

## EuGH: Keine Veröffentlichung von Empfängern von EU-Agrarsubventionen im Internet

RL 95/46/EG Art. 18 Abs. 2; VO (EG) Nr. 1290/2005 Art. 42 Nr. 8b, 44a; VO (EG) Nr. 1437/2007; VO (EG) Nr. 259/2008 Urteil vom 9.11.2010 – verbundene Rs. C-92/09 und C-93/09

### Leitsätze

**1.** Die Art. 42 Nr. 8b und 44a der VO (EG) Nr. 1290/2005 des Rates v. 21.6.2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik in der durch die VO (EG) Nr. 1437/2007 des Rates v. 26.11.2007 geänderten Fassung und die VO (EG) Nr. 259/2008 der Kommission v. 18.3.2008 mit Durchführungsbestimmungen zur VO Nr. 1290/2005 hinsichtlich der Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) sind ungültig, soweit diese Bestimmungen bei natürlichen Personen, die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sind, die Veröffentlichung personenbezogener Daten hinsichtlich aller Empfänger vorschreiben, ohne nach einschlägigen Kriterien wie den Zeiträumen, während deren sie solche Beihilfen erhalten haben, der Häufigkeit oder auch Art und Umfang dieser Beihilfen zu unterscheiden.

**2.** Die Ungültigkeit der in Nr. 1 genannten Unionsrechtsbestimmungen lässt es nicht zu, die Wirkungen der Veröffentlichung der Listen von Empfängern von EGFL- und ELER-Mitteln in Frage zu stellen, die die nationalen Behörden in der Zeit vor dem Tag der Verkündung des vorliegenden Urteils auf der Grundlage dieser Bestimmungen vorgenommen haben.

**3.** Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der RL 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 24.10.1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung

personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr ist dahin auszulegen, dass er den Datenschutzbeauftragten nicht zur Führung des in dieser Bestimmung vorgesehenen Verzeichnisses verpflichtet, bevor eine Verarbeitung personenbezogener Daten i.S.d. Art. 42 Nr. 8b und 44a der VO Nr. 1290/2005 in der durch die VO Nr. 1437/2007 geänderten Fassung und der VO Nr. 259/2008 durchgeführt wurde.

**4.** Art. 20 der RL 95/46 ist dahin auszulegen, dass er die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, die Veröffentlichung von Informationen i.S.d. Art. 42 Nr. 8b und 44a der VO Nr. 1290/2005 in der durch die VO Nr. 1437/2007 geänderten Fassung und der VO Nr. 259/2008 der in dieser Bestimmung vorgesehenen Vorabkontrolle zu unterwerfen.

### Sachverhalt

Bei den Kl. der Ausgangsverfahren handelt es sich um einen landwirtschaftlichen Betrieb in Form einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (Rs. C-92/09) und um einen Inhaber eines landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetriebs (Rs. C-93/09). Sie haben für das Wirtschaftsjahr 2008 bei der zuständigen Behörde Anträge auf Agrarbeihilfen aus dem EU-Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) oder dem EU-Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) gestellt, denen entsprochen wurde.

In seinem Vorlagebeschluss (MMR 2009, 428) hatte das VG Wiesbaden in Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 einen ungerechtfertigten Eingriff in das Grundrecht auf Schutz der personenbezogenen Daten gesehen. Die Transparenzpflichten seien zur Verhütung von Missbrauch ungeeignet, jedenfalls aber unverhältnismäßig. Art. 42 Nr. 8b der VO Nr. 1290/2005 gewähre der Kommission bei der Festlegung, welche Daten in welcher Weise veröffentlicht würden, einen zu weiten Ermessensspielraum. Außerdem liege ein Wertungswiderspruch darin, die Daten einerseits im Internet Bürgern zugänglich zu machen, die Interessierten aber gleichzeitig durch die in der RL 2006/24 angeord-

nete europaweite Vorratsspeicherung von TK-Verkehrsdaten von der Nutzung des Internet abzuschrecken. Hilfsweise stelle sich die Frage, ob eine Meldung nach Art. 18 Abs. 2 sowie eine Vorabkontrolle nach Art. 20 der RL 95/46 erforderlich seien. Auch sei relevant, ob Art. 7 lit. e der RL 95/46 die Speicherung der IP-Adressen der Benutzer der Website zulasse.

Das Urteil des *EuGH* erläutert zunächst Art. 8 GRC, die Ziele der DatenschutzRL 95/46/EG sowie deren Art. 1 Abs. 1, Art. 7, Art. 18-21 und Art. 28. Ferner wird auf Normen der VO (EG) Nr. 45/2001 und der RL 2006/24 verwiesen. Die Pflicht zur Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem EGFL und dem ELER sowie über die erhaltenen Beträge ergibt sich aus Art. 44a der VO Nr. 1290/2005. Nähere Bestimmungen zum Inhalt der Veröffentlichung folgen aus Art. 1 Abs. 1 der VO Nr. 259/2008. Deren Art. 2 bestimmt die Veröffentlichung auf einer „speziellen Website“, die bestimmte Suchfunktionen ermöglicht; Art. 3 Abs. 3 eine Mindestdauer von zwei Jahren. Unter diesen Umständen hat das *VG Wiesbaden* beschlossen, die Verfahren auszusetzen und dem *Gerichtshof* folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind die Art. 42 Nr. 8b und 44a der VO Nr. 1290/2005, eingefügt durch die VO Nr. 1437/2007, ungültig?

2. Ist die VO Nr. 259/2008

a) ungültig,

b) oder nur deshalb gültig, weil die RL 2006/24 ungültig ist?

Falls die in der ersten und der zweiten Frage genannten Vorschriften gültig sind:

3. Ist Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der RL 95/46 dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der VO Nr. 259/2008 erst erfolgen darf, wenn die in diesem Artikel vorgesehene Verfahrensweise, die die Meldung an die Kontrollstelle ersetzt, durchgeführt worden ist?

4. Ist Art. 20 der RL 95/46 dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der VO Nr. 259/2008 erst erfolgen darf, wenn die Vorabkontrolle erfolgt ist, die das nationale Recht für diesen Fall vorschreibt?

5. Falls die vierte Frage bejaht wird: Ist Art. 20 der RL 95/46 dahin auszulegen, dass keine wirksame Vorabkontrolle vorliegt, wenn sie auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich dieser RL erfolgt ist, das eine vorgeschriebene Information nicht enthält?

6. Ist Art. 7 – und hier insb. lit. e – der RL 95/46 dahin auszulegen, dass er einer Praxis, die IP-Adressen der Benutzer einer Homepage ohne deren ausdrückliche Einwilligung zu speichern, entgegensteht?

