Anteil der Ein- und Zweifamilienhäuser am Wohngebäudebestand⁴² liegt bei über 70%, bezogen auf Wohneinheiten bei knapp unter 50%. Der Anteil der mehrgeschossigen und großvolumigen Wohnbauten ist vor allem in den Landes- und Bezirkshauptstädten relevant. Ein- und Zweifamilienhäuser sind meist Eigenheime und werden mit Wohnbauförderungen errichtet, und die Bereitschaft den Wohnsitz zu wechseln ist eher gering.

Die Identifikationsmöglichkeit einer natürlichen Person aufgrund der bloßen Gebäudeadresse ist damit gerade in kleinen Gemeinden gegeben. Allerdings handelt es sich dabei um die Kenntnis eines Umstandes bzw. um das Wissen über bestimmte Gegebenheiten, und nicht um eine Verarbeitung im Sinne der DSGVO. Damit sind die Bestimmungen der DSGVO auch nicht anwendbar.

Unter Verarbeitung im Sinne der DSGVO versteht man jeden Vorgang, der personenbezogene Daten erhebt bzw. erfasst und verwendet, unabhängig davon, ob er mit oder ohne automatisierte Verfahren durchgeführt wird.⁴³ Die Kenntnis eines Umstandes bzw. das Wissen über bestimmte Gegebenheiten stellt jedoch keine Verarbeitung von Daten im Sinne der DSGVO dar.

Die Anwendung der absoluten Theorie auf den Datensatz „Gebäudeadresse“ würde zu einem allgegenwärtigen Personenbezug führen, da jedes Grundstück einen Eigentümer hat und angesichts der existierenden technischen Möglichkeiten ein Rückschluss auf die persönlichen Verhältnisse möglich wäre. Bei der Gebäudeadresse stellt sich aber die Frage, welches Persönlichkeitsrecht geschützt werden soll, zumal Gebäudeadressen eine allgemein zugängliche und mittels Augenschein wahrnehmbare Information darstellen, und diese Darstellung die Privatsphäre natürlicher Personen nicht beeinträchtigt.

Hier hilft ein Rückgriff auf eine Stellungnahme der Artikel-29-Datenschutzgruppe, die durch Art 29 der Richtlinie 95/46/EG eingesetzt wurde.⁴⁴ Sie war ein unabhängiges EU-Beratungsgremium für Datenschutzfragen, dessen Aufgaben durch Art 30 der Richtlinie 95/46/EG sowie Art 15 der Richtlinie 2002/58/EG festgelegt waren und das im Rahmen der DSGVO durch den Europäischen Datenschutzausschuss (EDSA) abgelöst wurde.

Demnach ist zu berücksichtigen, dass der europäische Gesetzgeber den Begriff der „personenbezogenen Daten“ absichtlich weit fasst, um den Schutz der Persönlichkeitsrechte möglichst umfänglich und mit hoher Flexibilität gewährleisten zu können.

⁴¹ STATISTIK AUSTRIA: Einwohnerzahl 1.1.2018 nach Gemeinden mit Status, Gebietsstand 1.1.2018. Online verfügbar unter https://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/gemeinden/index.html, zuletzt geprüft am 09.09.2018.

⁴² STATISTIK AUSTRIA: Gebäude und Wohnungen 2011 nach Art des (Wohn-)Gebäudes und politischen Bezirken. Online verfügbar unter http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnungs_und_gebaeudebestand/index.html, zuletzt geprüft am 09.09.2018.

⁴³ Klabunde, Achim (2018): Art. 4 Begriffsbestimmungen. In: Eugen Ehmann, Martin Selmayr, Jan Philipp Albrecht, Ulrich Baumgartner und Nikolaus Bertermann (Hg.): DS-GVO. Datenschutz-Grundverordnung : Kommentar. 2. Auflage. München, Wien: C.H. Beck; LexisNexis (Beck'sche Kurz-Kommentare), S. 167–187.

⁴⁴ Artikel-29-Datenschutzgruppe: Stellungnahme 4/2007 zum Begriff „personenbezogene Daten“. 01248/07/DE WP 136. Angenommen am 20. Juni. Online verfügbar unter https://cnpd.public.lu/content/dam/cnpd/de/publications/groupe-art29/wp136_de.pdf, zuletzt geprüft am 31.12.2018.

Eine übermäßig restriktive Auslegung der Definition personenbezogener Daten ist jedoch nicht im Sinne der erwünschten Sicherstellung des Schutzes der Rechte natürlicher Personen sowie der gleichzeitigen Wahrung berechtigter Interessen.

Allgemein betrachtet „beziehen“ sich Informationen auf eine Person, wenn es sich um Informationen über diese Person handelt: *„Daten beziehen sich auf eine Person, wenn sie die Identität, die Merkmale oder das Verhalten dieser Person betreffen oder wenn sie verwendet werden, um die Art festzulegen oder zu beeinflussen, in der die Person behandelt oder beurteilt wird.“*⁴⁵

Die im Energieausweis enthaltenen technischen Daten beziehen sich auf einen Gegenstand, nämlich das Gebäude, und nicht auf die Person, der das Gebäude gehört. Allerdings kann das Gebäude einem bestimmten Einfluss durch Personen unterliegen und kann eine räumliche Nähe zu Personen aufweisen. Es kann jedoch lediglich eine indirekte Beziehung zwischen den Informationen über das Gebäude und den mit dem Gebäude in Beziehung stehenden Personen hergestellt werden.

Folgendes Beispiel veranschaulicht die Grenze zwischen der Gebäudeadresse als nicht personenbezogenem Datum und personenbezogenem Datum:

„Der Wert einer Immobilie ist eine Information über einen Gegenstand. Hier finden Datenschutzbestimmungen eindeutig keine Anwendung, wenn die Information ausschließlich dazu verwendet wird, die Immobilienpreise in einem bestimmten Wohngebiet zu veranschaulichen. Unter bestimmten Umständen ist jedoch auch diese Information der Kategorie „personenbezogene Daten“ zuzurechnen.“

*Die Immobilie ist nämlich ein Vermögenswert, der unter anderem zur Festsetzung der vom Eigentümer zu entrichtenden Steuern herangezogen wird. In diesem Kontext ist die Personenbezogenheit dieser Information nicht zu bestreiten.“*⁴⁶

Legt man dieses Beispiel auf die gegenständliche Fragestellung um, so könnte die Beschreibung wie folgt lauten: Der Energiebedarf, das Baujahr, und die Energieeffizienz von Bauteilen und Komponenten sind Informationen über einen Gegenstand. Datenschutzbestimmungen finden keine Anwendung, wenn die Gebäudeadresse dafür verwendet wird, energiebezogene Kennwerte in einem bestimmten Gebiet zu veranschaulichen. Unter bestimmten Umständen ist jedoch auch diese Information der Kategorie „personenbezogene Daten“ zuzurechnen, nämlich dann, wenn sie mit soziodemografischen Daten und Daten z.B. gemäß MeldeG kombiniert wird, um Entscheidungen im Bereich Energieraumplanung oder Förderungswesen zu treffen.

