

Übersetzung

C-92/09 - 18

Schriftliche Erklärungen

Rechtssachen C-92/09 und C-93/09*

Schriftstück eingereicht von:

SCHWEDISCHE REGIERUNG

Übliche Bezeichnung der Rechtssache:

VOLKER UND MARKUS SCHECKE

Eingangsdatum:

23. Juni 2009

REGIERUNGSKANZLEI

23. Juni 2009

Abteilung für auswärtige Angelegenheiten

Rechtssekretariat

An den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften

Schriftliche Erklärungen

der schwedischen Regierung, vertreten durch Departementsråd Anna Falk, Außenministerium, SE 103 39 Stockholm, nach Art. 23 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften in den

Rechtssachen C-92/09 und C-93/09

Firma Volker und Markus Schecke GbR (Rechtssache C-92/09) und

Hartmut Eifert (Rechtssache C-93/09)

gegen

Land Hessen (Beklagter) und

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Beigeladene)

betreffend Ersuchen des Verwaltungsgerichts Wiesbaden, Deutschland, nach Art. 234 EG um Vorabentscheidung über die Gültigkeit von Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b und Art. 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik sowie über die Auslegung von Art. 7, Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich und Art. 20 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (im Folgenden: Datenschutzrichtlinie). [Or. 2]

Sachverhalt

- 1 Durch die Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 wurden zur Finanzierung von Agrarausgaben zwei Fonds eingerichtet: der Europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Die Verordnung wurde durch die Verordnung Nr. 1437/2007¹ u. a. durch die Einfügung neuer Bestimmungen geändert, die vorschreiben, dass jedes Jahr nachträglich Informationen über die

¹ Verordnung (EG) Nr. 1437/2007 des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik

Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln zu veröffentlichen sind (Art. 44a) und ausführlichen Bestimmungen über diese Veröffentlichung erlassen werden (Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b).

- 2 Den Vorabentscheidungsersuchen des vorlegenden Gerichts ist zu entnehmen, dass die Kläger der Ausgangsverfahren, die Firma Volker und Markus Schecke GbR sowie Hartmut Eifert, EGFL- und ELER-Mittel beantragt hatten und ihnen diese bewilligt wurden. Ferner ist zu entnehmen, dass sich im Antragsformular für die Agrarländsmittel ein Hinweis befand, dass Informationen veröffentlicht würden².
- 3 Die Kläger haben vor dem vorlegenden Gericht geltend gemacht, dass Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 gegen das Datenschutzrecht der Gemeinschaft verstoße. Ob ihre Klage begründet ist, hängt nach Auffassung des vorlegenden Gerichts von der Gültigkeit der von den Vorabentscheidungsersuchen erfassten Gemeinschaftsvorschriften ab.
- 4 Mit seinen ersten beiden Fragen möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b und Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 gültig sind, und ersucht außerdem um die Beurteilung der Gültigkeit der Verordnung Nr. 259/2008. Für den [Or. 3] Fall, dass die Gültigkeit dieser Vorschriften festgestellt wird, möchte das vorlegende Gericht durch die Fragen 3 bis 6 in Erfahrung bringen, wie bestimmte Vorschriften der Datenschutzrichtlinie auszulegen sind.

Beurteilung

- 5 Die schwedische Regierung beschränkt ihre Stellungnahme auf die Erörterung der Fragen 1 und 2 Buchstabe a des vorlegenden Gerichts. Sie ist der Ansicht, dass sowohl die Verordnung Nr. 1290/2005 als auch die Verordnung Nr. 259/2008 gültig sind. Die genannten Fragen sind daher zu verneinen. Zur Begründung ihres Standpunkts möchte die schwedische Regierung Folgendes vortragen.
- 6 Nach ständiger Rechtsprechung gehören die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Konvention³ gewährleistet sind, zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern hat⁴. Nach Art. 8 Abs. 1 EMRK hat jedermann Anspruch auf Achtung seines Privat- und

² ... Das Antragsformular enthielt folgenden Text: „Mir ist bekannt, dass nach Art. 44a der VO (EG) Nr. 1290/2005 vorgeschrieben ist, Informationen über die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sowie die Beträge, die jeder Begünstigte erhalten hat, zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung betrifft alle Maßnahmen, die im Zusammenhang mit dem Gemeinsamen Antrag als Sammelantrag im Sinne von Art. 11 der VO (EG) Nr. 796/2004 beantragt werden und erfolgt alljährlich bis spätestens zum 31. März des Folgejahres.“

³ ... Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten [im Folgenden: EMRK].

⁴ ... Vgl. z. B. Urteil vom 20. Mai 2003, Österreichischer Rundfunk u. a. (C-467/00, C-138/01 und C-139/01, Slg. 2003, I-4989, Randnr. 68).

Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs. Zu diesen Rechten zählt der Anspruch auf Achtung der Privatsphäre. Dieses Grundrecht gilt allerdings nicht uneingeschränkt. Aus Art. 8 Abs. 2 EMRK geht nämlich hervor, dass eine Behörde die Ausübung dieses Rechts beschränken darf, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

- 7 Um beurteilen zu können, ob die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, die die Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln vorschreiben, mit der EMRK vereinbar sind, ist daher zu prüfen, ob sie zu einem Eingriff ins Privatleben führen und, ist dies der Fall, (Or. 4) inwieweit dieser Eingriff im Hinblick auf Art. 8 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt ist.
- 8 Die schwedische Regierung möchte einleitend klarstellen, dass sie nicht in Zweifel zieht, dass eine solche Veröffentlichung von Informationen wie die hier in Rede stehende an und für sich einen Eingriff in das Privatleben darstellen *kann*. Sie ist jedoch der Ansicht, dass ein solcher Eingriff nicht gegen die EMRK verstößt, da die Maßnahme für die Erreichung des mit ihr verfolgten berechtigten Zweckes notwendig ist. Die Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Agrarfondsmitteln ist – mit anderen Worten – gerechtfertigt und steht aus den unten dargelegten Gründen in einem angemessenen Verhältnis zu dem Zweck der Maßnahme.

Gültigkeit der Verordnung Nr. 1290/2005

- 9 Wie in Erwägungsgrund 14 der Verordnung Nr. 1437/2007 ausgeführt wird, dient die Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Fondsmitteln der Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel und durch eine öffentliche Kontrolle der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei EGFL und ELER. Dieser Zweck ist im Licht der „Europäischen Transparenzinitiative“ zu sehen, für die die Kommission im November 2005 den Startschuss gab⁵. Die Kommission legte drei Schwerpunkte dieser Initiative fest, die im Rahmen einer Öffentlichkeitsbefragung vertieft werden sollten. Diese Schwerpunkte sind Gegenstand des Grünbuchs über die Europäische Transparenzinitiative⁶. Einen dieser Schwerpunkte bildete die „Offenlegungspflicht für Informationen über Empfänger von EU-Geldern im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung“. Im Rahmen dieses Schwerpunkts wurde die Frage erörtert, ob die Mitgliedstaaten gesetzlich verpflichtet werden sollten, im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung Informationen über die Empfänger von EU-Geldern zu veröffentlichen. Die Erörterung dieser Frage führte zu einem

⁵ – SEK(2005) 1300.

⁶ – KOM(2006) 193.

Konsens darüber, was bei der Veröffentlichung der relevanten Informationen wünschenswert sei⁷.

- 10 Als ein Bestandteil dieser Europäischen Transparenzinitiative wurde in die Haushaltsordnung das Erfordernis aufgenommen, jährlich im Nachhinein Informationen über die [Or. 5] Empfänger von Haushaltsmitteln zu veröffentlichen⁸. Bei der Veröffentlichung ist dem Erfordernis des Schutzes personenbezogener Daten nach der Datenschutzrichtlinie und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (im Folgenden: Verordnung über den Schutz personenbezogener Daten) gebührend Rechnung zu tragen. Ferner sind die erforderlichen Durchführungsbestimmungen in maßgeblichen Sektorverordnungen festzulegen. Bevor die neuen Bestimmungen in der Haushaltsordnung erlassen wurden, nahm der Europäische Datenschutzbeauftragte zu dem Vorschlag Stellung⁹. Er führte aus, dass mit den Vorschlägen wichtige Grundsätze einer wirtschaftlichen Haushaltsführung gefördert würden, hob jedoch gleichzeitig hervor, dass hinsichtlich der Rechte der betroffenen Personen ein proaktiver Ansatz verfolgt werden müsse, da personenbezogene Daten weitergegeben werden sollten. Ein solcher Ansatz könne z. B. darin bestehen, dass den betroffenen Personen im Voraus, d. h. zum Zeitpunkt der Erhebung der personenbezogenen Daten, mitgeteilt werde, dass diese Daten eventuell veröffentlicht würden.
- 11 Gemäß dem in der Haushaltsordnung vorgesehenen Erfordernis sektorspezifischer Bestimmungen wurden daher durch die Verordnung Nr. 1437/2007 in die Verordnung Nr. 1290/2005 die neuen Bestimmungen aufgenommen, dass jedes Jahr Informationen über die Empfänger von EGFJ- und ELER-Mitteln nachträglich zu veröffentlichen (Art. 44a) und die ausführlichen Bestimmungen über diese Veröffentlichung zu erlassen sind (Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b). In Erwägungsgrund 14 der Verordnung Nr. 1437/2007 heißt es, dass die durch diese Bestimmungen bewirkte erhöhte Transparenz, insbesondere durch eine stärkere öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei den Fonds für die Landwirtschaft verbessere. Ferner sei es angesichts der überragenden Bedeutung der verfolgten Ziele – unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Erfordernisses des Schutzes personenbezogener Daten – gerechtfertigt, diese Informationen allgemein zu veröffentlichen, da sie nicht über das hinausgingen, was in einer demokratischen Gesellschaft und zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich sei. Somit hat der Rat bei der Einführung der

⁷ – Vgl. Mitteilung der Kommission – Folgemaßnahmen zu dem Grünbuch „Europäische Transparenzinitiative“.

⁸ – Art. 30 Abs. 3 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 zur Änderung der Verordnung Nr. 1605/2002 des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften.

⁹ – Stellungnahme vom 12. Dezember 2006 (ABl. C 94 vom 28.4.2007, S. 12).

neuen Bestimmungen [Or. 6] den von Art. 8 Abs. 2 EMRK gestellten Anforderungen Rechnung getragen und den mit einer Veröffentlichung einhergehenden Eingriff als mit dem Grundrecht auf Achtung des Privatlebens vereinbar angesehen.

- 12 Die schwedische Regierung sieht keinen Anlass, die vom Rat vorgenommene Beurteilung in Frage zu stellen. Zum einen ist die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Informationen über die Begünstigten im Sinne der EMRK gesetzlich vorgesehen. Zum anderen trägt eine Veröffentlichung von Informationen über die Verwendung der Gemeinschaftsmittel für die Förderung privatwirtschaftlicher Tätigkeit zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei den Gemeinschaftsmitteln bei und beugt Unregelmäßigkeiten vor. Somit verfolgt die Regelung einen Zweck im Sinne von Art. 8 Abs. 2 EMRK wie das wirtschaftliche Wohl des Landes und die Verhütung von Straftaten.
- 13 Nach Ansicht der schwedischen Regierung gehen die Bestimmungen nicht über das hinaus, was in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, sondern stehen in einem angemessenen Verhältnis zu dem mit ihnen verfolgten Zweck. Die Informationen betreffen die Stützung privatwirtschaftlicher Tätigkeit aus Gemeinschaftsmitteln und können unter dem Gesichtspunkt der Privatsphäre nicht als besonders sensibel angesehen werden. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass ein Großteil der Empfänger von Fondsmitteln juristische Personen sind, die von den grundlegenden Rechtsakten auf dem Gebiet des Datenschutzes wie der Datenschutzkonvention des Europarats, der Datenschutzrichtlinie¹⁹ und der Verordnung über den Schutz personenbezogener Daten nicht erfasst werden. Eine wirksame Kontrolle der Verwendung der Gemeinschaftsmittel kann nach Ansicht der schwedischen Regierung nur ermöglicht und Unregelmäßigkeiten können nur verhütet und kontrolliert werden, wenn die Transparenz auch auf die Empfänger von Fondsmitteln erstreckt wird. Um eine solche wirksame Transparenz und Kontrolle zu ermöglichen, reicht es daher nicht aus, den Gesamtbetrag der Mittel für bestimmte geografische Gebiete anzugeben. Zudem wurden sowohl mit der Verordnung Nr. 1290/2005 als auch mit der Verordnung Nr. 259/2008 Bestimmungen zum Schutz personenbezogener Daten eingeführt. Die Verordnung Nr. 1290/2005 sieht in Art. 42 Abs. 1 Nr. 5b vor, dass die Kommission die ausführlichen Bestimmungen über den Schutz natürlicher Personen bezüglich der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten gemäß den [Or. 7] gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zum Datenschutz erlässt. Weiter heißt es, dass durch die ausführlichen Bestimmungen u. a. sicherzustellen ist, dass die Empfänger von Fondsmitteln darüber unterrichtet werden, dass die Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, und dass der Zeitpunkt festzulegen ist, zu dem der Begünstigte darüber zu unterrichten ist.