## Aus den Gründen

### A. Zur Zulässigkeit

**38** Mit dem zweiten Teil seiner zweiten Frage und mit seiner sechsten Frage fragt das *vorlegende Gericht* nach der Gültigkeit der RL 2006/24 bzw. nach der Auslegung von Art. 7 lit. e der RL 95/46, um beurteilen zu können, ob die in den Unionsrechtsvorschriften und im deutschen Recht vorgesehene Vorratsspeicherung bestimmter die Benutzer von Internetseiten betreffender Daten rechtmäßig ist.

**39** Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass es zwar nach der Verteilung der Zuständigkeiten im Vorabentscheidungsverfahren allein Sache des nationalen Gerichts ist, den Gegenstand der Fragen festzulegen, die es dem *Gerichtshof* vorlegen möchte, dass dieser jedoch auch entschieden hat, dass es ihm in Ausnahmefällen obliegt, zur Prüfung seiner eigenen Zuständigkeit die Umstände zu untersuchen, unter denen er vom nationalen

Gericht angerufen wird (U. v. 1.10.2009 – Rs. C-567/07 – Wohnungstichtung Sint Servatius, Slg. 2009, I-9021, Rdnr. 42).

**40** Dies ist u.a. der Fall, wenn das dem *Gerichtshof* vorgelegte Problem rein hypothetischer Natur ist oder wenn die Auslegung einer Unionsvorschrift oder die Prüfung ihrer Gültigkeit, um die das vorlegende Gericht ersucht, in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht ...

**42** Der zweite Teil der zweiten Frage und die sechste Frage stehen in keinem Zusammenhang mit dem Gegenstand der Ausgangsrechtsstreitigkeiten. Sie gelten nämlich nicht der Veröffentlichung von Daten, die Empfänger von Beihilfen aus diesen Fonds wie die Kl. der Ausgangsverfahren betreffen, sondern der Vorratsspeicherung der Daten von Personen, die Internetseiten aufrufen. Da die Prüfung des zweiten Teils der zweiten Frage und die der sechsten Frage für die Entscheidung der Ausgangsrechtsstreitigkeiten in keiner Weise sachdienlich ist, brauchen diese nicht beantwortet zu werden.

### B. Zur Sache

#### 1. Zur ersten Frage und zum ersten Teil der zweiten Frage

##### a) Vorbemerkungen

... **44** Nach Auffassung des *vorlegenden Gerichts* stellt die Pflicht zur Veröffentlichung die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln betreffender Daten, die sich aus den in der vorstehenden Rdnr. angeführten Bestimmungen ergibt, einen Eingriff in das Grundrecht auf Schutz der personenbezogenen Daten dar, der nicht gerechtfertigt sei. ... [Das *Gericht* erläutert den Wortlaut von Art. 8 EMRK, Art. 6 Abs. 1 EUV, sowie Art. 7, Art. 8, Art. 52 und Art. 53 GRC]

**52** Demnach ist zum einen davon auszugehen, dass sich die in den Art. 7 und 8 der Charta anerkannte Achtung des Privatlebens hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten auf jede Information erstreckt, die eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person betrifft (vgl. insb. *EGMR*, U. v. 16.2.2000 – *Amann/Schweiz*, Recueil des arrêts et décisions 2000-II, § 65, und U. v. 4.5.2000 – *Rotaru/Rumänien*, Recueil des arrêts et décisions 2000-V, § 43), und zum anderen, dass Einschränkungen des Rechts auf Schutz der personenbezogenen Daten gerechtfertigt sein können, wenn sie denen entsprechen, die i.R.v. Art. 8 EMRK geduldet werden.

##### b) Zur Gültigkeit von Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und der VO Nr. 259/2008

**53** Als Erstes ist darauf hinzuweisen, dass ... [i]n Anbetracht der Ausführungen in Rdnr. 52 des vorliegenden Urteils ... sich juristische Personen ... auf den durch die Art. 7 und 8 der Charta verliehenen Schutz nur berufen [können], soweit der Name der juristischen Person eine oder mehrere natürliche Personen bestimmt.

**54** Dies ist bei der Kl. des Ausgangsverfahrens in der Rs. C-92/09 der Fall. Der Name der betreffenden Gesellschaft bestimmt nämlich unmittelbar natürliche Personen, die deren Gesellschafter sind.

**55** Als Zweites ist zu prüfen, ob Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und die VO Nr. 259/2008 bei den Empfängern von EGFL- und ELER-Mitteln, die bestimmte oder bestimmbare natürliche Personen sind (im Folgenden: betroffene Empfänger) zu einer Verletzung der ihnen durch die Art. 7 und 8 der Charta zuerkannten Rechte führen und ob eine solche Verletzung ggf. im Hinblick auf Art. 52 dieser Charta gerechtfertigt ist.

##### i) Zum Vorliegen einer Verletzung der durch die Art. 7 und 8 der Charta anerkannten Rechte

**56** Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 verpflichtet die Mitgliedstaaten, jedes Jahr die nachträgliche Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sowie der Beträge, die jeder Begünstigte aus diesen Fonds erhalten hat, zu gewährleisten. ...

**57** In Art. 1 Abs. 1 lit. d der VO Nr. 259/2008 wird der Inhalt der Veröffentlichung präzisiert; er sieht vor, dass neben den in der vorstehenden Rdnr. genannten Angaben und weiteren Informationen über die erhaltenen Mittel „die Gemeinde, in der der Empfänger wohnt oder eingetragen ist, sowie gegebenenfalls die Postleitzahl bzw. der Teil der Postleitzahl, der für die betreffende Gemeinde steht“, veröffentlicht werden. Nach Art. 2 dieser VO werden die Informationen in jedem Mitgliedstaat auf einer speziellen Website veröffentlicht und sind über eine Suchfunktion zugänglich.

**58** Es ist unbestritten, dass die Beträge, die die betroffenen Empfänger aus dem EGFL und dem ELER erhalten, einen – häufig beträchtlichen – Teil ihrer Einkünfte ausmachen. Die Veröffentlichung von Daten mit den Namen dieser Empfänger und den genauen Beträgen, die sie erhalten haben, auf einer Internetseite stellt auf Grund der Tatsache, dass Dritte Zugang zu diesen Daten erhalten, somit einen Eingriff in ihr Privatleben i.S.d. Art. 7 der Charta dar (vgl. in diesem Sinne U. v. 20.5.2003 – Rs. C-465/00, C-138/01 und C-139/01 – Österreichischer Rundfunk u.a., Slg. 2003, I-4989, Rdnr. 73 und 74).