Dieser Vorschlag entspricht jenem der Kommission Recht und Geodaten der Deutschen Gesellschaft für Kartographie. Demnach sind Geodaten sowie ihre Identifikationsmerkmale wie Koordinaten, Hausnummern oder Flurstücksnummern nur dann personenbezogene Daten, wenn sie mit anderen individuellen Identifikationsmerkmalen verbunden sind, insbesondere mit Name, Passnummer, Personalausweisnummer, Sozialversicherungsnummer oder Steuernummer.⁴⁷

Bei Gebäuden mit schlechter Energieeffizienz könnte die georeferenzierte adressbezogene Darstellung von Energiekennwerten als Eingriff in die Privatsphäre jener Personen interpretiert werden, in deren Eigentum sich das betreffende Gebäude befindet. Hohe Energiebedarfswerte deuten auf eine nicht zeitgemäße technische Gebäudequalität hin, was sich (in Abhängigkeit von der Lage als wichtigstem Faktor für den Immobilienwert) in mittleren Lagen durchaus auf den Wert einer Immobilie auswirken kann. Darauf kann jedoch entgegnet werden, dass genau das die Intention der Gebäude Richtlinie und des zu ihrer nationalen Umsetzung erlassenen EAVG ist: Immobilien sollen hinsichtlich ihrer energetischen Qualität vergleichbar gemacht werden, um die Nachfrage nach Gebäuden mit guten Energiekennwerten zu stärken.

⁴⁵ Artikel-29-Datenschutzgruppe, S. 11.

⁴⁶ Artikel-29-Datenschutzgruppe, S. 10.

⁴⁷ Damm 2017, S. 370.

Deshalb ist bei Verkauf und Vermietung der Energieausweis für ein konkretes Gebäude vorzulegen bzw. sind ausgewählte Kennwerte in den Immobilienanzeigen auszuweisen. Auf Grundlage der Abwägung der beteiligten Interessen wird die oben genannte Interpretation daher als nicht zulässig erachtet.

Der EuGH geht mit dem Urteil Patrick Breyer gegen Bundesrepublik Deutschland⁴⁸, das die Frage der Bestimmbarkeit anhand der Frage, ob dynamische IP-Adressen Personenbezug aufweisen, behandelt, den Weg der „verschärften“ relativen Theorie.⁴⁹

Der EuGH schließt sich den Schlussanträgen des Generalanwalts⁵⁰ an und begründet seine Entscheidung dahingehend, dass die dynamische IP-Adresse nach den Umständen des Einzelfalles durchaus ein personenbezogenes Datum sein kann, wenn die zuständige Behörde die fraglichen Informationen vom Internetzugangsanbieter erlangen und die Strafverfolgung einleiten kann.

Auf Grundlage all dieser Informationen wird abgeleitet, dass es sich bei der Gebäudeadresse von Wohngebäuden je nach Kontext um einen nicht personenbezogenen Datensatz oder um einen personenbezogenen Datensatz handeln kann.

In Bezug auf die gegenständliche Fragestellung ist zwischen der öffentlichen Zugänglichkeit von Gebäudeadressen und energetischen Kennwerten an sich und der Verarbeitung der Daten durch eine Behörde zu unterscheiden:

- Öffentliche Zugänglichkeit von räumlich verorteten Energieausweisdaten: Hier liegt kein Personenbezug im Sinne der DSGVO vor. Hat eine dritte Person Zugang zu den georeferenzierten technischen Gebäudekennwerten, so ist es zwar theoretisch möglich, über die Abfrage des Grundbuchs einen Personenbezug über das Eigentum am Gebäude herzustellen. Das ist allerdings mit erheblichem Aufwand verbunden, da die Abfragen einzeln eingegeben werden müssen und eine allgemeine automatisierte Abfrage nicht ohne berechtigtes Interesse möglich ist.
- Jede Person hat auch das Recht, bei den Meldebehörden eine Meldeauskunft über den Hauptwohnsitz einer anderen Person zu verlangen. Ziel der Anfrage ist es jedoch, die Adresse einer Person zu ermitteln, und nicht, welche Personen an einer Adresse gemeldet sind.
- Verarbeitung der Daten durch eine Behörde, um die Energieausweisdaten georeferenziert zugänglich zu machen: Behörden können auf das Zentrale Melderegister zugreifen und daher einen Personenbezug herstellen. Das Zentrale Melderegister ist beim Bundesministerium für Inneres (BMI) eingerichtet, die Eintragungen erfolgen durch die verschiedenen Meldebehörden, Standesämter und Staatsbürgerschaftsstellen der Städte und Gemeinden Österreichs.⁵¹

Bei der bloßen Anzeige von georeferenzierten gebäudebezogenen Energieausweisdaten im Kataster sind also auch Gebäudeadressen von Wohngebäuden als nicht personenbezogene Datensätze zu betrachten, da der Aufwand für die Allgemeinheit unverhältnismäßig hoch wäre, die zugehörigen Meldedaten oder Grundbuchdaten systematisch zu ermitteln.

Allerdings ist zu beachten, wer die Daten für die öffentlich zugängliche Darstellung der georeferenzierten Energieausweisdaten verarbeitet. Ist dies eine Behörde mit Zugang zum Zentralen Melderegister, dann besteht gemäß relativer Theorie die Möglichkeit, einen Personenbezug herzustellen.

⁴⁸ EUGH, Urteil vom 28.10.2014, Aktenzeichen C-582/14.

⁴⁹ swds Datenschutzrecht für Unternehmen (2017): Sind IP-Adressen personenbezogene Daten? Die Sicht des EuGH. Online verfügbar unter <https://www.suedwest-datenschutz.com/sind-ip-adressen-personenbezogene-daten-die-sicht-des-eugh/>, zuletzt aktualisiert am 27.02.2017, zuletzt geprüft am 29.12.2018.

⁵⁰ Sánchez-Bordona, Manuel Campos (2016): Schlussanträge des Generalanwalts vom 12. Mai 2016(1). Rechtssache C-582/14 Patrick Breyer gegen Bundesrepublik Deutschland. Online verfügbar unter <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=178241&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4683461>, zuletzt geprüft am 29.12.2018.

⁵¹ Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort: Zentrales Melderegister (ZMR). Online verfügbar unter <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/99/Seite.991731.html>, zuletzt geprüft am 27.01.2019.

Werden Namen, Meldeadressen und Einkommensdaten mit den Energiekennwerten von Gebäuden verknüpft um beispielsweise zielgerichtet Förderinstrumente für Energieeffizienzmaßnahmen zu implementieren, dann kommen jedenfalls die Regelungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung gemäß DSGVO zur Anwendung. Es gibt in diesem Fall ein Interesse an der kombinierten Datenverarbeitung, aber nicht notwendigerweise daran, diese Auswertungen standortbezogen auf Adressebene öffentlich zugänglich zu machen.

Für die Datenverarbeitung durch die Behörde kommt Art 6 Abs 1 lit e DSGVO zur Anwendung, da es sich um eine rechtmäßige Verarbeitung im öffentlichen Interesse handelt, das mit energie- und klimapolitischen Verpflichtungen ausreichend begründet werden kann.