¹⁹ Vgl. z. B. Erwägungsgrund 24.

- 14 Im Ergebnis ist die schwedische Regierung der Meinung, dass bei einer Abwägung zwischen dem Allgemeininteresse daran, sicherzustellen, dass die Gemeinschaftsmittel in bestmöglicher Weise verwendet werden, und dem Eingriff, der mit einer Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus den Landwirtschaftsfonds einhergehen kann, dieser Eingriff sowohl erforderlich ist als auch in einem angemessenen Verhältnis zu diesem berechtigten Zweck steht. Die Bestimmungen der Verordnung Nr. 1290/2005 sind somit unter Berücksichtigung von Art. 8 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt und daher auch gültig.

Gültigkeit der Verordnung Nr. 259/2008

- 15 Durch die Verordnung Nr. 259/2008 der Kommission wurden Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 1290/2005 hinsichtlich der Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln eingeführt. Sie enthält u. a. Bestimmungen darüber, welche Informationen zu veröffentlichen sind (Art. 1), und sieht vor, dass die Informationen in jedem Mitgliedstaat auf einer speziellen Website veröffentlicht werden (Art. 2), dass die Informationen vom Zeitpunkt ihrer ersten Veröffentlichung an zwei Jahre lang auf der Website zugänglich bleiben (Art. 3 Abs. 3), dass die Empfänger von Fondsmitteln durch einen Hinweis auf den Vordruck für die Beantragung von Mitteln oder zum Zeitpunkt der Erhebung der betreffenden Daten darüber zu unterrichten sind, dass ihre Daten veröffentlicht werden (Art. 4 Abs. 1 und 3) und dass für die personenbezogenen Daten die Information gemäß Art. 4 Abs. 1 in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Datenschutzrichtlinie erfolgt, wobei die Empfänger auf ihre Rechte im Sinne dieser Richtlinie hinzuweisen sind (Art. 4 Abs. 2).
- 16 In den Erwägungsgründen der Verordnung Nr. 295/2008¹¹ wurde die Übereinstimmung der betreffenden Bestimmungen mit den in Art. 8 EMRK genannten Anforderungen genauso beurteilt wie in der Präambel der Verordnung Nr. 1437/2007, auf die [Or. 8] die schwedische Regierung oben in Randnr. 11 hingewiesen hat. Diese Beurteilung ging dahin, dass der mit einer Veröffentlichung von Informationen über den Erhalt von Mitteln im Internet einhergehende Eingriff mit dem Anspruch auf Achtung des Privatlebens nach Art. 8 EMRK vereinbar sei. Auch hier sieht die schwedische Regierung keinen Anlass, die von der Kommission vorgenommene Beurteilung in Frage zu stellen.
- 17 Nach Ansicht der schwedischen Regierung gehen die Bestimmungen der Verordnung Nr. 295/2008 nicht über das hinaus, was in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, sondern stehen in einem angemessenen Verhältnis zu dem mit ihnen verfolgten Zweck. In den gemäß Art. 1 veröffentlichten Informationen ist keine qualifizierte Verletzung der Privatsphäre zu sehen. Das Erfordernis der vorherigen Unterrichtung der Empfänger von Fondsmitteln

¹¹ Vgl. insbesondere Erwägungsgrund 6.

bedeutet, dass diejenigen, die eine Veröffentlichung ihrer personenbezogenen Daten nicht wünschen, auf die Beantragung von Mitteln verzichten können. Dadurch, dass bei der Veröffentlichung personenbezogener Daten die in der Datenschutzrichtlinie vorgesehenen Voraussetzungen zu beachten sind und dass die Empfänger von Fondsmitteln auf ihre Rechte im Sinne dieser Richtlinie hinzuweisen sind, wird diesen Rechten hinreichend Rechnung getragen. Sicherlich kann eine Veröffentlichung im Internet als schwererer Eingriff in die Privatsphäre betrachtet werden als bestimmte andere Arten der Veröffentlichung, doch ist dieser Eingriff zeitlich dadurch begrenzt, dass die Informationen zwei Jahre nach dem Zeitpunkt ihrer ersten Veröffentlichung von der Website, auf der sie veröffentlicht werden, zu entfernen sind. Für eine wirksame öffentliche Kontrolle der Verwendung der Gemeinschaftsmittel ist von entscheidender Bedeutung, dass die Informationen einer breiten Allgemeinheit leicht zugänglich sind. Um eine solche weitgehende Transparenz zu gewährleisten, ist eine Veröffentlichung der Informationen im Internet erforderlich.

- 18 Im Ergebnis ist die schwedische Regierung der Meinung, dass der aus den Bestimmungen der Verordnung Nr. 295/2008 über die Veröffentlichung der Informationen resultierende Eingriff sowohl erforderlich, als auch – gemessen an der großen Bedeutung der angestrebten Ziele – verhältnismäßig ist. Die Bestimmungen sind somit im Hinblick auf Art. 8 Abs. 2 EMRK gerechtfertigt und daher auch gültig.

Ergebnis

- 19 Nach Ansicht der schwedischen Regierung hat sich nichts ergeben, was die Gültigkeit von Art. 42 Abs. [Or. 9] 1 Nr. 8b und Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 und der Verordnung Nr. 259/2008 beeinträchtigen könnte. Sie schlägt daher vor, die Fragen 1 und 2 Buchst. a des vorliegenden Gerichts zu verneinen.

[Unterschrift]



Erklärungen der Niederlande

Verbundene Rechtssachen C-92/09 und C-93/09*

Schriftstück eingereicht von:

Regierung der Niederlande

Übliche Bezeichnung der Rechtssache:

Schocke und Eiferi

Eingangsdatum:

23. Juni 2009

Ministerium für auswärtige Angelegenheiten

Direktion für Rechtsangelegenheiten
Abteilung Europäisches Recht
DJZ/ER 248/2009

Zustellungsadresse:

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Directie Juridische Zaken
Afdeling Europees Recht

An

den Gerichtshof der
Europäischen Gemeinschaften
Luxemburg

Schriftliche Erklärungen

der niederländischen Regierung, eingereicht gemäß Art. 23 Abs. 2 des
Protokolls über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen
Gemeinschaften

in den verbundenen Rechtssachen C-92/09 und C-93/09,

Schecke und Eifert

In den oben genannten Rechtssachen reicht die niederländische Regierung, vertreten durch Corinna Wissels und Yvo de Vries, Leitern bzw. Mitarbeiter der Abteilung Europäisches Recht der Direktion Rechtsangelegenheiten des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten in Den Haag, beim Gerichtshof folgende Erklärungen ein.

I Einleitung

1. Mit Vorlagebeschluss vom 27. Februar 2009 hat das Verwaltungsgericht Wiesbaden (im Folgenden: vorlegendes Gericht) dem Gerichtshof gemäß Art. 234 EG Fragen zur Auslegung der

- Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209, S. 1) (im Folgenden: Verordnung 1290/2005);
- Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates 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) (ABl. L 76) (im Folgenden: Verordnung 259/2008);
- Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) (im Folgenden: Richtlinie 95/46);
- Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. L 105, S. 54, im Folgenden: Richtlinie 2006/24)

zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2. Die Fragen stellen sich in Rechtsstreitigkeiten zwischen Volker und Markus Schecke sowie Hartmut Eifert einerseits (im Folgenden gemeinsam: Kläger) und dem Land Hessen andererseits.

II Sachverhalt und Verfahren

3. Die Kläger betreiben jeweils landwirtschaftliche Vollerwerbsbetriebe. Volker und Markus Schecke beantragten eine Betriebsprämie und erhielten am 31. Dezember 2008 eine Betriebsprämie in Höhe von 64 623,65 Euro. Hartmut Eifert beantragte eine Ausgleichszulage für die Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in benachteiligten Gebieten und erhielt aufgrund dessen eine Ausgleichszulage in Höhe von 6 110,11 Euro.

4. Das betreffende Antragsformular enthielt folgenden Hinweis:

„Mir ist bekannt, dass nach Art. 44a der VO (EG) Nr. 1290/2005 vorgeschrieben ist, Informationen über die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sowie die Beträge, die jeder Begünstigte erhalten hat, zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung betrifft alle Maßnahmen, die im Zusammenhang mit dem Gemeinsamen Antrag als Sammelantrag im Sinne von Art. 11 der VO (EG) Nr. 796/2004 beantragt werden und erfolgt alljährlich bis spätestens zum 31. März des Folgejahrs.“

5. Auf der Website der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung werden Namen der Empfänger, ihr Wohnort mit Postleitzahl und die Höhe der Jahresbeträge bereitgestellt. Die Seite ist mit einer Suchfunktion ausgestattet. Werden Eingaben für ein Feld gemacht, beispielsweise die Postleitzahl, erhält man eine entsprechende Aufstellung. In den Hinweisen zum Datenschutz im Impressum der Website heißt es:

„Bei jedem Zugriff auf den Server werden Daten für statistische und Sicherungszwecke gespeichert. Für eine begrenzte Zeit wird die IP-Adresse des Internet-Service-Providers, Datum und Uhrzeit sowie die besuchte Internetseite gespeichert. Diese Daten werden ausschließlich zur Verbesserung des Internetdienstes genutzt und nicht an Dritte weitergeben oder auf den Adressaten zurückführbar ausgewertet.“

6. Die Kläger wenden sich gegen die Veröffentlichung der betreffenden Daten. Nach Ansicht der Kläger handelt es sich um persönliche Daten, die auch Rückschlüsse auf den Betrieb zuließen. Überwiegende Allgemeininteressen könnten nicht zur Rechtfertigung herangezogen werden. Daher verstoße Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 gegen das Datenschutzrecht der Gemeinschaft.

7. Das Land Hessen trägt vor, dass Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 zwar gültig sei, die Veröffentlichung aber in einem überwiegenden Allgemeininteresse erfolge. Sie diene der Transparenz der Agrarausgaben und gehe nicht über das hinaus, was in einer demokratischen Gesellschaft zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich sei. Die Kläger seien über die Veröffentlichung informiert worden und könnten diese durch den Verzicht auf die Beihilfen abwenden.

III. Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

Verordnung Nr. 1290/2005

8. Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b der Verordnung Nr. 1290/2005 lautet:

„Die Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung werden von der Kommission nach dem in Artikel 41 Absatz 2 genannten Verfahren erlassen. Diese Bestimmungen umfassen insbesondere:

...