**59** Der Umstand, dass sich die veröffentlichten Daten auf berufliche Tätigkeiten beziehen, ist insoweit ohne Belang (vgl. Urteil Österreichischer Rundfunk u.a., a.a.O., Rdnr. 73 und 74). Der EGMR hat in Bezug auf die Auslegung von Art. 8 EMRK insoweit entschieden, dass der Begriff „Privatleben“ nicht eng ausgelegt werden darf und dass es „grundsätzlich nicht in Betracht kommt, berufliche Tätigkeiten ... vom Begriff des ‚Privatlebens‘ auszunehmen“ (vgl. insb. EGMR, Urteile Amann/Schweiz, § 65, und Rotaru/Rumänien, § 43, jew. a.a.O.).

**60** I.Ü. stellt die durch Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und durch die VO Nr. 259/2008 vorgeschriebene Veröffentlichung eine Verarbeitung personenbezogener Daten i.S.v. Art. 8 Abs. 2 der Charta dar.

**61** Das Land Hessen zieht jedoch in Zweifel, dass überhaupt ein Eingriff in das Privatleben der Kl. der Ausgangsverfahren vorliegt, da diese in dem Vordruck für die Beantragung von Beihilfen über die zwingende Veröffentlichung ihrer Daten unterrichtet worden seien und mit der Einreichung ihres Antrags gem. Art. 8 Abs. 2 der Charta ihre Einwilligung in diese Veröffentlichung gegeben hätten.

**62** Hierzu ist festzustellen, dass Art. 42 Nr. 8b der VO Nr. 1290/2005 lediglich vorsieht, dass „die Mittelempfänger darüber unterrichtet werden, dass [ihre] Daten[, also ihr Name und die jeweils aus den Fonds erhaltenen Beträge] der Öffentlichkeit zugänglich gemacht ... werden können“. Art. 4 Abs. 1 der VO Nr. 259/2008 enthält eine entsprechende Bestimmung ...

**63** Die fraglichen Unionsrechtsvorschriften, die lediglich vorsehen, dass die Mittelempfänger vorab über die Veröffentlichung ihrer Daten unterrichtet werden, stützen demnach die mit ihnen eingeführte Verarbeitung personenbezogener Daten nicht auf die Einwilligung der betroffenen Empfänger. I.Ü. ist festzustellen, dass in den Ausgangsverfahren die Kl. in den Vordrucken für die Beantragung der Beihilfen lediglich bekundet haben, ihnen sei „bekannt, dass nach Art. 44a der [VO] Nr. 1290/2005 vorgeschrieben ist, Informationen über die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln ... zu veröffentlichen“. ...

*ii) Zur Rechtfertigung der Verletzung der durch die Art. 7 und 8 der Charta anerkannten Rechte*

... **66** Erstens steht fest, dass der Eingriff, der sich daraus ergibt, dass Daten unter Nennung der Namen der betroffenen Empfänger auf einer Internetseite veröffentlicht werden, als i.S.v. Art. 52 Abs. 1 der Charta „gesetzlich vorgesehen“ anzusehen ist. In Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 der VO Nr. 259/2008 ist eine solche Veröffentlichung nämlich ausdrücklich vorgesehen.

**67** Zweitens geht hinsichtlich der Frage, ob dieser Eingriff einer von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung i.S.d. Art. 52 Abs. 1 der Charta entspricht, aus dem 14. Erwägungsgrund der VO Nr. 1437/2007 zur Änderung der VO Nr. 1290/2005 und aus dem 6. Erwägungsgrund der VO Nr. 259/2008 hervor, dass die Veröffentlichung der Namen der Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sowie der Beträge, die sie aus diesen Fonds erhalten, darauf abzielt, „die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel in der [GAP zu erhöhen] und ...“, insb. durch eine stärkere öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei diesen Fonds [zu verbessern]“.

**68** Der Transparenzgrundsatz ist in den Art. 1 EUV und 10 EUV sowie in Art. 15 AEUV verankert. Er ermöglicht eine bessere Beteiligung der Bürger am Entscheidungsprozess und gewährleistet eine größere Legitimität, Effizienz und Verantwortung der Verwaltung ggü. dem Bürger in einem demokratischen System (vgl. U. v. 6.3.2003 – Rs. C-41/00 P – Interporc/Kommission, Slg. 2003, I-2125, Rdnr. 39, und v. 29.6.2010 – Rs. C-28/08 P – Kommission/Bavarian Lager [= MMR-Aktuell 2010, 306031] Rdnr. 54).

**69** Indem die Veröffentlichung, die in den Bestimmungen vorgeschrieben ist, deren Gültigkeit in Zweifel gezogen wird, die öffentliche Kontrolle der Verwendung der durch den EGFL und den ELER verausgabten Beträge stärkt, trägt sie zur angemessenen Verwendung öffentlicher Mittel durch die Verwaltung bei (vgl. in diesem Sinne Urteil Österreichischer Rundfunk u.a., a.a.O., Rdnr. 81).

**70** I.Ü. wird diese Veröffentlichung in Bezug auf die Verwendung der durch die betreffenden Landwirtschaftsfonds verausgabten Beträge den Bürgern eine bessere Beteiligung an der öffentlichen Debatte ermöglichen, die den Rahmen für die Entscheidungen über die Ausrichtung der GAP bildet.

**71** Indem Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und die VO Nr. 259/2008 darauf abzielen, die Transparenz in Bezug auf die Mittelverwendung i.R.d. GAP zu erhöhen, verfolgen sie mithin eine von der Union anerkannte dem Gemeinwohl dienende Zielsetzung.

**72** Drittens ist weiter zu prüfen, ob die Einschränkung der in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Rechte in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten berechtigten Zweck steht (vgl. u.a. EGMR, U. v. 24.11.1986 – Gillow/Vereinigtes Königreich, Série A, Nr. 109, § 55, und Urteil Österreichischer Rundfunk u.a., a.a.O., Rdnr. 83).

**73** Die Kl. der Ausgangsverfahren weisen hierzu darauf hin, dass die Daten, deren Veröffentlichung in Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und in der VO Nr. 259/2008 vorgesehen ist, Dritten ermöglichen, Schlüsse auf ihre Einkünfte zu ziehen. Diese Beihilfen machten zwischen 30% und 70% des Gesamteinkommens der betroffenen Empfänger aus. Dem berechtigten Interesse der Öffentlichkeit werde durch die Veröffentlichung anonymer statistischer Daten Genüge getan.