Die Argumentation der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung von personenbezogenen Daten mit dem „öffentlichen Interesse“ kann jedoch problematisch sein, da „öffentliches Interesse“ ein unbestimmter Begriff ist, der weiten Interpretationsspielraum zulässt.⁵² Die Öffnungsklauseln der DSGVO erlauben zwar nationale Regelungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten; das österreichische Datenschutzgesetz trägt jedoch nicht zur Klärung der gegenständlichen Fragestellung bei, da die Datenverarbeitung für jene Bereiche erlaubt wird, wo ein „öffentliches Interesse“ gegeben ist, ohne dieses näher zu spezifizieren. Die Analyse des EU-Primärrechts zeigt jedoch, dass die Themen Energieeffizienz und Klimaschutz seit dem Vertrag von Maastricht eine stetige Stärkung des Stellenwerts erfahren haben und dass Verpflichtungen im Interesse der Öffentlichkeit bestehen, die entsprechende Maßnahmen rechtfertigen. Im Vergleich mit dem Stellenwert des Schutzes personenbezogener Daten und dem Schutz der Privatsphäre ist Energieeffizienz und Klimaschutz nach wie vor als zweitrangig einzustufen, sofern es sich um schützenswerte Persönlichkeitsrechte handelt, wobei für die diesbezügliche Beurteilung eine Abwägung mit dem Interesse der Öffentlichkeit an der Zugänglichkeit der Information erfolgen muss.

Die Analyse zeigt, dass die öffentlich zugängliche Darstellung von georeferenzierten Energieausweisdaten auch bei Wohngebäuden keine Beeinträchtigung eines schützenswerten Persönlichkeitsrechtes darstellt, wogegen die Öffentlichkeit klar von einer solchen Darstellung profitiert, nämlich letztendlich durch Investitionen in Gebäudesanierungen mit betriebs- und volkswirtschaftlich positiven Auswirkungen.

Im Gegensatz zu anderen EU-Mitgliedstaaten gibt es in Österreich keinen anerkannten Mechanismus, das Recht auf den Schutz persönlicher Daten mit dem Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Information abzuwägen.⁵³ Dieser Umstand trägt dazu bei, dass manche Versuche, die für den gesellschaftlichen Diskurs und die gesellschaftliche Weiterentwicklung erforderlichen Informationen öffentlich zugänglich zu machen, mit dem Hinweis auf den Datenschutz vereitelt werden. Damit wird eine komplexe Situation, die nur mit ausreichend rechtlichem Fachwissen zu bearbeiten wäre, vermieden.⁵⁴

Für die Bewusstseinsbildung, die Darstellung von Veränderungen im Zeitverlauf sowie für die Entwicklung von Energiekonzepten und anderen Anwendungen ist die bloße Darstellung der georeferenzierten gebäudebezogenen Energieausweisdaten ausreichend und die Identifizierung von Gebäudeeigentümern nicht notwendig.

Sollen jedoch großflächige Sanierungsvorhaben entwickelt werden, oder Gebäudeeigentümer von besonders energie-ineffizienten Gebäuden kontaktiert werden, so ist eine Identifizierung erforderlich. Diese ist auf der Grundlage des berechtigten Interesses gemäß Art 6 Abs 1 lit f DSGVO möglich, wobei der Verantwortliche oder Dritte den Anforderungen an die rechtmäßige Verarbeitung nachkommen muss.

Die Zustimmung natürlicher Personen als Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung wird aufgrund des damit verbundenen administrativen Aufwands als nicht praktikabel erachtet.

⁵² Pirc Musar, Natasa (2018): Access to public information versus protection of personal data. How to strike the right balance using a public interest test (Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte).

⁵³ Pirc Musar 2018, S. 296.

⁵⁴ Pirc Musar 2018, S. 347.

8 Information der Öffentlichkeit versus Persönlichkeitsrechte

Schützenswerte Persönlichkeitsrechte stehen dem Schutz der Information der Öffentlichkeit in einer freien Gesellschaft gegenüber. Die Information der Öffentlichkeit ist ebenso ein schützenswertes Gut, denn je besser das Individuum über die Umgebung informiert ist, desto besser ist die Qualität der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entscheidungen.⁵⁵

Bestimmungen zum Schutz der Persönlichkeitsrechte in Zusammenhang mit der gegenständlichen Fragestellung sind in der EU-Grundrechte Charta (GRCh), in der in Österreich im Verfassungsrang stehenden Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und auch als Verfassungsbestimmung auf Gesetzebene zu finden. Art 8 EMRK bestimmt folgendes⁵⁶:

„(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.“

Art 7 GRCh garantiert das Recht auf die Unverletzlichkeit der Wohnung, wonach das Eindringen in den geschützten räumlichen Bereich zu verhindern ist. Die Privatsphäre kann auch ohne physisches Betreten der Wohnung verletzt werden, wenn die betreffende Aktion ein Äquivalent zum Betreten der Wohnung darstellt. Ein Beispiel dafür ist die Überwachung der Wohnung durch technische Vorkehrungen.⁵⁷

Eine Präzisierung schutzwürdiger Interessen erfolgt im österreichischen Datenschutzgesetz⁵⁸, das folgende Verfassungsbestimmung über das Grundrecht auf Datenschutz in § 1 Abs 1 DSG enthält:

„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.“

Diese Bestimmungen machen deutlich, dass die Unverletzlichkeit der Wohnung und der Privatsphäre den Kern des schützenswerten Rechtes ausmachen.

Wenn Daten allgemein verfügbar sind, ist ein Geheimhaltungsanspruch nicht berechtigt. Außerdem ist zu beachten, dass es eben nicht um den Schutz von Daten an sich geht, sondern um den Schutz der von der Datenverarbeitung jeweils konkret betroffenen Individuen. Somit sind personenbezogene Daten Einzelangaben über die persönlichen und sachlichen Verhältnisse einer identifizierten oder identifizierbaren natürlichen Person.⁵⁹

In Deutschland wird bei Gebäuden zwischen Geobasisdaten einerseits und Eigentümerdaten andererseits unterschieden.

⁵⁵ Damm 2017, S. 384.

⁵⁶ EMRK: Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten samt Zusatzprotokoll BGBl 1958/210, 1927.

⁵⁷ Damm 2017, S. 219.

⁵⁸ Datenschutzgesetz - DSG: Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten BGBl I 1999/165 idF BGBl I 2018/24.

⁵⁹ Damm 2017, S. 342.

Während die Geobasisdaten des Liegenschaftskatasters und daraus abgeleitete Produkte frei zur Nutzung bereit stehen, ist für die Zurverfügungstellung von Angaben über die Eigentümer ein berechtigtes Interesse notwendig.⁶⁰

Das öffentliche Zugänglichmachen von Energieausweisdaten kann an die Bauordnungen der Bundesländer Salzburg und Wien angeknüpft werden. Die Verwendung von nicht personenbezogenen Energieausweisdaten zu energiepolitischen Zwecken ist erlaubt, die energiepolitischen Zwecke sind in den baurechtlichen Vorschriften aber nicht näher definiert.