8b. die ausführlichen Bestimmungen über die Veröffentlichung von Informationen über die Begünstigten gemäß Artikel 44a und über die praktischen Aspekte im Zusammenhang mit dem Schutz natürlicher Personen bezüglich der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten gemäß den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zum Datenschutz. Durch diese Vorschriften ist insbesondere sicherzustellen, dass die Mittelempfänger darüber unterrichtet werden, dass diese Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und zum Zwecke der Wahrung der finanziellen Interessen der Gemeinschaften von Rechnungsprüfungs- und Untersuchungseinrichtungen verarbeitet werden können; in diesen Vorschriften ist auch der Zeitpunkt festzulegen, zu dem der Begünstigte darüber zu unterrichten ist“.

9. Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 lautet:

„Veröffentlichung von Informationen über die Begünstigten

Gemäß Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 gewährleisten 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.

Es sind mindestens die nachstehenden Angaben zu veröffentlichen:

- a) für den EGFL der Betrag, aufgeschlüsselt nach direkten Zahlungen im Sinne von Artikel 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 und sonstigen Ausgaben;*
- b) für den ELER der Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel je Begünstigten.“*

Verordnung Nr. 1437/2007

10. Der 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1437/2007 lautet:

„Diese Informationen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen erhöht die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel in der gemeinsamen Agrarpolitik und verbessert, insbesondere durch eine stärkere

Öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei diesen Fonds. Angesichts der überragenden Bedeutung der verfolgten Ziele ist es unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Erfordernisses des Schutzes personenbezogener Daten gerechtfertigt, diese Informationen allgemein zu veröffentlichen, da sie nicht über das hinausgehen, was in einer demokratischen Gesellschaft und zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich ist. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten vom 10. April 2007 ist es angebracht, die Mittelempfänger darüber zu unterrichten, dass ihre Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und von Rechnungsprüfungs- und Untersuchungseinrichtungen verarbeitet werden können.“

Verordnung Nr. 259/2008

11. Der 2. und der 3. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 259/2008 lauten:

„(2) Zweck der Veröffentlichung dieser Informationen, die aus den Büchern und Aufzeichnungen der Zahlstellen stammen sollten und sich lediglich auf die im jeweils vorangegangenen Haushaltsjahr erhaltenen Zahlungen beziehen dürfen, sind eine größere Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Fondsmittel und eine wirtschaftlichere Haushaltsführung. Die Informationen sollten daher bis zum Stichtag des 30. April in klarer, harmonisierter und leicht auffindbarer Form veröffentlicht werden. Für die aus dem ELER vom 1. Januar bis zum 15. Oktober 2007 getätigten Ausgaben ist ein gesondertes Veröffentlichungsdatum festzusetzen.“

„(3) Zu diesem Zweck sind die Mindestanforderungen für den Inhalt der Veröffentlichung festzulegen. Diese Anforderungen sollten nicht über das hinausgehen, was in einer demokratischen Gesellschaft zur Erreichung des gewünschten Ziels erforderlich ist.“

12. Der 6. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 259/2008 lautet:

„Diese Informationen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen erhöht die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und verbessert, insbesondere durch eine stärkere öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei diesen Fonds. Angesichts der überragenden Bedeutung der verfolgten Ziele ist es unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Erfordernisses des Schutzes personenbezogener Daten gerechtfertigt, diese Informationen allgemein zu veröffentlichen, da sie nicht über das hinausgehen, was in einer demokratischen Gesellschaft und zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich ist.“

13. Art. 1 der Verordnung Nr. 259/2008 bestimmt:

„Inhalt der Veröffentlichung

(1) Die Veröffentlichung gemäß Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 enthält die folgenden Informationen über die Empfänger von Fondsmitteln:

- a) bei natürlichen Personen Vorname und Nachname;
- b) bei juristischen Personen den vollständigen eingetragenen Namen mit Rechtsform;
- c) bei Vereinigungen natürlicher oder juristischer Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit den vollständigen eingetragenen oder anderweitig amtlich anerkannten Namen der Vereinigung;
- d) 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;
- e) für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft, nachstehend ‚EGFL‘, den Betrag der Direktzahlungen im Sinne von Artikel 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat;
- f) für den EGFL außerdem den Betrag aller nicht unter Buchstabe e genannten Zahlungen, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat;
- g) für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, nachstehend ‚ELER‘, den Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat; hierzu gehören der Betrag der Gemeinschaftsbeteiligung und der Betrag der nationalen öffentlichen Mittel;
- h) die Summe der unter den Buchstaben e, f und g genannten Beträge, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat;
- i) die betreffende Währung.

(2) Die Mitgliedstaaten können neben den in Absatz 1 genannten Informationen noch weitere Informationen veröffentlichen.“

14. Art. 2 der Verordnung Nr. 259/2008 lautet:

„Form der Veröffentlichung

Die Informationen gemäß Artikel 1 werden in jedem Mitgliedstaat auf einer speziellen Website veröffentlicht und sind über eine Suchfunktion zugänglich, die es den Nutzern ermöglicht, eine Suche nach Name, Gemeinde, den Beträgen gemäß Artikel 1 Buchstaben e, f, g und h oder einer Kombination dieser Kriterien durchzuführen und die entsprechenden Informationen als einen Datensatz zu entnehmen.“

Richtlinie 2006/24

15. Der 9. Erwägungsgrund der Richtlinie 2006/24 lautet:

„Gemäß Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privatlebens und ihrer Korrespondenz. Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist, unter anderem für die nationale oder öffentliche Sicherheit, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer. Da sich die Vorratsspeicherung von Daten in mehreren Mitgliedstaaten als derart notwendiges und wirksames Ermittlungswerkzeug für die Strafverfolgung, insbesondere in schweren Fällen wie organisierter Kriminalität und Terrorismus, erwiesen hat, muss gewährleistet werden, dass die auf Vorrat gespeicherten Daten den Strafverfolgungsbehörden für einen bestimmten Zeitraum unter den in dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen zur Verfügung stehen. Die Annahme eines Instruments zur Vorratsspeicherung von Daten gemäß den Anforderungen des Artikels 8 der EMRK ist daher eine notwendige Maßnahme.“

16. Der 22. Erwägungsgrund der Richtlinie 2006/24 lautet:

„Diese Richtlinie wahrt die vor allem mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Grundrechte und Grundsätze. In Verbindung mit der Richtlinie 2002/58/EG ist die vorliegende Richtlinie insbesondere bestrebt, die volle Wahrung der Grundrechte der Bürger auf Achtung des Privatlebens und ihrer Kommunikation sowie auf Schutz personenbezogener Daten gemäß Artikel 7 und 8 der Charta zu gewährleisten.“

17. Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2006/24 bestimmt:

„Abweichend von den Artikeln 3, 6 und 9 der Richtlinie 2002/58/EG tragen die Mitgliedstaaten durch entsprechende Maßnahmen dafür Sorge, dass die in Artikel 5 der vorliegenden Richtlinie genannten Daten, soweit sie im Rahmen ihrer Zuständigkeit im Zuge der Bereitstellung der betreffenden Kommunikationsdienste von Anbietern öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder Betreibern eines öffentlichen Kommunikationsnetzes erzeugt oder verarbeitet werden, gemäß den Bestimmungen der vorliegenden Richtlinie auf Vorrat gespeichert werden.“

Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

18. Art. 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) lautet:

„Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

19. Art. 7 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) bestimmt:

„Achtung des Privat- und Familienlebens

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

20. Art. 8 Abs. 1 der Charta lautet:

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

IV. Die Vorlagefragen

21. Das vorliegende Gericht hat dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind die Art. 43 Abs. 1 Nr. 3b und 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209 vom 11.8.2005, S. 1), eingefügt durch die Verordnung (EG) Nr. 1437/2007 des Rates vom 26. November 2007 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 322, S. 1), ungültig?

2. Ist die Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates 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) (ABl. L 76, S. 28)

a) ungültig

b) oder nur deshalb gültig, weil die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von

Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. L 174, S. 5) ungültig ist?

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

3. *Ist Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates 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) 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 Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates 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) erst erfolgen darf, wenn die Vorabkontrolle erfolgt ist, die das nationale Recht für diesen Fall vorschreibt?*

5. *Falls die Frage 4 bejaht wird, ist Art. 20 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) dahin auszulegen, dass keine wirksame Vorabkontrolle vorliegt, wenn sie auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich dieser Richtlinie erfolgt ist, das eine vorgeschriebene Information nicht enthält?*

6. *Ist Art. 7 – und hier insbesondere Buchst. e – der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) dahin auszulegen, dass er einer Praxis, die IP-Adressen der Benutzer einer Homepage ohne deren ausdrückliche Einwilligung zu speichern, entgegensteht?*

Transparenz an sich bestehe, sondern in einer Verbesserung der Haushaltskontrolle. Dies falle bei weiter Auslegung unter das Interesse des „wirtschaftlichen Wohles des Landes“ in Art. 8 Abs. 2 EMRK.

29. Das vorliegende Gericht ist jedoch – kurz wiedergegeben – der Ansicht, dass die Veröffentlichung nicht verhältnismäßig sei, da nicht dargetan worden sei, dass der betreffende Zweck nicht ebenso mit weniger einschneidenden Mitteln erreicht werden könne. Als weniger einschneidendes Mittel sieht es an, wenn die Informationen nur den Kontrollorganen mitgeteilt oder nur Gesamtbeträge veröffentlicht würden.
30. Das vorliegende Gericht führt ferner aus, dass Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 einer Überprüfung anhand von Art. 202 dritter Gedankenstrich EG und Art. 211 vierter Gedankenstrich EG nicht standhalte. Nach Art. 202 dritter Gedankenstrich EG kann der Rat der Kommission in den von ihm angenommenen Rechtsakten die Befugnisse zur Durchführung der Vorschriften, die er erlässt, übertragen. Nach Art. 211 vierter Gedankenstrich EG übt die Kommission – um das ordnungsgemäße Funktionieren und die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten – die Befugnisse aus, die ihr der Rat zur Durchführung der von ihm erlassenen Vorschriften überträgt. Das vorliegende Gericht meint wohl, dass Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b der Verordnung Nr. 1290/2005 mehr als nur Durchführungsbefugnisse übertrage. Hierdurch werde das institutionelle Gleichgewicht insbesondere zu Lasten der Mitwirkung des Europäischen Parlaments gestört.

b) Verordnung Nr. 259/2008

31. Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts ist die Verordnung Nr. 259/2008 wegen Verstoßes gegen das Grundrecht auf Datenschutz ungültig. Die Verpflichtung zur Veröffentlichung auf einer Website (Art. 2 der Verordnung Nr. 259/2008) unter Angabe des Namens des Empfängers und der entsprechenden Beträge aus dem EGFL und dem ELER (wie in Art. 1 der Verordnung Nr. 259/2008 vorgesehen) gingen nämlich weit über das hinaus, was in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sei.
32. Im Einzelnen könne der berechtigte Zweck durch eine weniger weitgehende Veröffentlichungspflicht erreicht werden. Der Zugriff auf die Informationen könne nämlich auf IP-Adressen aus der Europäischen Union beschränkt werden. Dies würde einen weniger tiefen Eingriff bedeuten.
33. Das vorliegende Gericht bezweifelt ferner, dass die Veröffentlichung im Internet ein geeignetes Mittel zur Erreichung des berechtigten Zwecks sei. Die (ausschließliche) Veröffentlichung im Internet könne die Nutzer davon abschrecken, die betreffenden Informationen einzusehen. Würden die Nutzer diese Informationen über das Internet einsehen, würden ihre Daten nämlich nach der Richtlinie 2006/24 gespeichert. Der Gerichtshof könnte (dadurch) die Gültigkeit

der Verordnung Nr. 259/2008 möglicherweise nur bejahen, wenn die Vorratsdatenspeicherung nach der Richtlinie 2006/24 entfällt. Aus diesem Grund legt das nationale Gericht dem Gerichtshof die Frage vor, ob die Richtlinie 2006/24 mit dem Recht auf Datenschutz vereinbar ist.