**74** Nach st. Rspr. verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, dass die von einem Unionsrechtsakt eingesetzten Mittel zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet sind und nicht über das dazu Erforderliche hinausgehen (U. v. 8.6.2010 – Rs. C-58/

08 – Vodafone u.a. [MMR 2010, 561] Rdnr. 51 und die dort angeführte Rspr.).

**75** Es wird nicht bestritten, dass die Veröffentlichung von Daten unter Nennung der Namen der betroffenen Empfänger und der genauen Beträge, die sie aus dem EGFL und dem ELER erhalten haben, im Internet geeignet ist, die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der betreffenden Agrarbeihilfen zu erhöhen. Solche den Bürgern zur Verfügung gestellten Informationen stärken die öffentliche Kontrolle der Verwendung der betreffenden Beträge und leisten einen Beitrag zur bestmöglichen Verwendung öffentlicher Mittel.

**76** Was die Erforderlichkeit der Maßnahme betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass das mit der in Rede stehenden Veröffentlichung verfolgte Ziel nicht erreicht werden kann, ohne den Umstand zu berücksichtigen, dass dieses Ziel mit den in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechten in Einklang gebracht werden muss (vgl. in diesem Sinne U. v. 16.12.2008 – Rs. C-73/07 – Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia, Slg. 2008, I-9831 [= MMR 2009, 175] Rdnr. 53).

**77** Daher ist zu prüfen, ob der *Rat der Europäischen Union* und die *Kommission* das Interesse der Union, die Transparenz ihrer Handlungen und eine bestmögliche Verwendung öffentlicher Mittel zu gewährleisten, auf der einen und die Verletzung des Rechts der betroffenen Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens im Allgemeinen und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten im Besonderen auf der anderen Seite ausgewogen gewichtet haben. Der *Gerichtshof* hat hierzu bereits entschieden, dass sich die Ausnahmen und Einschränkungen in Bezug auf den Schutz der personenbezogenen Daten auf das absolut Notwendige beschränken müssen (Urteil Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia [= MMR 2009, 175] Rdnr. 56).

**78** Die Mitgliedstaaten, die schriftliche Erklärungen beim *Gerichtshof* eingereicht haben, sowie der *Rat* und die *Kommission* tragen vor, dass das Ziel, das mit der durch Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und durch die VO Nr. 259/2008 vorgeschriebenen Veröffentlichung verfolgt werde, nicht durch Maßnahmen erreicht werden könne, die weniger stark in das Recht der betroffenen Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens im Allgemeinen und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten im Besonderen eingriffen. Informationen, die auf die betroffenen Empfänger beschränkt seien, die einen bestimmten Schwellenwert überschreitende Beihilfen erhielten, vermittelten dem Steuerzahler kein wirklichkeitstreuendes Bild der GAP. Dieser hätte nämlich den Eindruck, dass es nur „Großempfänger“ von Beihilfen aus den betreffenden Landwirtschaftsfonds gebe, während doch die „Kleinempfänger“ sehr zahlreich seien. Auch eine Beschränkung der Veröffentlichung auf juristische Personen sei nicht zufriedenstellend. Die *Kommission* macht insoweit geltend, dass zu den größten Empfängern von Agrarbeihilfen natürliche Personen zählten.

**79** Auch wenn in einer demokratischen Gesellschaft die Steuerzahler zwar einen Anspruch darauf haben, über die Verwendung der öffentlichen Gelder informiert zu werden (Urteil Österreichischer Rundfunk u.a., a.a.O., Rdnr. 85), erforderte eine ausgewogene Gewichtung der verschiedenen beteiligten Interessen gleichwohl vor dem Erlass der Bestimmungen, deren Gültigkeit in Zweifel gezogen wird, die Prüfung der Frage durch die betreffenden Organe, ob die Veröffentlichung von Daten unter namentlicher Nennung aller betroffenen Empfänger und der genauen Beträge, die jeder von ihnen aus dem EGFL und dem ELER erhalten hat, in jedem Mitgliedstaat auf einer speziellen freizugänglichen Internetseite – und zwar ohne dass nach Bezugsdauer, Häufigkeit oder Art und Umfang der erhaltenen Beihilfen unterschieden wird – in Anbetracht insb. der durch eine solche

Veröffentlichung ausgelösten Verletzung der durch die Art. 7 und 8 der Charta anerkannten Rechte nicht über das hinausging, was zur Erreichung der verfolgten berechtigten Ziele erforderlich war.

**80** Es ist jedoch nicht ersichtlich, dass der *Rat* und die *Kommission* bestrebt gewesen wären, hinsichtlich natürlicher Personen als Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln eine solche ausgewogene Gewichtung des Interesses der Union, die Transparenz ihrer Handlungen und eine bestmögliche Verbindung der öffentlichen Mittel zu gewährleisten, auf der einen und der in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte auf der anderen Seite vorzunehmen.

**81** Es gibt nämlich keinen Hinweis darauf, dass der *Rat* und die *Kommission* beim Erlass von Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und der VO Nr. 259/2008 Modalitäten der Veröffentlichung von Informationen über die betroffenen Empfänger erwogen hätten, die im Einklang mit dem Zweck einer solchen Veröffentlichung gestanden, zugleich aber auch in das Recht dieser Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens im Allgemeinen und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten im Besonderen weniger stark eingegriffen hätten, wie etwa die Beschränkung der Veröffentlichung von Daten unter namentlicher Nennung der Empfänger nach Maßgabe der Zeiträume, während deren sie Beihilfen erhalten haben, der Häufigkeit oder auch von Art und Umfang dieser Beihilfen.

**82** Mit einer in dieser Weise beschränkten namentlichen Veröffentlichung könnten ggf. einschlägige Erläuterungen in Bezug auf die übrigen natürlichen Personen, die Empfänger von Mitteln aus diesen Fonds sind, und auf die daraus erhaltenen Beträge einhergehen.

**83** Die Organe hätten daher i.R.e. ausgewogenen Gewichtung der verschiedenen beteiligten Interessen prüfen müssen, ob eine eingeschränkte namentliche Veröffentlichung wie die in Rdnr. 81 des vorliegenden Urteils dargestellte nicht ausreichend gewesen wäre, um die Ziele der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Unionsrechtsvorschriften zu erreichen. Es ist insb. nicht ersichtlich, dass eine solche Beschränkung, die einige der betroffenen Empfänger vor einem Eingriff in ihr Privatleben bewahren würde, dem Bürger nicht ein hinreichend wirklichkeitstreuendes Bild der aus dem EGFL und dem ELER gezahlten Beihilfen vermitteln und zugleich die Erreichung der Ziele der in Rede stehenden Vorschriften ermöglichen würde.