In der Salzburger Landesverfassung werden sie jedoch bei den Aufgaben und den Zielsetzungen des staatlichen Handels genauer spezifiziert: Laut Art 9 L-VG sind Aufgaben und Zielsetzungen des staatlichen Handelns des Landes insbesondere (Aufzählung mehrerer Faktoren): „... der Schutz des Klimas, insbesondere durch Maßnahmen zur Verminderung oder Vermeidung des Ausstoßes von klimarelevanten Gasen und zur Steigerung der Energieeffizienz sowie zur nachhaltigen Nutzung erneuerbarer Energien; ...“⁶¹

In der Wiener Stadtverfassung sind keine energiepolitischen Zielsetzungen verankert.⁶² Mit der Smart City Wien Rahmenstrategie gibt es jedoch einen Gemeinderatsbeschluss aus dem Jahr 2014, der die Energieeffizienz des Gebäudebestands thematisiert und auch Reduktionsziele für Energieverbrauch und CO₂-Emissionen vorgibt.⁶³

Für beide Bundesländer liegen somit nähere Bestimmungen des Begriffs „energiepolitische Zwecke“ vor. In beiden Fällen dient das öffentliche Zugänglichmachen von georeferenzierten Energieausweisdaten diesen Zwecken.

Die Abwägung der verfassungsrechtlichen Bestimmungen zeigt, dass ein öffentliches Interesse oder ein berechtigtes Interesse gegeben ist, das neben der nicht personenbezogenen Verarbeitung gebäudebezogener Energiedaten auch die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten zum Zweck der Verbesserung von Energieeffizienz und Reduktion der CO₂-Emissionen legitimiert.

9 Empfehlungen

9.1. Anknüpfungsmöglichkeiten

Eine Anknüpfungsmöglichkeit für das öffentliche Zugänglichmachen georeferenzierter gebäudebezogener Energieausweisdaten an bestehende Regelungen ist die elektronische Energieausweisdatenbank als Teil des unabhängigen Kontrollsystems gemäß Art 18 Gebäudeurichtlinie in Kombination mit der digitalen Katastralmappe: Die Energieausweisdatenbank dient als Datenquelle und die Daten werden mittels Kataster öffentlich zugänglich gemacht.

In Abhängigkeit von der Auslegung der Datenschutzbestimmungen ist dies unter den geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen möglich oder erfordert zusätzliche Regelungen.

Trotz bestehender Herausforderungen wie mangelnde Flächendeckung und Qualitätskontrolle sollten jene Energieausweisdaten bereits jetzt georeferenziert öffentlich zugänglich gemacht werden, die sowohl einen Nutzen für die Zielgruppen und als auch eine geringe Fehleranfälligkeit aufweisen.

⁶⁰ Damm 2017, S. 352.

⁶¹ L-VG: Landes-Verfassungsgesetz 1999 LGBl für Salzburg 1999/25 (WV) idF LGBl für Salzburg 2018/59.

⁶² Wiener Stadtverfassung - WStV: Verfassung der Bundeshauptstadt Wien, LGBl für Wien 1968/28 idF LGBl für Wien 2018/35.

⁶³ Magistrat der Stadt Wien (2014): Smart City Wien Rahmenstrategie // Smart City Wien. Rahmenstrategie. Wien: Magistrat der Stadt Wien.

Diese Parameter sind in Tabelle 1 dargestellt. Sie entsprechen Datenfeldern in der Berechnungssoftware bzw. in der Energieausweisdatenbank und können mittels Filter abgefragt werden. Diese Auswertung kann im Rahmen der Open Data Initiative öffentlich zugänglich gemacht werden. Notwendig für die georeferenzierte Darstellung ist eine Schnittstelle zwischen Energieausweisdatenbank und Kataster, über die auch automatische Aktualisierungen erfolgen können. Die gebäudebezogenen Energieausweisdaten werden mit der digitalen Katastralmappe verknüpft und so mittels Einbindung ins Länder-GIS öffentlich zugänglich gemacht.

Tabelle 1: Ausgewählte Daten des Energieausweises für das öffentliche Zugänglichmachen

Parameter	Nutzen
Gebäudeadresse, Koordinaten	Ermöglicht georeferenzierte Darstellung
Rating (A-G)	Ermöglicht Screening von Gebieten hinsichtlich Relevanz für genauere Analysen
HWB (kWh/m ²)	Aussage über Verbesserungspotenzial der Gebäudehülle
PV (ja/nein)	Zeigt Ausbaupotenzial für PV
Solarthermie (ja/nein)	Zeigt Ausbaupotenzial für Solarthermie
Nutzungsart Gebäude	Lässt Rückschluss auf den Warmwasserbedarf zu
Art des Energieträgers	Zeigt Gebiete mit Ölheizungen, Festbrennstoffkesseln, Gasthermen
Baujahr	Erlaubt Rückschlüsse auf Sanierungsaufwand
Ausstellungsdatum Energieausweis	Erlaubt Rückschluss auf die Art des EA (gemäß EAVG oder EAVG 2012, Version der OIB RL 2007, 2011, 2015 etc.)

Beim Rating gibt es eine Fehleranfälligkeit an der Grenze zwischen zwei Bewertungsstufen. Das Rating wird jedoch nur für eine grobe Einschätzung verwendet und daher ist diese mögliche Ungenauigkeit unerheblich.

Von den Zielgruppen werden auch folgende Parameter gewünscht (auf Basis eines Standardnutzungsprofils berechnete Werte).⁶⁴

- Jährlicher Endenergiebedarf getrennt nach Raumwärme und Warmwasser
- Jährlicher Strombedarf für Kühlung, Lüftung, Beleuchtung
- Jährliche CO₂-Emissionen

Bei diesen Daten handelt es sich um die Ergebnisse von Berechnungen, bei denen Fehlerquellen bestehen können.

Es ist daher möglicherweise eine detailliertere Überprüfung erforderlich, als sie derzeit üblicherweise im Zuge des Kontrollsystems ausgeführt wird, um die Qualität hinsichtlich der Aussagekraft der Daten zu gewährleisten.

Mit der öffentlichen, räumlich verorteten Darstellung kann auch sozialer Druck auf die öffentliche Hand und andere Stakeholder ausgeübt werden, ihrer Verpflichtung nachzukommen und Energieausweise ausstellen und in die Energieausweisdatenbank einspeisen zu lassen. Diese Vorgangsweise kann einen Beitrag dazu leisten, die Verfügbarkeit von Energieausweisen zu verbessern.

In Bezug auf die für das öffentliche Zugänglichmachen von Energieausweisdaten erforderliche Verarbeitung werden je nach Möglichkeit der Verwaltung folgende Vorgangsweisen empfohlen:

⁶⁴ Geissler 2018.

- Verarbeitung innerhalb der Behörde und Betrieb der Plattform mit öffentlich zugänglichen Energieausweisdaten durch die Behörde bzw. durch eine nachgeordnete Dienststelle (vergl. Dänemark, Abbildung 1).
- Bereitstellen eines Datenexports im Rahmen der Open Government Data Initiative und Weiterbearbeitung durch Dritte (vergl. Sammlung von Liegenschaftstransaktionsdaten aus dem Grundbuch inkl. Auswertung, Flächenwidmungs- und Bebauungsbestimmungen, etc., im Rahmen von Digitales Wien⁶⁵).