Standpunkt der niederländischen Regierung

34. Das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre wird durch Art. 8 Abs. 1 EMRK gewährleistet. Nach Art. 6 Abs. 2 EU achtet die Union die Grundrechte, wie sie durch die EMRK gewährleistet sind, als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts. Das Recht auf Schutz des Privatlebens wurde auch in Art. 7 der Charta aufgenommen. In Art. 8 Abs. 1 der Charta heißt es ferner, dass jede Person das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten hat.
35. Das Recht auf Achtung des Privatlebens gehört auch zu den Grundrechten, die nach ständiger Rechtsprechung zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehören, für deren Wahrung der Gerichtshof zu sorgen hat (Urteil vom 30. Mai 2003, Rechnungshof, C-465/00, Slg. 2003, I-4989, Randnrn. 68 und 72).
36. Nach Ansicht der niederländischen Regierung verstößt die Veröffentlichungsregelung der Verordnung Nr. 1290/2005, wie sie in der Verordnung Nr. 259/2008 konkretisiert worden ist, nicht gegen das Recht auf Schutz der Privatsphäre.
37. Die niederländische Regierung wird sich im Folgenden zunächst (a) mit dem Inhalt und dem Zweck der Veröffentlichungspflicht befassen. Vor diesem Hintergrund wird die niederländische Regierung auf (b) den angeblichen Eingriff in dieses Recht und (c) die Rechtfertigung dieses angeblichen Eingriffs eingehen. Zum Schluss wird die niederländische Regierung (d) auf die Frage eingehen, ob Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b der Verordnung Nr. 1290/2005 der Kommission zu weit gehende Befugnisse erteilt.

Inhalt und Zweck der Veröffentlichungsregelung

38. Die Verordnung Nr. 1290/2005 enthält Bestimmungen über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik. Im Einzelnen enthält sie Bestimmungen über die Gewährung von Beihilfen aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Diese Verordnung wurde durch die Verordnung Nr. 1437/2007 geändert. Die letztgenannte Verordnung sieht die Einführung der Veröffentlichungspflicht vor, auf die sich die vorliegenden Fragen beziehen.
39. Nach Art. 44a der Verordnung Nr. 1437/2007 müssen die Mitgliedstaaten jedes Jahr die nachträgliche Veröffentlichung der Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sowie die Beträge veröffentlichen, die jeder Begünstigte aus diesen Fonds erhalten hat. Für den EGFL muss der Betrag nach so genannten direkten

Zahlungen und sonstigen Ausgaben aufgeschlüsselt werden. Für den ELER muss der Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel je Begünstigtem angegeben werden.

40. Die Veröffentlichungspflicht nach Art. 44a der Verordnung Nr. 1437/2007 wird in Art. 1 Abs. 1 der Verordnung Nr. 259/2008 näher ausgeführt. Die letztgenannte Bestimmung verpflichtet zur Veröffentlichung der in Art. 44a der Verordnung Nr. 1437/2007 aufgeführten sowie der nachfolgenden Information:
- Name des Begünstigten (Vorname und Nachname bei natürlichen Personen und vollständiger eingetragener Name mit Rechtsform bei juristischen Personen);
 - 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;
 - die Summe aller Beträge im Sinne von Art. 44a der Verordnung Nr. 1437/2007, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat, und die betreffende Währung.
41. Gemäß Art. 1 Abs. 2 der Verordnung Nr. 259/2008 dürfen die Mitgliedstaaten neben den in Abs. 1 genannten Informationen noch weitere Informationen veröffentlichen.
42. Art. 2 der Verordnung Nr. 259/2008 schreibt die Form der Veröffentlichung vor. Nach dieser Bestimmung müssen die Informationen in jedem Mitgliedstaat auf einer speziellen Website über eine Suchfunktion zugänglich sein, die es den Nutzern ermöglicht, eine Suche nach Name, Gemeinde, den empfangenen Beiträgen gemäß Art. 1 der Verordnung oder einer Kombination dieser Kriterien durchzuführen und die entsprechenden Informationen als einen Datensatz zu entnehmen.
43. Aus dem 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1437/2007 geht klar hervor, welcher Zweck mit dieser Veröffentlichungspflicht angestrebt wird. Nach diesem Erwägungsgrund erhöht es die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel in der Gemeinsamen Agrarpolitik und verbessert die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung beim EGFL und dem ELER, wenn diese Informationen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Diese Zwecke ergeben sich auch aus den Erwägungsgründen 2, 3 und 6 der Verordnung Nr. 259/2008.

Der angebliche Eingriff

44. Die Kernfragen in dieser Rechtsache gehen dahin, ob die Veröffentlichungspflicht ein Eingriff in das Recht auf Schutz der Privatsphäre ist, und bejahendenfalls, ob dieser Eingriff gerechtfertigt ist.

45. Grundsätzlich ist festzustellen, dass die im Mittelpunkt der vorliegenden Rechtssache stehende Veröffentlichungspflicht hauptsächlich betriebliche Daten betrifft. Obwohl diese Pflicht auch zur Veröffentlichung des Namens einer Privatperson führen kann – insbesondere dann, wenn der Begünstigte eine Privatperson (oder eine unter dem Namen einer Privatperson handelnde Gesellschaft) ist –, beziehen sich die übrigen Daten, die von dieser Pflicht erfasst werden, nicht auf die Privatsphäre von Personen als solche.
46. Dies schließt von vornherein nicht aus, dass die Veröffentlichungspflicht einen Eingriff in die Privatsphäre darstellen kann. Die Veröffentlichung eines Namens einer Privatperson im Internet greift nämlich durchaus in die Privatsphäre ein. Nach Ansicht der niederländischen Regierung heißt dies aber auch, dass die Verbindung zur Privatsphäre in der Regel weniger stark ist. Die Daten, die mit dem Namen in Verbindung gebracht werden, sind schließlich Betriebsdaten (Beihilfen, die für betriebliche Tätigkeiten gewährt werden) und nicht Daten, die sich unmittelbar auf die Privatsphäre des Begünstigten beziehen. Wie im Folgenden erläutert werden wird, lassen sich aus diesen Daten auch keine Schlüsse in Bezug auf die allgemeine finanzielle Lage von Privatpersonen ziehen. Soweit ein Eingriff in die Privatsphäre vorliegt, ist dieser deshalb grundsätzlich weniger einschneidend (und daher weniger schwerwiegend) als bei Daten, die die Privatsphäre betreffen.
47. Außerdem ist nicht dargetan, dass den Klägern durch den angeblichen Eingriff tatsächlich ein Nachteil entstanden ist. Ausweislich der Vorlageentscheidung haben die Kläger geltend gemacht, dass die Veröffentlichung der betreffenden Daten Rückschlüsse auf den Betrieb ermöglichten. Es ist jedoch nicht klar, welche (nachteiligen) Rückschlüsse genau gemeint sind.
48. Nach Ansicht der niederländischen Regierung erlauben die Daten, die aufgrund der Veröffentlichungspflicht bekannt gemacht werden, keine Rückschlüsse, die für sich genommen tatsächlich zu einem Nachteil für den Begünstigten führen können. Für die Gewährung der betreffenden Beihilfen wird nicht verlangt, dass sich der Empfänger in einer schlechten finanziellen Lage befindet. Allein aus dem Umstand, dass ein Betrieb (oder eine Person) eine Beihilfe des EGFL oder des ELER erhält, können daher keine Schlüsse auf die finanzielle Gesamtlage des Betriebes (oder dieser Person) gezogen werden.
49. Dies gilt auch für die spezifischen Daten, die veröffentlicht werden müssen. Die betreffenden Daten ermöglichen es Dritten, festzustellen, (i) wer eine Beihilfe aufgrund der Verordnung Nr. 1290/2005 erhalten hat und (ii) wie viel die betreffenden Betriebe (oder Personen) in Bezug auf die jeweilige Art der Beihilfe und wie viel sie insgesamt erhalten haben. Auch aus diesen besonderen Daten kann kein Schluss in Bezug auf die finanzielle Gesamtlage eines Betriebs (oder einer Person) oder anderer Gesichtspunkte der Betriebsführung gezogen werden.

50. Obwohl das Fehlen eines konkreten Nachteils einen Eingriff ausschließt nicht ausschließt (Urteil Rechnungshof, Randnr. 75), ist doch der Schluss gerechtfertigt, dass ein solcher, wenn er tatsächlich vorliegt, nicht einschneidend ist. Dies ist nach Ansicht der niederländischen Regierung für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der betreffenden Maßnahme von Bedeutung.

Rechtfertigung des angeblichen Eingriffs

51. Nach Art. 8 Abs. 2 EMRK kann ein Eingriff in das Recht auf Schutz personenbezogener Daten gerechtfertigt sein, soweit er gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft zur Wahrung einer der nachfolgenden Belange notwendig ist: die nationale oder öffentliche Sicherheit, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Aufrechterhaltung der Ordnung, die Verhütung von Straftaten, der Schutz der Gesundheit oder der Moral oder der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.
52. Es steht nicht in Frage, dass die Veröffentlichungspflicht in einer Gesetzesvorschrift (Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 und Verordnung Nr. 259/2008) enthalten ist. Im Folgenden wird die niederländische Regierung auf (i) die berechtigten Interessen, denen mit der Veröffentlichungspflicht gedient wird, und (ii) die Verhältnismäßigkeit der betreffenden Maßnahme eingehen.

(i) Das berechnigte Interesse, dem mit der Veröffentlichungspflicht gedient wird

53. Grundsätzlich ist nicht bestritten, dass die Veröffentlichungspflicht einem berechtigten Interesse dient. Das vorliegende Gericht vertritt jedoch die Ansicht, dass das berechnigte Interesse im vorliegenden Fall nicht in einer Erhöhung der Transparenz für die Bürger an sich, sondern nur in einer besseren Kontrolle der Haushaltsführung bestehe. Im Unterschied zum vorliegenden Gericht ist die niederländische Regierung der Ansicht, dass der Zweck der Transparenz (wie im 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1437/2007 beschrieben) durchaus als ein eigenständiges berechtigtes Interesse angesehen werden kann.
54. Wie der Gerichtshof festgestellt hat, ist die Möglichkeit für die Bürger, sich über die Grundlagen der Gesetzgebungstätigkeit zu informieren, eine Voraussetzung dafür, dass sie ihre demokratischen Rechte effektiv ausüben können (Urteil vom 1. Juli 2008, Turco, C-39/05 P und C-52/05 P, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 46). Aus Art. 1 EU folgt, dass sich das Interesse bei der Transparenz nicht auf spezifische Gesetzgebungshandlungen beschränkt, sondern für alle Arten der Entscheidungsfindung gilt. *„Dieser Vertrag stellt eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas dar, in der die Entscheidungen möglichst offen und möglichst bürgernah getroffen werden“* (Hervorhebung nur hier).

55. Daneben dient die Veröffentlichungspflicht, wie das vorliegende Gericht zu Recht feststellt, auch dem Interesse der Verbesserung der öffentlichen Kontrolle der Haushaltsführung, wodurch gewährleistet wird, dass öffentliche Mittel sparsam

und sachgerecht verwendet werden. Dieses Interesse fällt unter den Begriff „*wirtschaftliches Wohl des Landes*“ im Sinne von Art. 8 Abs. 2 EMRK (Urteil Rechnungshof, Randnr. 81).