**84** Die Mitgliedstaaten, die schriftliche Erklärungen beim *Gerichtshof* eingereicht haben, sowie der *Rat* und die *Kommission* verweisen ferner auf den bedeutenden Anteil der GAP am Haushalt der Union, um die Notwendigkeit der durch Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und durch die VO Nr. 259/2008 vorgeschriebenen Veröffentlichung zu rechtfertigen.

**85** Dieses Vorbringen ist zurückzuweisen. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, vor der Offenlegung von eine natürliche Person betreffenden Informationen das Interesse der Union daran, die Transparenz ihrer Handlungen zu gewährleisten, und die Verletzung der durch die Art. 7 und 8 der Charta anerkannten Rechte zum Ausgleich zu bringen. Dem Ziel der Transparenz kann aber nicht ohne weiteres Vorrang ggü. dem Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten zuerkannt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil *Kommission/Bavarian Lager*, a.a.O., Rdnr. 75 bis 79), selbst wenn erhebliche wirtschaftliche Interessen betroffen sind.

**86** Dem Vorstehenden ist zu entnehmen, dass nicht ersichtlich ist, dass die Organe eine ausgewogene Gewichtung der Ziele des Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und der VO Nr. 259/2008 auf der einen und der natürlichen Personen durch die Art. 7 und

8 der Charta zuerkannten Rechte auf der anderen Seite vorgenommen haben. In Anbetracht der Tatsache, dass sich die Ausnahmen und Einschränkungen in Bezug auf den Schutz der personenbezogenen Daten auf das absolut Notwendige beschränken müssen (Urteil Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia, a.a.O., Rdnr. 56) und dass Maßnahmen vorstellbar sind, die dieses Grundrecht der natürlichen Personen weniger stark beeinträchtigen, den Zielen der in Rede stehenden Unionsrechtsvorschriften aber ebenso in wirksamer Weise dienen, ist festzustellen, dass der *Rat* und die *Kommission* die durch die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorgegebenen Grenzen überschritten haben, indem sie die Veröffentlichung der Namen aller natürlichen Personen, die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sind, sowie der genauen aus diesen Fonds erhaltenen Beträge vorgeschrieben haben.

**87** Was schließlich juristische Personen betrifft, die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sind, ist, soweit sie sich auf die durch die Art. 7 und 8 der Charta anerkannten Rechte berufen können (vgl. Rdnr. 53 des vorliegenden Urteils), davon auszugehen, dass die Verpflichtung zur Veröffentlichung, die sich aus den Unionsrechtsvorschriften ergibt, deren Gültigkeit in Zweifel gezogen wird, nicht über die durch die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorgegebenen Grenzen hinausgeht. Die Verletzung des Rechts auf Schutz der personenbezogenen Daten hat nämlich bei juristischen Personen ein anderes Gewicht als bei natürlichen Personen. Juristische Personen unterliegen insoweit bereits einer erweiterten Verpflichtung zur Veröffentlichung ihrer Daten. I.Ü. würde die Verpflichtung der zuständigen nationalen Behörden, vor der Veröffentlichung der in Rede stehenden Daten bei jeder juristischen Person, die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln ist, zu prüfen, ob deren Name natürliche Personen bestimmt, diesen Behörden eine unverhältnismäßige Verwaltungslast aufbürden (vgl. in diesem Sinne *EGMR*, U. v. 2.3.2009 – Klage Nr. 2872/02 – K. U./Finnland, n.v., § 48).

**88** Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass die Unionsrechtsvorschriften, deren Gültigkeit vom *vorlegenden Gericht* in Zweifel gezogen wird, soweit sie sich auf die Veröffentlichung juristische Personen betreffender Daten beziehen, bei der Berücksichtigung der jeweils vorliegenden Interessen einen gerechten Ausgleich wahren.

**89** Auf der Grundlage all dessen sind Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 und die VO Nr. 259/2008 für ungültig zu erklären, soweit diese Bestimmungen bei natürlichen Personen, die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sind, die Veröffentlichung personenbezogener Daten hinsichtlich aller Empfänger vorschreiben, ohne nach einschlägigen Kriterien wie den Zeiträumen, während deren sie solche Beihilfen erhalten haben, der Häufigkeit oder auch Art und Umfang dieser Beihilfen zu unterscheiden.

#### c) Zur Gültigkeit von Art. 42 Nr. 8b der VO Nr. 1290/2005

... **91** Da aber Art. 44a der VO Nr. 1290/2005 aus den oben angegebenen Gründen für ungültig zu erklären ist, ist auch Art. 42 Nr. 8b dieser VO in gleicher Weise für ungültig zu erklären. ...

#### d) Zu den zeitlichen Wirkungen der festgestellten Ungültigkeit

**93** Es ist festzustellen, dass der *Gerichtshof*, wenn zwingende Erwägungen der Rechtssicherheit es rechtfertigen, gem. Art. 264 Abs. 2 AEUV ... die Befugnis hat, in jedem einzelnen Fall anzugeben, welche Wirkungen der betreffenden Handlung Bestand haben (vgl. in diesem Sinne U. v. 22.12.2008 – Rs. C-333/07 – Regie Networks, Slg. 2008, I-10807, Rdnr. 121 und die dort angeführte Rspr.).

**94** In Anbetracht der großen Zahl von Veröffentlichungen, die in den Mitgliedstaaten auf der Grundlage von Rechtsvorschriften

erfolgt sind, die als gültig angesehen wurden, ist darauf zu erkennen, dass die Ungültigkeit der in Rdnr. 92 des vorliegenden Urteils genannten Bestimmungen nicht zulässt, die Wirkungen der Veröffentlichung der Listen von Empfängern von EGFL- und ELER-Mitteln in Frage zu stellen, die die nationalen Behörden in der Zeit vor dem Tag der Verkündung des vorliegenden Urteils auf der Grundlage dieser Bestimmungen vorgenommen haben.

#### 2. Zur dritten Frage

... **96** Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass Art. 18 Abs. 1 der RL 95/46 den Grundsatz aufstellt, dass die Meldung bei der Kontrollstelle erfolgt, bevor eine vollständige oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten oder eine Gesamtheit solcher Verarbeitungen mit der gleichen Zielsetzung oder mit ihr in Zusammenhang stehenden Zielsetzungen durchgeführt wird. ...