Bestimmte energiepolitische Zwecke wie die Erarbeitung von Strategien gegen Energiearmut erfordern die Verknüpfung der gebäudebezogenen Energiedaten mit personenbezogenen Datensätzen wie Wohnsitz und Einkommen. Das öffentliche Zugänglichmachen ist nur in anonymisierter Form möglich und damit weit aufwändiger als das bloße Auslesen und georeferenzierte Darstellen von ausgewählten Energieausweisdaten. Hier könnten in größeren Abständen und für spezifische Vorhaben thematische Karten gegen Kostenersatz erstellt werden.

9.2. Rechte an den Energieausweisdaten

Beim Energieausweis handelt es sich um kein Werk im Sinne des Urheberrechts, sondern um ein technisches Gutachten, das dem Gebäude zugehörig ist. Die Datennutzung ist daher Angelegenheit der Vertragsgestaltung zwischen Auftraggeber und der zur Ausstellung des Energieausweises berechtigten Person. Der Behörde wird Dateninhaberschaft eingeräumt.

Leistungsschutz könnte bei der Energieausweisdatenbank zur Anwendung kommen, da sie als investitionsintensive Aufwendung dem Sui-generis-Datenbankschutz unterstellt werden kann. Damit könnte für bestimmte Abfragen ein Entgelt verlangt werden und so der Datenbankbetrieb finanziert werden. Vergleichbare Datenbanken unter Sui-generis-Datenbankschutz sind das Firmenbuch und das Grundbuch.

9.3. Open Government Data: Datenqualität und Verfügbarkeit als kritische Faktoren

Das öffentliche Zugänglichmachen von georeferenzierten Energieausweisdaten kann als Teil der Open Data Initiative der EU gesehen werden. Open Government Data (OGD, offene Verwaltungsdaten) sind Daten der Verwaltung, die der Allgemeinheit ohne Einschränkung zur freien Nutzung, zur Verbreitung und zur Weiterverwendung frei zugänglich gemacht werden.

Es handelt sich dabei ausschließlich um nicht personenbezogene und nicht-infrastrukturkritische Datenbestände.⁶⁶

Das öffentliche Zugänglichmachen von Energieausweisdaten kann im Zusammenhang mit der INSPIRE-Richtlinie gesehen werden, was auch durch einen Bericht des JRC deutlich wird, der sich mit der Harmonisierung von Energieausweisdaten für die Nutzung im Rahmen einer gemeinsamen Geodateninfrastruktur befasst.⁶⁷

⁶⁵ Magistrat Wien - Magistratsabteilung 69 - Immobilienmanagement: Katalog Kaufpreissammlung Liegenschaften Wien. Hg. v. Datenquelle: Stadt Wien – <https://data.wien.gv.at>. Online verfügbar unter <https://www.data.gv.at/katalog/dataset/5fc523d5-c299-4d97-889f-01ed247b10fa>, zuletzt geprüft am 08.02.2019.

⁶⁶ Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort: Open Government Data (OGD). Online verfügbar unter [https://www.bmdw.gv.at/Digitalisierung/DigitalisierunginderVerwaltung/Seiten/Open-Government-Data-\(OGD\).aspx](https://www.bmdw.gv.at/Digitalisierung/DigitalisierunginderVerwaltung/Seiten/Open-Government-Data-(OGD).aspx), zuletzt geprüft am 27.08.2018.

⁶⁷ Pignatelli, Francesco; Martirano, Giacomo (2016): INSPIRE Harmonisation of existing Energy Performance Certificate datasets. European Union location framework energy pilot. Luxembourg: Publications Office (EUR, Scientific and technical research series, 28304). Online verfügbar unter http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104587/jrc104587_d7.1-usecase1_final_report_v2.0_pubsy%20pf.pdf, zuletzt geprüft am 08.02.2019.

In Österreich erfolgte der Start für Open Data im Bereich der Verwaltung mit der Gründung der „Cooperation Open Government Data (OGD) Österreich“ im Jahr 2011 durch das Bundeskanzleramt und die Städte Wien, Linz, Salzburg und Graz. Es erfolgte die Einigung auf gemeinsame Standards und es werden die Interessen von all jenen Akteuren der öffentlichen Hand vertreten, die eine Open Government Data-Plattform betreiben, planen, erstellen oder sich daran beteiligen möchten.⁶⁸

Die Verfügbarkeit von Open Data im Bereich der öffentlichen Verwaltung erhöht die Transparenz, leistet einen Beitrag zum wissenschaftlichen Fortschritt und schafft die Basis für Geschäftschancen für innovative Unternehmen und Startups.⁶⁹

Dollinger (2017) attestiert Österreich jedoch eine zögerliche Umsetzung und identifiziert dafür mehrere Gründe, beispielsweise das Amtsgeheimnis, fehlendes Wissen bei den befassen Behörden, mangelnde Motivation zur Umsetzung aufgrund von Ressourcenknappheit und mangelndes Bewusstsein der Behörden, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft hinsichtlich der vielfältigen Nutzungsmöglichkeiten einer gemeinsamen Geodateninfrastruktur.⁷⁰

Das Bundeskanzleramt beauftragte 2017 eine Studie, um das OGD-Potenzial von Datensätzen Österreichischer Bundesministerien zu untersuchen. Dafür wurden die Datensätze anhand von folgenden Kriterien geprüft:⁷¹

- Geheimhaltungspflichten, sonstige rechtliche Beschränkungen oder rechtliche Hindernisse wie z.B. infrastrukturkritische Daten
- Personenbezogene Daten oder Rückschlüsse auf natürliche Personen möglich
- Nutzungsrecht: Besitzt die Verwaltung das alleinige Nutzungsrecht der Daten
- Nutzen für alle Zielgruppen
- Aufwand für die Veröffentlichung
- Inhaltliche Datenqualität
- Technische Verfügbarkeit: Verfügbare Datenformate und Datenquellen
- Synergie: Werden Daten/Dienste bereits anderweitig von der Verwaltung angeboten oder besteht ein diesbezüglicher Plan

Wendet man diesen Kriterienkatalog auf die gebäudebezogenen Daten des Energieausweises an, so besteht eine Schwachstelle bei der inhaltlichen Datenqualität der Energieausweise von Bestandsgebäuden, die gemäß EAVG ausgestellt wurden und werden.

Jene Energieausweise, die seit 2006 gemäß EAVG und später gemäß EAVG 2012 ausgestellt wurden, unterlagen jahrelang keiner koordinierten Qualitätskontrolle. In Salzburg und Wien besteht erst seit der Einrichtung des Kontrollsystems gemäß Art 18 Gebäuderichtlinie die Möglichkeit, auch gemäß EAVG 2012 ausgestellte Energieausweise in den Datenbestand der Energieausweisdatenbank aufzunehmen und damit deren Qualität zu prüfen.