(ii) Die Verhältnismäßigkeit der Veröffentlichungspflicht

56. In Bezug auf die Verhältnismäßigkeit der Veröffentlichungspflicht legt die niederländische Regierung Werf auf die Feststellung, dass bei Begründung dieser Pflicht ausdrücklich der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beachtet worden ist.
57. So geht aus dem 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1437/2007 hervor, dass das Interesse des Schutzes der Privatsphäre bei Erlass des Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 ausdrücklich berücksichtigt worden ist. In diesem Erwägungsgrund heißt es: *„Angesichts der überragenden Bedeutung der verfolgten Ziele ist es unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Erfordernisses des Schutzes personenbezogener Daten gerechtfertigt, diese Informationen allgemein zu veröffentlichen, da sie nicht über das hinausgehen, was in einer demokratischen Gesellschaft und zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich ist.“*
58. Ferner hat der Gemeinschaftsgesetzgeber vor Erlass des Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 die Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten eingeholt (Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung [EG] Nr. 1290/2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, ABl. 2007, C 134, S. 1). Im Einklang mit dieser Stellungnahme ist in der Verordnung Nr. 1290/2005 vorgesehen, dass die durch Haushaltsmittel Begünstigten darüber in Kenntnis gesetzt werden, dass diese Daten veröffentlicht werden und durch Organe für die finanzielle Kontrolle und Prüfung verarbeitet werden.
59. Auch beim Erlass der Verordnung Nr. 259/2008 ist besonders an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gedacht worden. Dies geht aus dem 6. Erwägungsgrund dieser Verordnung hervor: *„Angesichts der überragenden Bedeutung der verfolgten Ziele ist es unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Erfordernisses des Schutzes personenbezogener Daten gerechtfertigt, diese Informationen allgemein zu veröffentlichen, da sie nicht über das hinausgehen, was in einer demokratischen Gesellschaft und zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich ist.“* (Hervorhebung nur hier).
60. Beim Erlass von Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 und der Durchführungsbestimmungen in der Verordnung Nr. 259/2008 hat somit eine sorgfältige Abwägung zwischen dem Interesse der Transparenz und dem Interesse des Schutzes der Privatsphäre stattgefunden.
61. Die Zweifel des vorliegenden Gerichts beziehen sich auf zwei verschiedene Gesichtspunkte der Veröffentlichungspflicht. Erstens geht es um die Art der Daten, die veröffentlicht werden, und zweitens um die Form der Veröffentlichung.

62. In Bezug auf die Art der Daten wirft das vorliegende Gericht die Frage auf, ob man sich nicht mit weniger detaillierten Informationen hätte begnügen können, beispielsweise nur mit der Veröffentlichung der Gesamtbeträge. Im Hinblick auf die Form der Veröffentlichungspflicht wirft das vorliegende Gericht die Frage auf, ob es nicht genügt hätte, die Informationen nur den Kontrollorganen bekannt zu geben.
63. Nach Ansicht der niederländischen Regierung kann dem Interesse daran, die Verwendung von Gemeinschaftsmitteln in der Gemeinsamen Agrarpolitik (ein sehr erheblicher Teil des Gemeinschaftshaushalts) und die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei den betreffenden Fonds für die Öffentlichkeit transparent zu machen, durch weniger weitgehende Maßnahmen nicht angemessen entsprochen werden.
64. Dieses Interesse erfordert es, sichtbar zu machen, wer welche Beträge an Beihilfen erhalten hat. Dafür ist es notwendig, dass mit ausreichender Sicherheit festgestellt werden kann, wer der Begünstigte ist, und auch, welche Beträge er bezüglich der jeweiligen Art der Beihilfe erhalten hat. Auf diese Weise kann nachvollzogen werden, ob die Beihilfen tatsächlich bei der Zielgruppe angekommen sind und in welchem Umfang von der Beihilferegelung Gebrauch gemacht worden ist.
65. In der Praxis hat sich ein großes Bedürfnis an der Veröffentlichung spezieller Daten bezüglich des jeweiligen Begünstigten gezeigt. Diese Informationen werden in der Presse und auch von Interessenvertretungen (z. B. Farmsubsidy.org) mit Interesse verfolgt, die diese Daten vergleichen und darüber publizieren. Die Veröffentlichung dieser Daten trägt deutlich zur öffentlichen Diskussion über die Agrarpolitik der Gemeinschaft und deren Effektivität bei und verbessert die finanzielle Kontrolle der betreffenden Beihilferegelungen.
66. Diese Ziele können nicht erreicht werden, wenn nur Gesamtbeträge, die (anonymen) Begünstigten gewährt worden sind, veröffentlicht werden.
67. Nach Ansicht der niederländischen Regierung kann man sich auch nicht mit einer weniger weitgehenden Form der Veröffentlichung als der im Internet begnügen. Würden die betreffenden Daten nur den Kontrollorganen zur Kenntnis gebracht, wie das vorliegende Gericht vorschlägt, würde dies in keiner Weise dem Interesse der Öffentlichkeit an Transparenz gerecht.
68. Nach Ansicht der niederländischen Regierung ist die Veröffentlichung im Internet die wirkungsvollste Art, die Öffentlichkeit zu erreichen. Eine vergleichbare Zugänglichkeit kann nicht durch Veröffentlichung in anderen Medien erreicht werden. Es ist nicht einzusehen, weshalb Internetnutzer, wie das vorliegende Gericht behauptet, sich davon abschrecken lassen sollten, sich über diese Angaben zu informieren, nur weil ihre IP-Adressen vorübergehend gespeichert werden. Auch wenn sie andere Websites aufrufen, werden ihre Daten gespeichert. Für die

niederländische Regierung ist nicht dargetan, dass Internetnutzer sich durch diese Maßnahme abschrecken lassen.

69. Der weniger weitgehende Vorschlag des vorliegenden Gerichts, nur IP-Adressen aus der EU Zugang zu diesen Informationen zu geben, ist keine geeignete Alternative. Die Veröffentlichungspflicht ist so ausgestaltet, dass alle Unionsbürger in der Lage sein müssen, sich über die betreffenden Angaben zu informieren. Die Transparenz für alle Unionsbürger kann nicht dadurch gewährleistet werden, dass der Zugang auf IP-Adressen aus Mitgliedstaaten der Union beschränkt wird. Unionsbürger, die außerhalb des Unionsgebiets wohnen und (deshalb) keine IP-Adresse in einem Mitgliedstaat der Union haben, würden dann zu Unrecht ausgeschlossen. Zudem hätte eine solche Beschränkung den Charakter eines Scheinschutzes, da sie einfach zu umgehen wäre.
70. Die niederländische Regierung legt ferner Wert auf die Feststellung, dass die Veröffentlichung der betreffenden Daten im Internet zu einem schwerwiegenden Eingriff in die Privatsphäre führen kann. Wie bereits dargelegt (Randnrn. 46-50), haben diese Daten keinen unmittelbaren Bezug zur Privatsphäre, und es hat sich auch nicht gezeigt, dass die Begünstigten, zu denen die Kläger gehören, tatsächlich einen Nachteil durch die Veröffentlichung der betreffenden Daten erleiden können. In dieser Hinsicht unterscheidet sich der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens von dem Sachverhalt, der dem Urteil Rechnungshof zugrunde lag. In der letztgenannten Rechtssache ging es nämlich um einen spürbaren Nachteil für Personen und damit um eine schwere Beeinträchtigung des Rechts auf Achtung ihres Privatlebens (Urteil Rechnungshof, Randnr. 89). Zudem ging es in dieser Rechtssache um Daten über das Jahreseinkommen von Privatpersonen, was in engerem Zusammenhang mit dem Privatleben steht als Betriebsdaten.
71. Nach Ansicht der niederländischen Regierung kommt unter diesen Umständen dem Schutz des Interesses der Bürger an Transparenz und dem der Förderung eines ordnungsgemäßen Finanzgebarens verhältnismäßig viel Gewicht zu.
72. Nach alledem gelangt die niederländische Regierung zu dem Ergebnis, dass die Veröffentlichungspflicht, wie sie in Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 vorgesehen und in der Verordnung Nr. 259/2008 durchgeführt worden ist, mit dem Recht auf Schutz der Privatsphäre vereinbar ist.

(d) Zuständigkeit des Rates und der Kommission

73. Aus der Vorlageentscheidung geht nicht hinreichend klar hervor, aus welchen Gründen das vorliegende Gericht der Ansicht ist, dass Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b der Verordnung Nr. 1290/2005 mit Art. 202 dritter Gedankenstrich EG und Art. 211 vierter Gedankenstrich EG unvereinbar sein soll.

74. Die niederländische Regierung sieht keine Gründe, weshalb der Rat nicht dafür zuständig sein soll, eine Veröffentlichungspflicht vorzuschreiben wie sie in

Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 vorgesehen ist. Auch ist nicht erkennbar, weshalb die Kommission im Rahmen einer Durchführungsmaßnahme wie der Verordnung Nr. 259/2008 nicht eine Verpflichtung zur Veröffentlichung im Internet vorsehen können sollte.

75. Die niederländische Regierung ist daher der Ansicht, dass die Antwort auf die erste Frage und den ersten Teil der zweiten Frage lauten sollte, dass sich aus dem Sachverhalt oder sonstigen Umständen nichts ergibt, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1290/2005 oder der Verordnung Nr. 259/2008 ganz oder teilweise beeinträchtigen könnte.

Zweiter Teil der zweiten Frage

76. Mit dem zweiten Teil dieser Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob die Verordnung Nr. 259/2008 doch gültig ist, weil die Richtlinie 2006/24 wegen Verstoßes gegen das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten und damit der Privatsphäre, soweit sie zur Speicherung von Daten von Internetnutzern verpflichtet, ungültig ist.

Standpunkt des vorlegenden Gerichts

77. Das vorliegende Gericht ist der Ansicht, dass die Richtlinie 2006/24 nicht mit dem Recht auf Datenschutz vereinbar und daher ungültig sei. Die Speicherungspflicht aufgrund dieser Richtlinie sei nicht verhältnismäßig. In diesem Zusammenhang führt das vorliegende Gericht aus, dass die Datenspeicherung einen Verstoß gegen das Recht auf Datenschutz darstelle und in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig sei. Der Einzelne (womit offensichtlich der Internetnutzer gemeint ist) gebe keine Veranlassung für den Eingriff, könne aber, auch wenn er sich völlig legal verhalte, wegen der Gefahr eines Missbrauchs eingeschüchtert werden.

Standpunkt der niederländischen Regierung

78. Die niederländische Regierung kann nicht erkennen, inwiefern die Beantwortung dieser Frage zur Entscheidung des Rechtsstreits des Ausgangsverfahrens beitragen kann.
79. Aufgrund der Richtlinie 2006/24 müssen Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste (u. a. Internetprovider), kurz wiedergegeben, verpflichtet werden, bestimmte Daten von (u. a. Internet-)Nutzern zu speichern. Diese Daten werden gespeichert, um zu gewährleisten, dass sie für die Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von schweren Straftaten verfügbar sind. Würde festgestellt, dass die Richtlinie 2006/24 ungültig ist, würde dies bedeuten, dass diese Verpflichtung entfällt. Dies würde jedoch nicht bedeuten, dass die Veröffentlichungspflicht gemäß der Verordnung Nr. 1290/2005 und der Verordnung Nr. 259/2008 entfielen. Die niederländische Regierung ist daher der Ansicht, dass die Frage, ob die

Richtlinie 2006/24 gültig ist, für das Ausgangsverfahren unerheblich ist und daher nicht beantwortet zu werden braucht.

80. Der Vollständigkeit halber wird die niederländische Regierung im Folgenden kurz erläutern, dass die Richtlinie 2006/24 im Einklang mit dem Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre steht und daher nicht ungültig ist. Dabei wird der Prüfungsmaßstab von Art. 8 EMRK zugrunde gelegt.