**97** Nach Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der RL 95/46 können die Mitgliedstaaten jedoch die Vereinfachung der Meldung oder eine Ausnahme von der Meldepflicht u.a. dann vorsehen, wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche einen Datenschutzbeauftragten bestellt. Den Vorlagebeschlüssen ist zu entnehmen, dass in Bezug auf die Veröffentlichung von Informationen i.S.d. Art. 42 Nr. 8b und 44a der VO Nr. 1290/2005 und der VO Nr. 259/2008 im Land Hessen eine solche Bestellung erfolgt ist.

**98** Gem. Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der RL 95/46 obliegen einem Datenschutzbeauftragten verschiedene Aufgaben ... u.a. die Aufgabe der „Führung eines Verzeichnisses mit den in Artikel 21 Absatz 2 [der RL 95/46] vorgesehenen Informationen über die durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen vorgenommene Verarbeitung“. Diese letztgenannte Bestimmung verweist auf Art. 19 Abs. 1 lit. a bis e dieser RL.

**99** Entgegen der Auffassung des *vorlegenden Gerichts* enthält Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der RL 95/46 jedoch keine Bestimmung, nach der der Datenschutzbeauftragte bereits vor der Durchführung der betreffenden Datenverarbeitung zur Führung eines Verzeichnisses mit den in Art. 21 Abs. 2 dieser RL i.V.m. ihrem Art. 19 Abs. 1 lit. a bis e vorgesehenen Informationen verpflichtet wäre. Das Verzeichnis, auf das in Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich dieser RL Bezug genommen wird, muss nämlich nur die „vorgenommene Verarbeitung“ enthalten.

**100** Demnach kann das vom *vorlegenden Gericht* festgestellte Fehlen eines vor der Datenverarbeitung angelegten vollständigen Verzeichnisses die Rechtmäßigkeit einer Veröffentlichung wie der i.S.d. Art. 42 Nr. 8b und 44a der VO Nr. 1290/2005 und der VO Nr. 259/2008 nicht berühren. ...

#### 3. Zur vierten Frage

... **103** Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 20 Abs. 1 der RL 95/46 „[d]ie Mitgliedstaaten [festlegen], welche Verarbeitungen spezifische Risiken für die Rechte und Freiheiten der Personen beinhalten können, und ... dafür Sorge [tragen], dass diese Verarbeitungen vor ihrem Beginn geprüft werden“.

**104** Folglich unterwirft die RL 95/46 die Verarbeitung personenbezogener Daten keiner allgemeinen Vorabkontrolle. Wie dem 52. Erwägungsgrund dieser RL zu entnehmen ist, ist der Unionsgesetzgeber nämlich davon ausgegangen, dass „die nachträgliche Kontrolle durch die zuständigen Stellen im Allgemeinen als ausreichende Maßnahme anzusehen [ist]“.

**105** Was die einer Vorabkontrolle unterworfenen Verarbeitungen angeht, also die, die im Hinblick auf die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen spezifische Risiken aufweisen können ... sieht diese RL ausweislich ihres 54. Erwägungsgrunds vor, dass deren Zahl „sehr beschränkt“ sein sollte.

**106** Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Verarbeitungen personenbezogener Daten, die besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen beinhalten können, nach Art. 27 Abs. 1 der VO Nr. 45/2001 auch dann einer Vorabkontrolle unterliegen, wenn sie von den Organen und Einrichtungen der Union durchgeführt werden. Art. 27 Abs. 2 dieser VO präzisiert, welche Verarbeitungen solche Risiken beinhalten können. In Anbetracht der Parallelität der Bestimmungen ... ist die Aufzählung ... in Art. 27 Abs. 2 dieser VO als für die Auslegung von Art. 20 der RL 95/46 maßgebend anzusehen.

**107** Es ist aber nicht ersichtlich, dass die durch die Art. 42 Nr. 8b und 44a der VO Nr. 1290/2005 und die VO Nr. 259/2008 vorgeschriebene Veröffentlichung unter eine der in Art. 27 Abs. 2 der VO Nr. 45/2001 genannten Verarbeitungskategorien fällt. ...

**109** Angesichts der Antwort auf die vierte Frage ist die fünfte Frage nicht mehr zu beantworten. ...

## Anmerkung

Dr. Gerrit Hornung, LL.M., Kassel

**1.** Die Entscheidung ist in mehrfacher Hinsicht erwähnenswert: Sie stellt einen der bisher ganz wenigen Fälle dar, in denen der *EuGH* europäisches Sekundärrecht wegen Verstoßes gegen Grundrechte für nichtig erklärt, präzisiert die Reichweite mehrerer Normen der Europäischen DatenschutzRL 95/46 und antwortet zu Recht nicht auf die Vorlagefrage des *VG Wiesbaden*, soweit diese die VorratsdatenspeicherungsRL 2006/24 zum Ziel hatte.

**2.** Unter dem Gesichtspunkt eines einheitlichen europaweiten Grundrechtsschutzes ist es sehr zu begrüßen, dass das *Gericht* in Rdnr. 44 ff. den Schutzbereich und die Schranken von Art. 7 und Art. 8 GRC ausführlich und unter Bezugnahme auf Art. 8 EMRK und die Rspr. des *EGMR* (etwa zur Reichweite des Schutzes bei Daten über berufliche Tätigkeiten, Rdnr. 59) entwickelt. Die Gleichrangigkeit der Grundrechtecharta mit dem europäischen Primärrecht (Art. 6 Abs. 1 EUV) und die Bindung des *EuGH* an die Auslegung, die der *EGMR* entsprechenden Grundrechten der EMRK beimisst (Art. 52 Abs. 3 GRC), zeigen offenbar Wirkung. Diese Entwicklung ist wichtig, weil in Zukunft noch mehr als bisher mit Maßnahmen des europäischen Gesetzgebers zu rechnen ist, die wie die Vorratsdatenspeicherung massiv in Grundrechte der Unionsbürger eingreifen.