Eine allgemeine Qualitätsverbesserung ist jedoch nicht schnell zu erwarten, weil eine detaillierte Überprüfung von Energieausweisen und eine entsprechende Rückmeldung an die zur Ausstellung befugten Personen nur bei einer kleinen Stichprobe stattfindet. Das macht den hohen Stellenwert der Qualifizierung der zur Ausstellung von Energieausweisen befugten Personen deutlich. Für die Ausstellung von Energieausweisen gemäß EAVG 2012 genügt derzeit eine gewerberechtliche Befugnis. Der Schlüsselfaktor für die Qualitätsverbesserung der Energieausweise ist neben der Art der gewerberechtlichen Befugnis aber auch die inhaltliche Qualifizierung der Person.

⁶⁸ Eibl, Gregor; Höchtl, Johann; Lutz, Brigitte; Parycek, Peter; Pawel, Stefan; Pirker, Harald (2011): Rahmenbedingungen für Open Government Data Plattformen. Hg. v. Projektgruppe Cooperation Open Government Data Österreich. Online verfügbar unter <http://data.wien.gv.at/pdf/bslg-ogd.pdf>, zuletzt aktualisiert am 28.09.2011, zuletzt geprüft am 26.08.2018.

⁶⁹ Krabina, Bernhard; Etzlstorfer, Tobias (2017): Open Government Data-Screening im Bund. Erhebung potentiell OGD-fähiger Datensätze. Hg. v. Bundeskanzleramt. Wien. Online verfügbar unter <https://www.data.gv.at/katalog/dataset/05f6c1e4-ae72-45a5-b249-105212463591/resource/d0380f08-a842-4bd1-ac5a-4559c2079121/download/171024ogd-berichtweb.pdf>, zuletzt geprüft am 27.08.2018.

⁷⁰ Dollinger, Karin (2017): Europäisches und österreichisches Recht zur Geodateninfrastruktur. 1. Auflage. Saarbrücken: Südwestdeutscher Verlag für Hochschulschriften.

⁷¹ Krabina und Etzlstorfer 2017.

Auf Bundesebene wäre daher die Einführung von Qualifizierungsvoraussetzungen für die zur Ausstellung von Energieausweisen befugten Personen sinnvoll.

Hinsichtlich der Energieausweise von Bestandsgebäuden gibt es jedoch nicht nur das Problem der mangelnden Qualität und damit der mangelnden Aussagekraft, sondern auch das Problem der mangelnden Flächendeckung. Verstöße gegen die Pflicht zur Ausstellung und Vorlage von Energieausweisen werden nicht systematisch geahndet; erforderlich ist ein wirksamer Durchsetzungsmechanismus für die elektronische Übermittlung dieser Energieausweise an das Kontrollsystem. Daher wird zur Verbesserung der flächendeckenden Verfügbarkeit von Energieausweisen und der inhaltlichen Qualität eine geringfügige Änderung des EAVG 2012 vorgeschlagen. Die Aufnahme der GWR-Zahl (Energieausweisnummer) als verpflichtender Bestandteil von digitalen Immobilieninseraten würde die einfache elektronische Überprüfung ermöglichen, ob der Energieausweis in der Energieausweisdatenbank vorhanden ist oder nicht, und wäre für die Immobilienbranche nicht mit zusätzlichen Kosten verbunden. Diese Änderung könnte dazu beitragen, die Anzahl der in das Kontrollsystem eingespeisten und qualitätsgesicherten Energieausweise zu erhöhen.

9.4. Klarstellung zur Einordnung der Gebäudeadresse von Wohngebäuden

Wohngebäude repräsentieren den bei weitem größten Anteil des Gebäudebestands. Daher sollte der energierelevante Datenbestand räumlich verortet zugänglich sein, um Planungen für die Renovierungsstrategie und Innovationen im Produkt- und Dienstleistungsbereich zu unterstützen.

Auf EU-Ebene wäre eine Guidance Note der Europäischen Kommission sinnvoll, die bei der Interpretation unterstützt, welche Energieausweisdaten in den Geltungsbereich der INSPIRE-Richtlinie fallen. Sie sollte vor allem auf die Adresse von Wohngebäuden Bezug nehmen, um den diesbezüglich immer wieder geäußerten Vorbehalten besser entgegen zu können. Zusätzlich müssten Vorgaben bezüglich Mindestinhalte von Energieausweisdatenbanken und Anforderungen an das unabhängige Kontrollsystem in die Gebäuderichtlinie integriert werden.

Die Erarbeitung der Guidance Note müsste in Abstimmung mit dem Europäischen Datenschutzausschuss erfolgen, dessen Gründung in der DSGVO verankert ist und dessen Aufgabe es ist, Leitlinien für die Auslegung der DSGVO bereitzustellen.

Der Ausschuss kann gemäß Art 70 Abs 1 lit e DSGVO sowohl aus Eigeninitiative wie auch auf Ersuchen der Europäischen Kommission Leitlinien und Empfehlungen geben, die auch Regelungsbeispiele enthalten und den Verantwortlichen, den betroffenen Personen und den Aufsichtsbehörden als Orientierungshilfe dienen können.

Folgender Vorschlag könnte als Ausgangspunkt für die Diskussion dienen: Das Baujahr, die Nutzungsart, der Energiebedarf, die Art des Energieträgers, das Vorhandensein von Solartechnologien und die Energieeffizienz von Bauteilen und Komponenten sind Informationen über einen Gegenstand. Hinsichtlich Gebäudeadresse finden Datenschutzbestimmungen keinesfalls Anwendung, wenn die Gebäudeadresse dafür verwendet wird, energiebezogene Informationen und Kennwerte über das Gebäude in einem bestimmten Gebiet zu veranschaulichen. Unter bestimmten Umständen ist jedoch auch diese Information der Kategorie „personenbezogene Daten“ zuzurechnen, nämlich dann, wenn sie mit Informationen über identifizierte Personen kombiniert wird, um zielgerichtete energie- und klimapolitische Instrumente zu entwickeln und/oder anzuwenden.

Diese Vorgangsweise würde der zunehmenden Bedeutung der Energie- und Klimapolitik Rechnung tragen und dem Prinzip der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit nicht widersprechen. Der mehrfach geäußerte Wunsch, die Gebäuderichtlinie sollte als Verordnung erlassen werden und Elemente wie die Energieausweisdatenbank sollten mit definierten Datenfeldern als verpflichtend zu veröffentlichen vorgegeben werden, ist zwar verständlich und wäre auf Grundlage der Evaluierung der Umsetzung der Gebäuderichtlinie sogar zu rechtfertigen, ist aber derzeit (noch) nicht mehrheitsfähig.

Die elektronische Verfügbarkeit und die Möglichkeiten zur Weiterverwendung von Daten eröffnen ein großes Potenzial an Optimierungen und neuen Entwicklungen, sind aber gleichzeitig eine große Herausforderung hinsichtlich der vorhandenen personellen Kapazitäten in der Verwaltung. Hier kann die angewandte Forschung mit der Entwicklung robuster Tools und Abläufe unterstützen, um möglichst einfach und mit geringstmöglichem Aufwand den größtmöglichen Nutzen zu generieren.

Abschließend wird festgehalten, dass in Österreich anerkannte Modelle zur Abwägung zwischen dem schützenswerten öffentlichen Interesse an Information einerseits und Persönlichkeitsrechten andererseits hilfreich wären. Diesbezügliche Analysen und weiterführende Arbeiten werden als notwendig erachtet.