Prüfung der Richtlinie 2006/24 anhand des Rechts auf Schutz der Privatsphäre

81. Die niederländische Regierung ist der Ansicht, dass die Speicherung personenbezogener Daten grundsätzlich einen Eingriff im Sinne von Art. 8 EMRK darstellen kann. Dieser Eingriff kann jedoch aufgrund der in Art. 8 Abs. 2 EMRK aufgeführten Belange gerechtfertigt werden.
82. Nach dem 9. Erwägungsgrund der Richtlinie 2006/24 dient die Pflicht zur Vorratsspeicherung von Daten, wie in dieser Richtlinie vorgeschrieben, der Förderung der Strafverfolgung und der Bekämpfung von Kriminalität sowie Terrorismus: *„Da sich die Vorratsspeicherung von Daten in mehreren Mitgliedsstaaten als derart notwendiges und wirksames Ermittlungswerkzeug für die Strafverfolgung, insbesondere in schweren Fällen wie organisierter Kriminalität und Terrorismus, erwiesen hat, muss gewährleistet werden, dass die auf Vorrat gespeicherten Daten den Strafverfolgungsbehörden für einen bestimmten Zeitraum unter den in dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen zur Verfügung stehen.“* Im selben Erwägungsgrund wird auch auf die Anforderungen von Art. 8 EMRK verwiesen.
83. Die Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus berührt verschiedene in Art. 8 Abs. 2 EMRK aufgeführte Belange, insbesondere die Verhütung von Straftaten und, im Fall von Terrorismus, auch die Interessen der nationalen und öffentlichen Sicherheit. Damit dient die Richtlinie 2006/24 einem berechtigten Interesse.
84. Das vorliegende Gericht führt keine Gründe an, aus denen an der Verhältnismäßigkeit der in der Richtlinie 2006/24 vorgesehenen Maßnahmen zur Vorratsspeicherung gezweifelt werden müsste. Dies erschwert die Beantwortung dieser Frage. Die niederländische Regierung unterstreicht, dass die Richtlinie 2006/24 verschiedene Verpflichtungen beinhaltet, die die Verhältnismäßigkeit der Speicherungspflicht gewährleisten sollen. In diesem Zusammenhang sind insbesondere die folgenden Garantien von Bedeutung:
- Nach Art. 4 der Richtlinie 2006/24 müssen die Mitgliedstaaten Regelungen für den Zugang der nationalen Behörden zu den auf Vorrat gespeicherten Daten einführen, die namentlich den Anforderungen von Art. 8 EMRK genügen müssen;
 - gemäß Art. 6 der Richtlinie 2006/24 dürfen die betreffenden Daten höchstens zwei Jahre lang auf Vorrat gespeichert werden;

- Art. 7 der Richtlinie 2006/24 sieht verschiedene Garantien für Datenschutz und Datensicherheit vor, die von einer vollständig unabhängigen Kontrollstelle überwacht werden (wie in Art. 9 der Richtlinie 2006/24 vorgesehen);
 - schließlich sieht Art. 13 der Richtlinie 2006/24 Garantien in Form von Rechtsbehelfen, Haftung und Sanktionen vor.
85. Aufgrund dieser Garantien sieht die niederländische Regierung einstweilen keinen Grund, um an der Verhältnismäßigkeit der Pflicht zur Vorratsspeicherung in der Richtlinie 2006/24 zu zweifeln. Daher ist sie der Ansicht, dass die Richtlinie 2006/24 im Einklang mit dem Recht auf Schutz der Privatsphäre steht.

V. Entscheidungsvorschlag

86. Die niederländische Regierung schlägt dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen wie folgt zu beantworten:

„Bei der Prüfung der Vorlagefragen hat sich aus dem Sachverhalt und sonstigen Umständen nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik oder der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates in Bezug auf die 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) ganz oder teilweise beeinträchtigen könnte.“

Bevollmächtigte

Den Haag, den 23. Juni 2009

Übersetzung

C-92/09 und C-93/09-12

Erklärungen Griechenlands

Rechtssachen C-92/09 und C-93/09*

Schriftstück eingereicht von:

Hellenische Republik

Übliche Bezeichnung der Rechtssache:

Volker und Markus Schecke

Eingangsdatum:

24. Juni 2009

**An den Präsidenten und die Mitglieder des Gerichtshofs der Europäischen
Gemeinschaften**

Erklärungen

der Hellenischen Republik, vertreten durch Vasileios Kontolaimos, Rechtsberater des Staates, und durch Konstantina Marinou, Rechtsberaterin der Eingangsstufe des Juristischen Dienstes des Staates, Zustellungsbevollmächtigter: der Botschafter Griechenlands in Luxemburg (25, rue Marie Adélaïde, Luxemburg)

in den Rechtssachen C-92/09 und C-93/09

Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichts Wiesbaden (Deutschland) in den Verfahren Firma Volker und Markus Schecke GbR (Rechtssache C-92/09) und Hartmut Eifert (Rechtssache C-93/09) gegen das Land Hessen, Beigeladene: Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

In den oben genannten Rechtssachen beehrt sich die Hellenische Republik, dem Gerichtshof folgende Erklärungen vorzulegen:

A. SACHVERHALT – VORABENTSCHEIDUNGSFRAGEN

Die Rechtssachen C-92/09 und C-93/09 betreffen Klagen beim Verwaltungsgericht Wiesbaden, die die Firma Volker und Markus Schecke GbR (Rechtssache C-92/09) und Hartmut Eifert (Rechtssache C-93/09), die jeweils Inhaber von landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetrieben sind, erhoben haben; sie wenden sich gegen die Veröffentlichung ihrer Daten als Empfänger von Agrarbeihilfen nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008.

Der Klägerin, einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts, wurde eine Betriebsprämie in Höhe von 64 623,65 Euro bewilligt. Dem Kläger wurde eine Ausgleichszulage für die Förderung landwirtschaftlicher Betriebe in benachteiligten Gebieten in Höhe von 6 110,11 Euro bewilligt. In dem von den Klägern ausgefüllten Antragsformular befand sich folgender Hinweis: „Mir ist bekannt, dass nach Art. 44a (Or. 2) der VO (EG) Nr. 1290/2005 vorgeschrieben ist, Informationen über die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sowie die Beträge, die jeder Begünstigte erhalten hat, zu veröffentlichen. Die Veröffentlichung betrifft alle Maßnahmen, die im Zusammenhang mit dem Gemeinsamen Antrag als Sammelantrag im Sinne von Art. 11 der VO (EG) Nr. 796/2004 beantragt werden, und erfolgt alljährlich bis spätestens zum 31. März des Folgejahres.“

Auf der Internetseite der Beigeladenen (<http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de>) werden Namen der Empfänger, Ort mit Postleitzahl und die Höhe der Jahresbeträge bereitgestellt. Die Seite ist mit einer Suchfunktion ausgestattet. Dafür genügt es, Eingaben für ein Feld zu machen, also etwa nur die Postleitzahl einzugeben, um eine entsprechende Aufstellung zu erhalten.

Die Kläger haben die Ansicht vertreten, dass Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 gegen Datenschutzrecht der Gemeinschaft verstoße. Bei den veröffentlichten Informationen handele es sich um persönliche Daten, die auch Rückschlüsse auf den Betrieb zuließen. Überwiegende Allgemeininteressen könnten nicht zur Rechtfertigung herangezogen werden. Eine Veröffentlichung der Beihilfen für jeden Landkreis sei ausreichend, an betriebsspezifischen Daten hätten die Steuerzahler kein Interesse. In den Regeln zum Europäischen Sozialfonds sei keine namentliche Nennung der Empfänger vorgesehen. Es sei außerdem technisch nicht auszuschließen, dass die im Internet zugänglichen Daten von Dritten unkontrolliert gespeichert und weiterverarbeitet würden.

Das beklagte Land Hessen hat darauf verwiesen, dass sich die Pflicht der Mitgliedstaaten, die Daten im Internet zu veröffentlichen, aus Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 in Verbindung mit der Durchführungsverordnung Nr. 259/2008 ergebe. Die Veröffentlichung erfolge außerdem in einem überwiegenden Allgemeininteresse. Sie diene der Transparenz der Agrarausgaben und gehe nicht über das hinaus, was in einer demokratischen Gesellschaft zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich sei. Ferner hat der Beklagte vorgebracht, dass die Kläger über die Veröffentlichung informiert worden und diese durch den Verzicht auf die Beihilfen abwenden könnten.

[Or. 3]

Die Beigeladene (die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung), die in Deutschland die für die Veröffentlichung bestimmte Homepage im Rahmen der Auftragsdatenverarbeitung für den Beklagten betreibt (datenschutzrechtlich bleiben jedoch die zuständigen Stellen der Bundesländer verantwortlich) hat vorgetragen, dass die Internetseite so aufgebaut sei, dass Antworten auf Suchanfragen aus der Datenbank generiert würden. Daher sei die Erschließbarkeit durch allgemeine Suchmechanismen wie Google derzeit konstruktionsbedingt erschwert. Nach zwei Jahren würden die Daten aus der Datenbank entfernt. Es sei allerdings technisch nicht möglich, zu verhindern, dass nach Ablauf des Veröffentlichungszeitraums Datenspuren der betroffenen Personen im Internet zu finden seien.

Daher hat das deutsche Gericht nach Prüfung der Klage Erwägungen darüber angestellt, ob die Veröffentlichung der Informationen rechtmäßig ist.

Die Vorabentscheidungsfragen, die an den Gerichtshof gerichtet werden, lauten wie folgt:

1. Sind die Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b und 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates ungültig?

2. Ist die Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission

a) ungültig

b) oder nur deshalb gültig, weil die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ungültig ist?

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

3. Ist Art. 18 Abs. 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission erst erfolgen darf, wenn die in diesem Artikel vorgesehene Verfahrensweise, die die Meldung an die Kontrollstelle ersetzt, durchgeführt worden ist?

[Or. 4]

4. Ist Art. 20 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission 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 Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates dahin auszulegen, dass keine wirksame Vorabkontrolle vorliegt, wenn sie auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Art. 18 Abs. 2 2. Spiegelstrich dieser Richtlinie erfolgt ist, das eine vorgeschriebene Information nicht enthält?

6. Ist Art. 7 – und hier insbesondere Buchstabe e – der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates dahin auszulegen, dass er einer Praxis, die IP-Adressen der Benutzer einer Homepage ohne deren ausdrückliche Einwilligung zu speichern, entgegensteht?

B. RECHTLICHER RAHMEN DER RECHTSSACHE

Nach Art. 202 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft überträgt der Rat zur Verwirklichung der Ziele und nach Maßgabe dieses Vertrags der Kommission in den von ihm angenommenen Rechtsakten die Befugnisse zur Durchführung der Vorschriften, die er erlässt. Der Rat kann bestimmte Modalitäten für die Ausübung dieser Befugnisse festlegen. Er kann sich in spezifischen Fällen außerdem vorbehalten, Durchführungsbefugnisse selbst auszuüben. Die oben genannten Modalitäten müssen den Grundsätzen und Regeln entsprechen, die der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments vorher einstimmig festgelegt hat.

Nach Art. 211 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft übt die Kommission, um das ordnungsgemäße Funktionieren und die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten, die Befugnisse aus, die ihr der Rat zur Durchführung der von ihm erlassenen Vorschriften überträgt.

[Or. 5]

Außerdem wird die Gemeinschaft gemäß Art. 5 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft innerhalb der Grenzen der in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig. In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Die Maßnahmen der Gemeinschaft gehen nicht über das für die Erreichung der Ziele dieses Vertrags erforderliche Maß hinaus.

Die Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik bestimmt Folgendes:

„Artikel 42

„Die Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung werden von der Kommission nach dem in Artikel 41 Absatz 2 genannten Verfahren erlassen. Diese Bestimmungen umfassen insbesondere:

...

Sb. die ausführlichen Bestimmungen über die Veröffentlichung von Informationen über die Begünstigten gemäß Artikel 44a und über die praktischen Aspekte im Zusammenhang mit dem Schutz natürlicher Personen bezüglich der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten gemäß den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zum Datenschutz. Durch diese Vorschriften ist insbesondere sicherzustellen, dass die Mittelempfänger darüber unterrichtet werden, dass diese Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und zum Zwecke der Wahrung der finanziellen Interessen der Gemeinschaften von Rechnungsprüfungs- und Untersuchungseinrichtungen verarbeitet werden können; in diesen Vorschriften ist auch der Zeitpunkt festzulegen, zu dem der Begünstigte darüber zu unterrichten ist.

...