Die geradezu schulmäßige Grundrechts- und Verhältnismäßigkeitsprüfung ist vor allem deshalb bemerkenswert, weil sie i.E. zu Ungunsten des europäischen Gesetzgebers ausfällt. Die früheren Verfahren zur DatenschutzRL waren überwiegend Vorabentscheidungen zu Verfahren vor Gerichten der Mitgliedstaaten, in denen der *EuGH* die RL als Instrument des Grundrechtsschutzes gegen das Handeln der Mitgliedstaaten einsetzte (s. zur Rspr. *Siemen*, EuR 2004, 306 ff.; *dies.*, Datenschutz als europäisches Grundrecht, 2006, S. 251 ff. et passim; s.a. *Britz*, EuGRZ 2009, 1 ff.; *Zerdick*, RDV 2009, 56 ff.) Dagegen hat das *Gericht* bislang große Zurückhaltung erkennen lassen, die Grundrechte der Union gegen europäisches Sekundärrecht zu wenden: Jedenfalls bis 2008 gab nur ein einziges Urteil, in dem das *Gericht* eine RL wegen eines Grundrechtsverstoßes (teilweise) aufgehoben hat (*Streinz*, Europarecht, 8. Aufl. 2008, S. 291; s. U. v. 6.12.2005 – Rs. C-453/03 u.a.).

Insofern lautet ein Fazit des Urteils, dass der *EuGH* offenbar den Schutz personenbezogener Daten ernst nimmt und bereit ist, ihn auch ggü. dem europäischen Gesetzgeber zu bewahren. Die Entscheidung liegt insofern auf einer Linie mit dem Urteil *Bavarian Lager* zur Gewichtung des Datenschutzes im Verhältnis zum Recht auf Zugang zu Unionsdokumenten (U. v. 29.6.2010 – Rs. C-28/08 P [= MMR-Aktuell 2010, 306031]; s. *Sanner*, EuZW

2010, 774). Nachdem das *Gericht* in beiden Fällen Wirtschaftsdaten geschützt und ggü. Informationsinteressen der Öffentlichkeit und von Konkurrenten sehr hoch gewichtet hat, bleibt zu hoffen, dass die Richter diese Linie auch bei der Abwägung zwischen weit sensibleren Persönlichkeitsdaten und Informationsinteressen staatlicher Behörden beibehalten werden – die anstehende Entscheidung zur Vorratsdatenspeicherung wird hier den Lackmestest bilden.

**3.** Die inhaltlichen Ausführungen des *Gerichts* sind dann allerdings teilweise weniger überzeugend. Das gilt zunächst für die Beschränkung des Schutzbereichs von Art. 7 und 8 GRC auf solche juristischen Personen, deren Name auf natürliche Personen hinweisen (Rdnr. 52 f.). Da dies hier der Fall war, erfolgt es streng genommen ohnehin obiter dictum, und das gilt auch für die vom *EuGH* angeführten Urteile des *EGMR* (*Amann/Schweiz* und *Rotaru/Rumänien*), die zwar den Schutz bestimmter oder bestimmbarer natürlicher Personen als Ziel von Art. 8 EMRK bezeichnen, juristische Personen aber gar nicht erwähnen. Die Entstehungsgeschichte von Art. 8 GRC spricht sogar eher für deren Einbeziehung, weil die Beschränkung auf „natürliche“ Personen in den Beratungen gestrichen wurde (s. *Bernsdorff*, in: Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2. Aufl. 2006, Art. 8 Rdnr. 6 ff.; s. die Nw. zu beiden Ansichten bei *Wollenschläger*, AöR 2010, 363, 399 f.).

Folgt man dem unter Rückgriff auf den Bezug von Datenschutz und informationeller Selbstbestimmung zur Menschenwürde nicht (dass dieses Problem lösbar ist, zeigt BVerfGE 118, 168, 203, wo für das deutsche Recht auf informationelle Selbstbestimmung die Anwendung entsprechend Art. 19 Abs. 3 GG mit einer alleinigen Verankerung in Art. 2 Abs. 1 GG begründet wird; ähnlich, aber differenzierend *OVG Lüneburg* NJW 2009, 2697; s.a. *Schnabel*, K&R 2009, 358 m.w.Nw.; das Fernmeldegeheimnis ist ohnehin anwendbar, s. BVerfGE 100, 313, 356 f.; 106, 28, 43; 107, 299, 310), so sind für juristische Personen jedenfalls die Wirtschaftsgrundrechte einschlägig (insb. Art. 16 GRC, der auf juristische Personen anwendbar ist, s. *Bernsdorff*, a.a.O., Art. 16 Rdnr. 16; in Deutschland wird bei dieser Argumentation Schutz durch Art. 12 und Art. 14 GG gewährt, s. *Wilms/Roth*, JuS 2004, 577, die für eine Anwendung neben der informationellen Selbstbestimmung plädieren). Der Eingriff mag dann leichter zu rechtfertigen sein als bei natürlichen Personen. Das Urteil sollte aber nicht so gelesen werden, als könnten sich juristische Personen gegen vergleichbare Publizitätspflichten überhaupt nicht zur Wehr setzen.

**4.** Zur Frage des Eingriffs macht der *EuGH* Ausführungen zum Verhältnis von gesetzlicher Ermächtigung und Einwilligung und stellt deutlich fest, dass im vorliegenden Fall allein aus der Tatsache, dass die Betroffenen in Kenntnis der Veröffentlichungspflicht Anträge auf Beihilfen gestellt haben, keine Einwilligung abgeleitet werden kann (Rdnr. 61 ff.). Dem ist zuzustimmen (*OVG Nordrhein-Westfalen* NWVBl. 2009, 358; *VG Münster*, B. v. 21.4.2009 – 1 L 156/09; a.A. *OVG Rheinland-Pfalz* LKRZ 2009, 355). Das *Gericht* grenzt Einwilligung von Unterrichtung ab und erkennt in der zu beurteilenden Konstellation eine Unterrichtung. Hinzufügen ließe sich, dass man kaum von einer freiwilligen Einwilligung sprechen könnte, da die Betroffenen zum Fortbestand ihrer Betriebe auf die Beihilfen angewiesen sind; darauf hatte auch die *Generalanwältin* hingewiesen (s.a. *Wollenschläger*, AöR 2010, 363, 385 f.; *Norer*, AuUR 2009, 241, 242).