Literaturverzeichnis

96. Gesetz vom 4. Oktober 2017: 96. Gesetz vom 4. Oktober 2017, mit dem das Baupolizeigesetz 1997, das Salzburger Bautechnikgesetz 2015, die Salzburger Gemeindeordnung 1994, das Gesetz LGBl Nr 52/2017, das Salzburger Raumordnungsgesetz 2009 und das Salzburger Naturschutzgesetz 1999 geändert werden, LGBl für Salzburg 2017/96.

Artikel-29-Datenschutzgruppe: Stellungnahme 4/2007 zum Begriff „personenbezogene Daten“. 01248/07/DE WP 136. Angenommen am 20. Juni. Online verfügbar unter https://cnpd.public.lu/content/dam/cnpd/de/publications/groupe-art29/wp136_de.pdf, zuletzt geprüft am 31.12.2018.

Meldegesetz 1991 - MeldeG: Bundesgesetz über das polizeiliche Meldewesen BGBl 1992/9 idF BGBl I 2018/56.

Umweltinformationsgesetz - UIG: Bundesgesetz über den Zugang zu Informationen über die Umwelt BGBl 1993/495 idF BGBl I 2018/74.

Energieausweis-Vorlage-Gesetz - EAVG: Bundesgesetz über die Pflicht zur Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe von Gebäuden und Nutzungsobjekten BGBl I 2006/137.

Energieausweis-Vorlage-Gesetz 2012 - EAVG 2012: Bundesgesetz über die Pflicht zur Vorlage eines Energieausweises beim Verkauf und bei der In-Bestand-Gabe von Gebäuden und Nutzungsobjekten BGBl I 2012/27.

Informationsweiterverwendungsgesetz - IWG: Bundesgesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen BGBl I 2005/135 idF BGBl I 2018/32.

Geodateninfrastrukturgesetz - GeoDIG: Bundesgesetz über eine umweltrelevante Geodateninfrastruktur des Bundes BGBl I 2010/14 idF BGBl I 2012/109.

Ziviltechnikergesetz 1993 - ZTG: Bundesgesetz über Ziviltechniker BGBl 1994/156 idgF.

Datenschutzgesetz - DSG: Bundesgesetz zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten BGBl I 1999/165 idF BGBl I 2018/24.

UIG-Novelle 2004: Bundesgesetz, mit dem das Umweltinformationsgesetz geändert wird BGBl I 2005/6.

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort: Open Government Data (OGD). Online verfügbar unter

[https://www.bmdw.gv.at/Digitalisierung/DigitalisierunginderVerwaltung/Seiten/Open-Government-Data-\(OGD\).aspx](https://www.bmdw.gv.at/Digitalisierung/DigitalisierunginderVerwaltung/Seiten/Open-Government-Data-(OGD).aspx), zuletzt geprüft am 27.08.2018.

Bundesministerium für Digitalisierung und Wirtschaftsstandort: Zentrales Melderegister (ZMR). Online verfügbar unter <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/99/Seite.991731.html>, zuletzt geprüft am 27.01.2019.

B-VG: Bundes-Verfassungsgesetz BGBl 1930/1 (WV) idgF.

Damm, Matthias (2017): Der Zugang zu staatlichen Geodaten als Element der Daseinsvorsorge. Berlin: Duncker & Humblot (Duncker & Humblot eLibrary Rechts- und Staatswissenschaften, Band 232).

Dollinger, Karin (2017): Europäisches und österreichisches Recht zur Geodateninfrastruktur. 1. Auflage. Saarbrücken: Südwestdeutscher Verlag für Hochschulschriften.

Eibl, Gregor; Höchtl, Johann; Lutz, Brigitte; Parycek, Peter; Pawel, Stefan; Pirker, Harald (2011): Rahmenbedingungen für Open Government Data Plattformen. Hg. v. Projektgruppe Cooperation Open Government Data Österreich. Online verfügbar unter <http://data.wien.gv.at/pdf/bslg-ogd.pdf>, zuletzt aktualisiert am 28.09.2011, zuletzt geprüft am 26.08.2018.

EUGH, Urteil vom 28.10.2014, Aktenzeichen C-582/14.

Geissler, Susanne (2018): Interviews, unveröffentlichte Projektdokumentation des EU-Projekts ENERFUND <http://enerfund.eu/>.

Umweltschutz- und Umweltinformationsgesetz - UIG: Gesetz mit dem in Umsetzung bestimmter Richtlinien der Europäischen Union besondere Umweltschutzvorschriften erlassen und die Mitteilung von Umweltinformationen geregelt werden LGBl für Salzburg 2005/59 idF LGBl für Salzburg 2018/82.

ADDStG-Gesetz: Gesetz über Auskunftspflicht, Dokumentenweiterverwendung, Datenschutz, Landesstatistik und Geodateninfrastruktur LGBl für Salzburg 1988/73 idF LGBl für Salzburg 2013/106.

Wiener Umweltinformationsgesetz - Wr. UIG: Gesetz über den Zugang zu Informationen über die Umwelt LGBl für Wien 2001/15 idF LGBl für Wien 2018/62.

Gesetz vom 1. Oktober 2014: Gesetz vom 1. Oktober 2014, mit dem das Baupolizeigesetz 1997 und das Bautechnikgesetz geändert werden LGBl für Salzburg 2014/76.

Salzburger Bautechnikgesetz 2015 - BauTG 2015: Gesetz vom 7. Oktober 2015 über die technischen Bauvorschriften im Land Salzburg LGBl für Salzburg 2016/1.

Wiener Geodateninfrastrukturgesetz - WGeoDIG: Gesetz zur Schaffung einer umweltrelevanten Geodateninfrastruktur in Wien LGBl für Wien 2010/37, 219 idF LGBl für Wien 2013/35.

Bauordnungsnovelle 2014: Gesetz, mit dem die Bauordnung für Wien und das Wiener Kleingartengesetz 1996 geändert werden LGBl für Wien 2014/25.

GewO 1994: Gewerbeordnung 1994 BGBl 1994/194 (WV) idF BGBl I 2017/107.

Hoeren, Thomas (2014): Big Data und Recht. 1. Auflage. München: Beck (Schriftenreihe Information und Recht, 83).

Karg, Moritz (2008): Datenschutzrechtliche Rahmenbedingungen für die Bereitstellung von Geodaten für die Wirtschaft. Gutachten im Auftrag der GIW-Kommission. Hg. v. Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD).

Klabunde, Achim (2018): Art. 4 Begriffsbestimmungen. In: Eugen Ehmann, Martin Selmayr, Jan Philipp Albrecht, Ulrich Baumgartner und Nikolaus Bertermann (Hg.): DS-GVO. Datenschutz-Grundverordnung : Kommentar. 2. Auflage. München, Wien: C.H. Beck; LexisNexis (Beck'sche Kurz-Kommentare), S. 167–187.

EMRK: Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten samt Zusatzprotokoll BGBl 1958/210, 1927.