Artikel 44a

Veröffentlichung von Informationen über die Begünstigten

Gemäß Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 gewährleisten die Mitgliedstaaten jedes Jahr die nachträgliche Veröffentlichung [Or. 6] der Informationen über die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sowie der Beträge, die jeder Begünstigte aus diesen Fonds erhalten hat.

Es sind mindestens die nachstehenden Angaben zu veröffentlichen:

a) für den EGFL der Betrag, aufgeschlüsselt nach direkten Zahlungen im Sinne von Artikel 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 und sonstigen Ausgaben;

b) für den ELER der Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel je Begünstigten.“

Die Verordnung Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften bestimmt:

„(3) Bei der Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind die ... Grundsätze ... der Transparenz zu beachten.

(4) Diese Verordnung sollte diese Grundsätze bekräftigen und die Ausnahmen auf das im Rahmen eng gefasster Bestimmungen unbedingt Notwendige beschränken.

...

(12) Was schließlich den Grundsatz der Transparenz betrifft, so sollte die Unterrichtung über den Haushaltsvollzug und die Rechnungsführung verbessert werden. ...

...

(18) Entsprechend den Grundsätzen der Transparenz und der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung müssen öffentlich-rechtliche Einrichtungen oder öffentliche Aufgaben wahrnehmende Einrichtungen, die für Rechnung der Kommission Durchführungsaufgaben übernehmen, transparente Verfahren für die Auftragsvergabe, effiziente Systeme zur internen Kontrolle, ein von ihren sonstigen Aktivitäten getrenntes Rechnungslegungssystem sowie ein externes Audit vorsehen.

...

(28) Zu den Finanzhilfen: Gewährung und Überwachung der Finanzhilfen der Gemeinschaft sollten durch besondere Bestimmungen [Or. 7] über die Transparenz, die Gleichbehandlung, die Kofinanzierung, das Rückwirkungsverbot und die Kontrolle geregelt werden.

...

Artikel 53b

... [Zu diesem Zweck] haben ... [die Mitgliedstaaten] ...

d) über die maßgeblichen Sektorverordnungen und im Einklang mit Artikel 30 Absatz 3 jedes Jahr eine angemessene nachträgliche Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger von Haushaltsmitteln sicherzustellen.

...

Artikel 30

...

(3) Die Kommission stellt in geeigneter Weise die Informationen über die Empfänger von Haushaltsmitteln zur Verfügung, die sie entweder, wenn die Mittel zentral und unmittelbar von ihren Dienststellen bewirtschaftet werden, selbst festgehalten oder von den rechtlichen Einheiten erhalten hat, deren Haushaltsvollzugsaufgaben im Rahmen anderer Haushaltsvollzugsarten übertragen wurden.

Bei der Bereitstellung dieser Informationen sind unter Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Haushaltsvollzugsarten nach Artikel 53 und gegebenenfalls im Einklang mit den maßgeblichen Sektorverordnungen die einschlägigen Vertraulichkeitserfordernisse, insbesondere der Schutz personenbezogener Daten nach der Richtlinie 95/46/EG ... zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr ... und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 ... zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr ... ebenso zu beachten wie die einschlägigen Sicherheitsanforderungen.“

Die Verordnung Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 1290/2005 des Rates hinsichtlich der Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger (Or. 8) von Mitteln aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) bestimmt Folgendes:

„(2) Zweck der Veröffentlichung dieser Informationen, die aus den Büchern und Aufzeichnungen der Zahlstellen stammen sollten und sich lediglich auf die im jeweils vorangegangenen Haushaltsjahr erhaltenen Zahlungen beziehen dürfen, sind eine größere Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Fondsmittel und eine wirtschaftlichere Haushaltsführung. Die Informationen sollten daher bis zum Stichtag des 30. April in klarer, harmonisierter und leicht auffindbarer Form veröffentlicht werden. Für die aus dem ELER vom 1. Januar bis zum 15. Oktober 2007 getätigten Ausgaben ist ein gesondertes Veröffentlichungsdatum festzusetzen.

(3) Zu diesem Zweck sind die Mindestanforderungen für den Inhalt der Veröffentlichung festzulegen. Diese Anforderungen sollten nicht über das hinausgehen, was in einer demokratischen Gesellschaft zur Erreichung des gewünschten Ziels erforderlich ist.

(4) Die Veröffentlichung sollte im Internet über eine Suchfunktion erfolgen, die gewährleistet, dass die Informationen von der breiten Öffentlichkeit konsultiert werden können. Die Suchfunktion sollte die Suche anhand bestimmter Suchkriterien ermöglichen, und die Suchergebnisse sollten in leicht zugänglicher Form dargestellt werden.

...

(6) Diese Informationen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen erhöht die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und verbessert, insbesondere durch eine stärkere öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei diesen Fonds. Angesichts der überragenden Bedeutung der verfolgten Ziele ist es unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Erfordernisses des Schutzes personenbezogener Daten gerechtfertigt, diese Informationen allgemein zu veröffentlichen, da sie nicht über das hinausgehen, was in einer demokratischen Gesellschaft und zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich ist.

[Or. 9]

(7) Um den Datenschutzerfordernissen zu entsprechen, sollten die Empfänger von Fondemitteln im Voraus über die Veröffentlichung ihrer Daten informiert werden. Dies sollte auf den Vordrucken für die Beantragung der Beihilfen oder zum Zeitpunkt der Erhebung der betreffenden Daten geschehen. Außerdem sollten die Empfänger auf ihre Rechte im Rahmen der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (2) sowie auf die Verfahren für die Ausübung dieser Rechte hingewiesen werden. Falls es nicht möglich ist, die Empfänger zum Zeitpunkt der Erhebung der personenbezogenen Daten über die Veröffentlichung der die Ausgaben der Haushaltsjahre 2007 und 2008 betreffenden Informationen zu unterrichten, sollte ihre Unterrichtung dennoch ausreichend rechtzeitig vor der tatsächlichen Veröffentlichung erfolgen.

...

(9) Um den Zugang der Öffentlichkeit zu den veröffentlichten Daten zu erleichtern, sollte die Kommission auf Gemeinschaftsebene eine Website einrichten, die mit den Websites der Mitgliedstaaten verlinkt ist, auf denen die betreffenden Informationen auffindbar sind. In Anbetracht ihrer unterschiedlichen Organisationsstrukturen sollten die Mitgliedstaaten selbst bestimmen, welche Stelle für die Einrichtung und Pflege dieser Website und für die Veröffentlichung der Daten zuständig ist.

...

Artikel 1

Inhalt der Veröffentlichung

(1) Die Veröffentlichung gemäß Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 enthält die folgenden Informationen über die Empfänger von Fondsmitteln:

- a) bei natürlichen Personen Vorname und Nachname;
- b) bei juristischen Personen den vollständigen eingetragenen Namen mit Rechtsform;

[Or. 10]

- c) bei Vereinigungen natürlicher oder juristischer Personen ohne eigene Rechtspersönlichkeit den vollständigen eingetragenen oder anderweitig amtlich anerkannten Namen der Vereinigung;
- d) 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;
- e) für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft, nachstehend „EGFL“, den Betrag der Direktzahlungen im Sinne von Artikel 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat;
- f) für den EGFL außerdem den Betrag aller nicht unter Buchstabe e genannten Zahlungen, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat;
- g) für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, nachstehend „ELER“, den Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat; hierzu gehören der Betrag der Gemeinschaftsbeteiligung und der Betrag der nationalen öffentlichen Mittel;
- h) die Summe der unter den Buchstaben e, f und g genannten Beträge, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat;
- i) die betreffende Währung.

(2) Die Mitgliedstaaten können neben den in Absatz 1 genannten Informationen noch weitere Informationen veröffentlichen.

Artikel 2

Form der Veröffentlichung

Die Informationen gemäß Artikel 1 werden in jedem Mitgliedstaat auf einer speziellen Website veröffentlicht und sind über eine Suchfunktion zugänglich, die es den Nutzern ermöglicht, eine Suche nach Name, Gemeinde, den Beträgen gemäß Artikel 1 Buchstaben e, f, g und h oder einer Kombination dieser Kriterien durchzuführen und die entsprechenden Informationen als einen Datensatz zu entnehmen.⁴

[Or. IT]

Die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr bestimmt Folgendes:

„Artikel 7

Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten lediglich erfolgen darf, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

...

e) die Verarbeitung ist erforderlich für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt und dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder dem Dritten, dem die Daten übermittelt werden, übertragen wurde ...

...

Artikel 18

Pflicht zur Meldung bei der Kontrollstelle

...

(2) Die Mitgliedstaaten können eine Vereinfachung der Meldung oder eine Ausnahme von der Meldepflicht nur in den folgenden Fällen und unter folgenden Bedingungen vorsehen:

...

– der für die Verarbeitung Verantwortliche bestellt entsprechend dem einzelstaatlichen Recht, dem er unterliegt, einen Datenschutzbeauftragten, dem insbesondere folgendes obliegt:

– die unabhängige Überwachung der Anwendung der zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassenen einzelstaatlichen Bestimmungen.

– die Führung eines Verzeichnisses mit den in Artikel 21 Absatz 2 vorgesehenen Informationen über die durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen vorgenommene Verarbeitung,

um auf diese Weise sicherzustellen, dass die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen durch die Verarbeitung nicht beeinträchtigt werden.

...

[Or. 12]

Artikel 28

Vorabkontrolle

(1) Die Mitgliedstaaten legen fest, welche Verarbeitungen spezifische Risiken für die Rechte und Freiheiten der Personen beinhalten können, und tragen dafür Sorge, dass diese Verarbeitungen vor ihrem Beginn geprüft werden.

(2) Solche Vorabprüfungen nimmt die Kontrollstelle nach Empfang der Meldung des für die Verarbeitung Verantwortlichen vor, oder sie erfolgen durch den Datenschutzbeauftragten, der im Zweifelsfall die Kontrollstelle konsultieren muss.

(3) Die Mitgliedstaaten können eine solche Prüfung auch im Zuge der Ausarbeitung einer Maßnahme ihres Parlaments oder einer auf eine solche gesetzgeberische Maßnahme gestützten Maßnahme durchführen, die die Art der Verarbeitung festlegt und geeignete Garantien vorsieht.“

Die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG bestimmt Folgendes:

„(21) Da die Ziele dieser Richtlinie, nämlich die Harmonisierung der Pflichten für Diensteanbieter bzw. Netzbetreiber im Zusammenhang mit der Vorratsspeicherung bestimmter Daten und die Gewährleistung, dass diese Daten zum Zwecke der Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von schweren Straftaten, wie sie von jedem Mitgliedstaat in seinem nationalen Recht bestimmt werden, zur Verfügung stehen, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen dieser Richtlinie besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind, kann die Gemeinschaft gemäß dem in Artikel 5 des Vertrags niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

[Or. 13]

(22) Diese Richtlinie wahrt die vor allem mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Grundrechte und Grundsätze. In Verbindung mit der Richtlinie 2002/58/EG ist die vorliegende Richtlinie insbesondere besteht, die volle Wahrung der Grundrechte der Bürger auf Achtung des Privatlebens und ihrer Kommunikation sowie auf Schutz personenbezogener Daten gemäß Artikel 7 und 8 der Charta zu gewährleisten.

...

Artikel 1

Gegenstand und Anwendungsbereich

(1) Mit dieser Richtlinie sollen die Vorschriften der Mitgliedstaaten über die Pflichten von Anbietern öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder Betreibern eines öffentlichen Kommunikationsnetzes im Zusammenhang mit der Vorratsspeicherung bestimmter Daten, die von ihnen erzeugt oder verarbeitet werden, harmonisiert werden, um sicherzustellen, dass die Daten zum Zwecke der Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von schweren Straftaten, wie sie von jedem Mitgliedstaat in seinem nationalen Recht bestimmt werden, zur Verfügung stehen.