**5.** I.R.d. eigentlichen Abwägung zwischen Datenschutz und Haushaltstransparenz (Rdnr. 66 ff.; umfassend dazu *Wollenschläger*, AöR 2010, 363 ff.; s.a. *Böhme*, NL-BzAR 2009, 130) nimmt der *EuGH* mehrfach auf zwei Urteile Bezug, die Parallelen zum hier zu beurteilenden Fall aufweisen: Die Entscheidung *Satamedia* (MMR 2009, 175; dazu *Härting*, CR 2009, 232 ff.; *Zer-*

dick, RDV 2009, 56, 59 ff.) betraf die Veröffentlichung von Steuerinformationen, die zum Österreichischen Rundfunk (Rs. C-465/00 u. a., EuR 2004, 276; dazu *Siemen*, EuR 2004, 306 ff.; *Brühann*, AfP 2004, 221 ff.) die Veröffentlichung von Bezügen Beschäftigter des ORF durch den österreichischen Rechnungshof. Die dort schon betonte Bedeutung des Transparenzgrundsatzes baut das *Gericht* hier in den Rdnr. 68 ff. weiter aus. Schon die *Generalanwältin* hatte in ihrem Votum betont, Transparenz sei ein allgemeines demokratisch wünschenswertes Ziel (näher *Wollenschläger*, AÖR 2010, 363, 366 ff.). Die Eignung der Veröffentlichungspflichten wird vom *EuGH* bejaht (Rdnr. 69 f.). Die Angemessenheit verneint das *Gericht* für natürliche Personen (Rdnr. 72 ff.), bejaht sie aber in nachvollziehbarer Abstufung der Persönlichkeitsrelevanz für juristische Personen, soweit es diese von Art. 7 und 8 der Charta geschützt sieht (Rdnr. 87). Die Informationen über juristische Personen dürfen also weiter veröffentlicht werden, ein vollständiger Stopp der Publikation ist nicht geboten.

Über das Gesamtergebnis des Abwägungsprozesses lässt sich trefflich streiten. Ob die Angaben über die erhaltenen Summen wirklich so stark in die Rechte der Betroffenen eingreifen, dass dies die Nichtigkeit der angegriffenen Normen begründet (so das vorliegende *VG Wiesbaden*, zust. *Norer*, AuUR 2009, 241; *OVG Mecklenburg-Vorpommern* NordÖR 2009, 313; *VG Mainz* LKRZ 2009, 275; abl.: *Härting*, BB 2009, 744), kann man angesichts des Interesses der Öffentlichkeit an Informationen über die Ausgaben des Agrarbereichs, der nach wie vor knapp die Hälfte des EU-Haushalts ausmacht (*Wollenschläger*, AÖR 2010, 363, 374 f.), mit guten Gründen bezweifeln (für die Rechtmäßigkeit: *OVG Rheinland-Pfalz* LKRZ 2009, 355; *VGH Kassel*, a.a.O.; *OVG Nordrhein-Westfalen* NWVBl. 2009, 358; *OVG Schleswig-Holstein* NVwZ 2009, 1117; *VGH Baden-Württemberg* VBIBW 2010, 35; *Sächsisches OVG*, B. v. 10.3.2010 – 3 B 366/09; *Wollenschläger*, AÖR 2010, 363, 387 ff.). Es mag ja sein, dass es Dritten hierdurch möglich ist, Schlüsse auf einen Teil der Einkünfte zu ziehen – mit dieser Tatsache muss aber jeder Beschäftigte leben, der nach einem Tarifvertrag bezahlt oder in eine Besoldungsgruppe eingeordnet wird.

Der eigentliche Vorwurf, den das *Gericht* dem europäischen Gesetzgeber macht, dürfte denn auch weniger im Inhalt der aufgehobenen Vorschriften als vielmehr in einer Art Abwägungsausfall während des Gesetzgebungsverfahrens liegen: In Rdnr. 77 bis 86 wird deutlich bemängelt, dass grundrechtsschonende Ausgestaltungen nicht einmal erwogen wurden. Die Schlussanträge der *Generalanwältin* v. 17.6.2010 legen außerdem in Rdnr. 113 ff. ausführlich dar, dass sich *Rat* und *Kommission* offenbar völlig uneinig waren, welches genaue Ziel die Publikationspflicht erreichen sollte. Die *Generalanwältin* hatte diese schon deshalb (also wegen der Unmöglichkeit, ein gesetzgeberisches Ziel festzumachen) für unverhältnismäßig gehalten: Einige denkbare Ziele erforderten eine individualisierte Veröffentlichung, andere nicht. Diese Überlegungen der gänzlich fehlenden Abwägung (*EuGH*) und der fehlenden Folgerichtigkeit des gesetzgeberischen Handelns (*Generalanwältin*) betreffen letztlich Anforderungen an den Gesetzgebungsprozess, sind insoweit verallgemeinerbar und gehen weit über das Urteil hinaus: Wenn der europäische Gesetzgeber Normen verabschiedet, die in die Grundrechte der Charta eingreifen, so müssen entsprechende Überlegungen zum Eingriffsziel und zur Minimierung der Eingriffsintensität angestellt und letztere soweit möglich umgesetzt werden.

**6.** Die Ausführungen des *EuGH* zur dritten und vierten Frage präzisieren die Auslegung von Art. 18 und Art. 20 der DatenschutzRL. Zur Pflicht des behördlichen und betrieblichen Datenschutzauftragten gem. Art. 18 Abs. 2, ein Verfahrensver-

zeichnis zu führen, entscheidet das *Gericht* nach dem Wortlaut, dass diese nur für die „vorgenommene“, also nicht eine noch vorzunehmende Verarbeitung gilt (Rdnr. 96 ff.). Anders als das *VG Wiesbaden* versteht der *EuGH* die Norm somit nicht als Zulässigkeitsvoraussetzung für die Datenverarbeitung. Der Anwendungsbereich von Art. 20 wird vom *Gericht* mit Blick auf den Wortlaut (Festlegungskompetenz der Mitgliedstaaten) und die Entstehungsgeschichte so ausgelegt, dass jedenfalls keine so großen „spezifischen Risiken für die Rechte und Freiheiten der Personen“ vorliegen, dass eine Pflicht zur Einrichtung einer Vorabkontrolle im nationalen Recht besteht (Rdnr. 103 ff.). Das ist sicher zutreffend.

**7.** Schließlich ist der Versuch des *VG Wiesbaden* gescheitert, das vorliegende Verfahren für eine Entscheidung des *EuGH* über die europäischen und deutschen Normen zur Vorratsdatenspeicherung zu instrumentalisieren. Die Vorstellung, die Unionsbürger könnten durch diese (zu Recht umstrittene) Maßnahme davon abgeschreckt werden, sich im Internet über die Vergabe von Agrarsubventionen zu informieren (*VG Wiesbaden* MMR 2009, 428, 431), entbehrt jeder Grundlage (ähnlich *Schnabel*, K&R 2009, 358, 359 f.; *Härting*, BB 2009, 744, 745). Der *EuGH* findet hierfür in Rdnr. 38 ff. zu Recht deutliche Worte: Die Vorlagefragen brauchen insoweit nicht beantwortet zu werden, weil sie „für die Entscheidung der Ausgangsrechtsstreitigkeiten in keiner Weise sachdienlich“ sind (Rdnr. 42).