Krabina, Bernhard; Etlstorfer, Tobias (2017): Open Government Data-Screening im Bund. Erhebung potentiell OGD-fähiger Datensätze. Hg. v. Bundeskanzleramt. Wien. Online verfügbar unter <https://www.data.gv.at/katalog/dataset/05f6c1e4-ae72-45a5-b249-105212463591/resource/d0380f08-a842-4bd1-ac5a-4559c2079121/download/171024ogd-berichtweb.pdf>, zuletzt geprüft am 27.08.2018.

L-VG: Landes-Verfassungsgesetz 1999 LGBl für Salzburg 1999/25 (WV) idF LGBl für Salzburg 2018/59.

Magistrat der Stadt Wien (2014): Smart City Wien Rahmenstrategie // Smart City Wien. Rahmenstrategie. Wien: Magistrat der Stadt Wien.

Magistrat Wien - Magistratsabteilung 69 - Immobilienmanagement: Katalog Kaufpreissammlung Liegenschaften Wien. Hg. v. Datenquelle: Stadt Wien - <https://data.wien.gv.at>. Online verfügbar unter <https://www.data.gv.at/katalog/dataset/5fc523d5-c299-4d97-889f-01ed247b10fa>, zuletzt geprüft am 08.02.2019.

Marzi, Theresia (2013): Energieausweis-Vorlage-Gesetz 2012. Wien: Linde.

Österreichisches Institut für Bautechnik: OIB-Richtlinie 6 Energieeinsparung und Wärmeschutz OIB-330.6-009/15. OIB-Richtlinie 6, vom Ausgabe März 2015. Fundstelle: OIB-330.6-009/15 (OIB-330.6-009/15).

Pignatelli, Francesco; Martirano, Giacomo (2016): INSPIRE Harmonisation of existing Energy Performance Certificate datasets. European Union location framework energy pilot. Luxembourg: Publications Office (EUR, Scientific and technical research series, 28304). Online verfügbar unter http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104587/jrc104587_d7.1-usecase1_final_report_v2.0_pubsy%20pf.pdf, zuletzt geprüft am 08.02.2019.

Pirc Musar, Natasa (2018): Access to public information versus protection of personal data. How to strike the right balance using a public interest test (Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte).

Sánchez-Bordona, Manuel Campos (2016): Schlussanträge des Generalanwalts vom 12. Mai 2016(1). Rechtssache C-582/14 Patrick Breyer gegen Bundesrepublik Deutschland. Online verfügbar unter <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=178241&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4683461>, zuletzt geprüft am 29.12.2018.

STATISTIK AUSTRIA: Einwohnerzahl 1.1.2018 nach Gemeinden mit Status, Gebietsstand 1.1.2018. Online verfügbar unter

https://www.statistik.at/web_de/klassifikationen/regionale_gliederungen/gemeinden/index.html, zuletzt geprüft am 09.09.2018.

STATISTIK AUSTRIA: Gebäude und Wohnungen 2011 nach Art des (Wohn-)Gebäudes und politischen Bezirken. Online verfügbar unter http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/wohnen/wohnungs_und_gebaeudebestand/index.html, zuletzt geprüft am 09.09.2018.

swds Datenschutzrecht für Unternehmen (2017): Sind IP-Adressen personenbezogene Daten? Die Sicht des EuGH. Online verfügbar unter <https://www.suedwest-datenschutz.com/sind-ip-adressen-personenbezogene-daten-die-sicht-des-eugh/>, zuletzt aktualisiert am 27.02.2017, zuletzt geprüft am 29.12.2018.

Wiener Stadtverfassung - WStV: Verfassung der Bundeshauptstadt Wien, LGBl für Wien 1968/28 idF LGBl für Wien 2018/35.

Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 22. Juni 2016: Verordnung der Salzburger Landesregierung vom 22. Juni 2016, mit der bautechnische Anforderungen für bauliche Anlagen festgelegt und die Salzburger Altstadterhaltungsverordnung 1982, die II. Schutzzonen-Erhaltungsverordnung, die Gassicherheitsverordnung und die Klärschlamm-Bodenschutzverordnung geändert werden, LGBl für Salzburg 2016/55.

Wiener Bautechnikverordnung 2015 - WBTV 2015: Verordnung der Wiener Landesregierung, mit der bautechnische Anforderungen festgelegt werden, LGBl für Wien 2015/35.

DSGVO: VO (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, ABI L 2016/ 119, 1.

Weichert, Thilo: Der Personenbezug von Geodaten. In: *DuD Datenschutz und Datensicherheit* 31 (2007) 1 2007 (31), S. 17–23.

WKO Österreich (2017): Befugnis zur Erstellung von Energieausweisen: Gewerbetreibende (15.1.2008, BMWA-30.599/0009-I/7/2008; 28.2.2008, BMWA-30.599/0075-I/7/2008; 27.5.2008, BMWA-30.599/0193-I/7/2008; 1.7.2008, BMWA-30.599/0235-I/7/2008, 31.3.2009, BMWFJ-30.599/0087-I/7/2009). Online verfügbar unter https://www.wko.at/service/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Die_Befugnis_zur_Erstellung_von_Energieausweisen.html, zuletzt aktualisiert am 01.12.2017, zuletzt geprüft am 28.08.2018.

WKO Österreich (2017): Befugnis zur Erstellung von Energieausweisen: Ziviltechniker (21.1.2008, BMWA-91.510/0032-1/3/2007). Online verfügbar unter https://www.wko.at/service/wirtschaftsrecht-gewerberecht/Die_Befugnis_zur_Erstellung_von_Energieausweisen.html, zuletzt aktualisiert am 01.12.2017, zuletzt geprüft am 28.08.2018.

Abkürzungen

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
ABI	Amtsblatt
Abs	Absatz
Art	Artikel
BGBI	Bundesgesetzblatt
bzw	beziehungsweise
d.h.	das heißt
EDSA	Europäischer Datenschutzausschuss
EIB	European Investment Bank
ELENA	European Local Energy Assistance
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ErwGr	Erwägungsgrund
Etc.	et cetera
EU	Europäische Union
fGEE	Gesamtenergieeffizienzfaktor
GIS	Geografisches Informationssystem, Geoinformationssystem
GP	Gesetzgebungsperiode
GRCh	Grundrechte-Charta
GWR	Gebäude- und Wohnungsregister
Horizon 2020	EU-Förderprogramm für Forschung und Innovation 2014-2020
HWB	Heizwärmebedarf
idF	in der Fassung
idgF	in der geltenden Fassung
INSPIRE	Infrastructure for Spatial Information in the European Community
JRC	Joint Research Centre
LGBI	Landesgesetzblatt
lit	Buchstabe
m ²	Quadratmeter
OGD	Open Government Data
OIB	Österreichisches Institut für Bautechnik
PDA	Project Development Assistance
PE	Primärenergie
PSI	Public Sector Information
PV	Photovoltaik
RL 2010/31/EU	
idF RL (EU) 2018/844	Gebäuderichtlinie
RL	Richtlinie
RV	Regierungsvorlage
u.a.	unter anderem
UK	United Kingdom
WKO	Wirtschaftskammer Österreich
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel
°C	Grad Celsius
%	Prozent
§	Paragraf