(2) Diese Richtlinie gilt für Verkehrs- und Standortdaten sowohl von juristischen als auch von natürlichen Personen sowie für alle damit in Zusammenhang stehende Daten, die zur Feststellung des Teilnehmers oder registrierten Benutzers erforderlich sind. Sie gilt nicht für den Inhalt elektronischer Nachrichtenübermittlungen einschließlich solcher Informationen, die mit Hilfe eines elektronischen Kommunikationsnetzes abgerufen werden

....

Artikel 4

Zugang zu Daten

Die Mitgliedstaaten erlassen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die gemäß dieser Richtlinie auf Vorrat gespeicherten Daten nur in bestimmten Fällen und in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht an die zuständigen nationalen Behörden weitergegeben werden. Jeder Mitgliedstaat legt in seinem innerstaatlichen Recht unter Berücksichtigung der einschlägigen Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union [Or. 14] oder des Völkerrechts, insbesondere der EMRK, in der Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, das Verfahren und die Bedingungen fest, die für den Zugang zu auf Vorrat gespeicherten Daten gemäß den Anforderungen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit einzuhalten sind.“

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

„Artikel 8

Schutz personenbezogener Daten

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

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

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

Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

„Artikel 8

Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens

(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“

C. ERGEBNIS – BEURTEILUNG DER FRAGEN

Der Gerichtshof hat in der Rechtssache C-301/06 bereits eine Klage Irlands abgewiesen, mit der dieses die Nichtigerklärung der Richtlinie 2006/24 beantragt hatte. In diesem Urteil hat der Gerichtshof entschieden, dass sich die Frage der Zuständigkeiten der Europäischen Union [Or. 15] unterschiedlich stellt, je nachdem, ob die fragliche Zuständigkeit bereits zuerkannt worden ist oder nicht. Im ersten Fall geht es darum, über die Verteilung der Zuständigkeiten innerhalb der Union zu entscheiden, und insbesondere darüber, ob im Wege einer Richtlinie auf der Grundlage des EG-Vertrags oder im Wege eines Rahmenbeschlusses auf der Grundlage des EU-Vertrags vorzugehen ist. Dagegen ist im zweiten Fall über die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Union und den Mitgliedstaaten zu entscheiden und insbesondere darüber, ob die Union in deren Zuständigkeiten

eingegriffen hat. Die Rechtssache Irlanda betraf jedoch den ersten Fall und der Gerichtshof wies die Klage ab.

Des Weiteren ist in der **Rechtssache C-101/01** entschieden worden, dass die Bestimmungen der Richtlinie 95/46 als solche keine Beschränkung enthalten, die im Widerspruch zum allgemeinen Grundsatz der Meinungsfreiheit oder zu anderen in der Europäischen Union geltenden Rechten und Freiheiten steht. Insbesondere ist entschieden worden, dass der Begriff „personenbezogene Daten“ eindeutig die Nennung des Namens einer Person in Verbindung mit deren Telefonnummern oder mit Informationen über ihr Arbeitsverhältnis oder ihre Freizeitbeschäftigungen umfasst. Der in Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 verwendete Begriff „Verarbeitung personenbezogener Daten“ umfasst nach der Begriffsbestimmung in Art. 2 Buchst. b dieser Richtlinie jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten. Diese Bestimmung führt mehrere Beispiele für solche Vorgänge an, darunter die Weitergabe durch Übermittlung, die Verbreitung oder jede andere Form der Bereitstellung von Daten. Der Vorgang, der darin besteht, personenbezogene Daten auf eine Internetseite zu stellen, ist somit als eine solche Verarbeitung anzusehen. Hierzu ist festzustellen, dass es zur Wiedergabe von Informationen auf einer Internetseite nach den gegenwärtig angewandten technischen und EDV-Verfahren eines Hochladens dieser Seite auf einen Server sowie der erforderlichen Vorgänge bedarf, um diese Seite den mit dem Internet verbundenen Personen zugänglich zu machen. Diese Vorgänge erfolgen zumindest teilweise in automatisierter Form. Demzufolge stellt die Handlung, die darin besteht, auf einer Internetseite auf verschiedene Personen hinzuweisen und diese entweder durch ihren Namen oder auf andere Weise, etwa durch die Angabe ihrer Telefonnummer oder durch Informationen über [Or. 16] ihr Arbeitsverhältnis oder ihre Freizeitbeschäftigungen, erkennbar zu machen, eine „ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten“ im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 dar.

Auch in der **Rechtssache C-553/07** ist der in der Richtlinie 95/46 verwendete Begriff „Daten“ geklärt worden. Konkret ist von zwei Kategorien von Daten die Rede. Zur ersten Kategorie gehören die Daten privater Art über eine Person, wie ihr Name und ihre Adresse. Basisdaten. Die zweite Kategorie bezieht sich auf die Information über die Empfänger oder Kategorien der Empfänger, an die diese Basisdaten übermittelt werden, sowie über den Inhalt dieser Daten und betrifft daher die Verarbeitung der Basisdaten. Nach ihrem Art. 1 soll die Richtlinie die Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere die Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten schützen und dadurch den freien Verkehr dieser Daten zwischen Mitgliedstaaten ermöglichen. Auf die Bedeutung des Schutzes der Privatsphäre wird auch in der Rechtsprechung des Gerichtshofs hingewiesen (Urteile in den **Rechtssachen C-275/06** und **C-73/07**). Außerdem können die Grundsätze dieses Schutzes zum einen in den Verpflichtungen zum Ausdruck, die die Personen treffen, die Daten verarbeiten,

da diese Verpflichtungen insbesondere die Qualität der Daten – die Gegenstand des Art. 6 der Richtlinie ist – und zum anderen die Rechte betreffen, die den Personen zuerkannt werden, deren Daten Gegenstand der Verarbeitung darstellen, über diese Verarbeitung informiert zu werden, Auskunft über diese Daten zu erhalten, deren Berichtigung zu verlangen und auch sich deren Verarbeitung unter bestimmten Voraussetzungen zu widersetzen. Dieses Recht auf Achtung der Privatsphäre setzt voraus, dass der Betroffene sich davon überzeugen kann, dass die Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten richtig und in zulässiger Weise erfolgt, d. h., dass insbesondere die ihn betreffenden persönlichen Daten richtig sind und Empfängern mitgeteilt werden, die ein Recht darauf haben. Wie im 41. Erwägungsgrund der Richtlinie bestimmt wird, hat der Betroffene, damit er sich in diesem Zusammenhang vergewissern kann, ein Auskunftsrecht hinsichtlich der ihn betreffenden Daten, die Gegenstand einer Verarbeitung sind. In diesem Zusammenhang sieht Art. 12 Buchst. a der Richtlinie ein Auskunftsrecht hinsichtlich der Basisdaten und der Empfänger oder Kategorien der Empfänger vor, an die diese Daten übermittelt werden. Dieses Auskunftsrecht ist dafür erforderlich, dass der Betroffene seine Rechte aus [Or. 17] Art. 12 Buchst. b und c der Richtlinie ausüben kann, nämlich dann, wenn die Verarbeitung seiner Daten nicht im Einklang mit den Vorschriften dieser Richtlinie steht, sein Recht, von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen zu verlangen, dass dieser die Daten berichtigt, löscht oder sperrt, oder sein Recht, zu verlangen, dass diese Berichtigung, Löschung oder Sperrung den Dritten, denen die Daten übermittelt wurden, mitgeteilt wird, sofern sich dies nicht als unmöglich erweist oder kein unverhältnismäßiger Aufwand damit verbunden ist. Schließlich hat der Gerichtshof in der oben genannten Rechtssache entschieden, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 12 Buchst. a verpflichtet sind, ein Recht auf Auskunft über die Empfänger oder Kategorien der Empfänger der Daten sowie den Inhalt der übermittelten Informationen vorzusehen, das nicht nur für die Gegenwart, sondern auch für die Vergangenheit gilt. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, eine Frist für die Aufbewahrung dieser Informationen sowie einen darauf abgestimmten Zugang zu ihnen festzulegen, die einen gerechten Ausgleich bilden zwischen dem Interesse der betroffenen Person am Schutz ihres Privatlebens, insbesondere mit Hilfe der in der Richtlinie 95/46 vorgesehenen Rechte und Rechtsbehelfe, auf der einen Seite und der Belastung, die die Pflicht zur Aufbewahrung der betreffenden Informationen für den für die Verarbeitung Verantwortlichen darstellt, auf der anderen Seite.

Schließlich hat sich der Gerichtshof im Urteil in der **Rechtssache C-524/06** mit dem Begriff der Erforderlichkeit der Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne des Art. 7 Buchst. e der Richtlinie 95/46 befasst; dieser sieht vor, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten nur dann zulässig ist, wenn sie für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentliche Gewalt erfolgt und dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder dem Dritten, dem die Daten übermittelt werden, übertragen wurde, erforderlich ist. Weiter ist entschieden worden, dass es sich um einen autonomen Begriff des Gemeinschaftsrechts handelt, der so auszulegen ist, dass er

in vollem Umfang dem Ziel der Richtlinie entspricht. In diesem Zusammenhang ist auch im Urteil des Gerichtshofs in den verbundenen Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01 entschieden worden, dass die Art. 6 Abs. 1 und 7 Buchst. c und e der Richtlinie 95/46 einer nationalen Regelung wie der diesen Verfahren zugrunde liegenden nicht entgegenstehen, sofern erwiesen ist, dass die Offenlegung, die nicht nur die Höhe der Jahreseinkommen der Beschäftigten von der Kontrolle des Rechnungshofes unterliegenden Rechtsträgern betrifft, wenn diese Einkommen einen bestimmten Betrag überschreiten, sondern auch die Namen der Bezüher dieser Einkommen umfasst, im Hinblick auf das vom Verfassungsgesetzgeber verfolgte Ziel der ordnungsgemäßen Verwaltung der öffentlichen Mittel notwendig und angemessen ist. [Or. 18] was die vorliegenden Gerichte zu prüfen haben.

Aus den vorstehenden Darlegungen und dem allgemeinen rechtlichen Rahmen ergeben sich folgende Antworten auf die vorgelegten Vorabentscheidungsfragen:

1. Die Art. 42 Abs. 1 Nr. 8b und 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 des Rates sind gültig.
2. Die Verordnung Nr. 259/2008 der Kommission ist gültig. Die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ist gültig.
3. Art. 18 Abs. 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ist nicht im Sinne der Fragestellung des deutschen Gerichts auszulegen, d.h. dahin, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung Nr. 259/2008 der Kommission erst erfolgen darf, wenn die in diesem Artikel vorgesehene Verfahrensweise, die die Meldung an die Kontrollstelle ersetzt, durchgeführt worden ist.
4. Art. 20 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ist dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung Nr. 259/2008 der Kommission erst erfolgen darf, wenn die Vorabkontrolle erfolgt ist, die das nationale Recht für diesen Fall vorschreibt.
5. Art. 20 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ist dahin auszulegen, dass keine wirksame Vorabkontrolle vorliegt, wenn sie auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Art. 18 Abs. 2 2. Spiegelstrich dieser Richtlinie erfolgt ist, das eine vorgeschriebene Information nicht enthält.
6. Art. 7 – und hier insbesondere Buchst. e dieses Artikels – der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates ist nicht dahin auszulegen, dass er einer Praxis, die IP-Adressen der Benutzer einer Homepage ohne deren ausdrückliche Einwilligung zu speichern, entgegensteht.

[Or. 19]

D. VORSCHLAG

Gemäß den vorstehenden Darlegungen ist die Hellenische Republik der Auffassung, dass die Antwort des Gerichtshofs zugunsten der Rechtmäßigkeit der Verordnung Nr. 1290/2005 des Rates und der Verordnung Nr. 259/2008 der Kommission sowie zugunsten der Veröffentlichung der oben dargelegten Informationen ausfallen muss.

Athen, 15. Juni 2009

Die Bevollmächtigten der Hellenischen Republik

... [Unterschriften]

Rechtsberater des Staates

Rechtsberaterin der Eingangsstufe

des Juristischen Dienstes des Staates