nicht gelöscht werden. Wie lange (in Tagen bemessen) die Speicherung von IP-Adressen zulässig ist, kann aus § 99 Abs 2 TKG unmittelbar jedoch nicht geklärt werden. Zur zulässigen Dauer gibt es in Österreich bis dato keine höchstgerichtliche Entscheidung, die diese Frage beantworten könnte. Auch die Empfehlung der Datenschutzkommission aus 2006 ist hier wenig hilfreich, da sie sich auf die Aussage beschränkt, dass dynamisch vergebene IP-Adressen *„nach Abschluss der technischen und organisatorischen Abwicklung der Verbindung"* (K213.000/0005-DSK/2006) nicht ohne Zustimmung des Benutzers gespeichert werden sollten; auf die Dauer wird jedoch nicht eingegangen (äußerst kritisch dazu *Schanda*, Auskunftspflicht über Inhaber dynamischer IP-Adressen contra Verpflichtung zur Löschung von Verkehrsdaten, MR 2007, 213: Der Autor sieht hier eine Kompetenzüberschreitung der DSK, da sich diese mit Rechtsfragen beschäftige, die über das DSG hinausgingen; darüber hinaus widerspreche die Empfehlung der DSK den gesetzlichen Verpflichtungen auf Auskunftserteilung gegenüber Gerichten und Opfern und den im ECG und UrhG normierten Auskunftsansprüchen). Daher orientieren sich Aussagen zur Dauer der Speicherung an den AGB großer Telekommunikationsunternehmen: Sie wird in der Praxis auf vier bzw sechs Wochen nach Rechnungszustellung begrenzt, kann bei Einsprüchen auf sieben Monate ausgedehnt werden, im Falle einer gerichtlichen Auseinandersetzung so lange, bis der Rechtsstreit beigelegt ist (vgl *Koller*, in *Bauer/Reimer*, Datenschutzrecht 419 [423 f]).

Auch die Novelle des TKG brachte keine Veränderung dieser Situation: § 99 Abs 2 TKG wurde unverändert übernommen und es wurden keine Regelungen bezüglich der Speicherdauer für Verrechnungszwecke getroffen, sodass man sich in diesem Punkt weiterhin an der gängigen Praxis der Anbieter orientieren wird.

Bearbeiterin: Sonja Karel

Datenschutz & E-Government

Dr. Gerhard Kunnert*

■ jusIT 2011/47, 96

„Transparenz" versus „Datenschutz" – Annäherungen an eine komplexe Thematik am Fallbeispiel der europäischen Agrarsubventionsdaten

Per „Vorabentscheidung" vom 9. November 2010 in den verbundenen Rs C-92/09 und C-93/09 (Volker und Markus Schecke und Eifert) hat der EuGH (Große Kammer) insb bestimmte Publikationspflichten über Empfänger von Agrarsubventionen für ungültig erklärt. Der nachstehende Beitrag beleuchtet die Bedeutung dieser und weiterer Entscheidungsinhalte für den Datenschutz.**

Deskriptoren: Europäische Transparenzinitiative; Datenschutz; Agrarsubventionsdaten, personenbezogene Veröffentlichung; Vorabkontrollpflicht; Verhältnismäßigkeitsgrundsatz; Datenschutzgrundrecht, Geltungsbereich; betrieblicher Datenschutzbeauftragter

Normen: GRC: Art 7, 8; EMRK: Art 8; VO (EG) 1290/2005: Art 42 Nr 8b und 44a; VO (EG) 259/2008; RL 95/46/EG: Art 18 Abs 2 2. Anstrich iVm Art 18 Abs 1 und Art 21 Abs 2, Art 20; VO (EG) 45/2001: Art 27 Abs 2

1. Zum Rechtsbestand in punkto Transparenz von Agrarsubventionen vor dem Urteil in den verbundenen Rs C-92/09 und C-93/09[1)]

1.1. Zur Agrarförderung im Allgemeinen

Die Gemeinsame Agrarpolitik der EU (GAP) stellt sich nicht nur als die am stärksten integrierte EU-Politik dar, sondern beansprucht nach wie vor auch einen großen Anteil am gemeinsamen EU-Haushalt (aktuell ca 50%).[2)] Die GAP fußt im Wesentlichen auf zwei „Säulen" (oder „Pfeilern"). Die erste soll mittels Unterstützungszahlungen eine Grundsicherung für die Landwirte gewährleisten („Marktpolitik"), die zweite die Landwirtschaft als Bereitstellerin öffentlicher Güter unterstützen und die Entwicklung des ländlichen Raums fördern („Politik für Entwicklung").[3)] Für die Finanzierung dieser Aufgaben wurden im Jahre 2005 zwei Fonds geschaffen, nämlich der Europäische Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) für die erste Säule und der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)

* Der Beitrag spiegelt ausschließlich die persönliche Meinung des Autors wider.

** Sofern personenbezogene Bezeichnungen aus Gründen der Textökonomie in geschlechtsspezifischer Form verwendet werden, sind sie geschlechtsneutral zu verstehen und gelten sowohl für die männliche als auch für die weibliche Form.

1) Noch nicht in der Slg veröffentlicht; abrufbar unter http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-in/form.pl?lang=de. S dazu auch die Leitsätze samt zusammengefassten Entscheidungsgründen in jusIT 2010/109, 226 ff.

2) Quelle: Europäische Kommission, DG Haushalt (2007).

3) Vgl bspw *Europäische Kommission – Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung*, Die EU-Politik zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums 2007-2013 (Fact sheet) (Luxemburg 2008) 6.

für die zweite Säule.[4] Diese Fonds sind Teil des Gesamthaushaltsplans der EU.[5]

Der Vollzug der GAP und damit die Verwaltung der Fondsmittel im vorstehenden Sinne folgt dem Prinzip der sog „geteilten Mittelverwaltung".[6] Dies bedeutet, dass hier die Kommission den Mitgliedstaaten weitreichende Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt und damit die Mittelvergabe quasi in deren Hände legt.[7] Die Mitgliedstaaten haben hiefür entsprechende Zahlstellen[8] und angemessene Verwaltungs- und Kontrollsysteme einzurichten,[9] um die korrekte Mittelverwendung sicherzustellen und so die finanziellen Interessen der EU zu schützen. Angemerkt sei an dieser Stelle, dass ein Teil der Agrarsubventionen in Form von Programmen zentral von der Kommission verwaltet wird, worauf im Folgenden nicht näher eingegangen wird.[10]

1.2. Zur Genese der „Agrar-Transparenzregelungen"

1.2.1. Die Europäische Transparenzinitiative 2005

Im November 2005 startete die Kommission ihre sog Europäische Transparenzinitiative (ETI),[11] in der ua vorgesehen war, eine breite Diskussion über die Einführung der rechtlichen Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Veröffentlichung von Informationen über die Endbegünstigten der vorgenannten Fonds anzustoßen.[12] Als Instrument dazu sollte ein bereits Anfang 2006 vorzulegendes einschlägiges Grünbuch[13] dienen.[14] Daneben sollte als Sofortmaßnahme mit dem Aufbau einer zentralen Internetseite über EU-finanzierte Projekte und Programme mit Verweisen auf Internetseiten der Mitgliedstaaten, die Informationen über die Empfänger von EU-Geldern enthalten, begonnen werden.[15] Motiviert waren diese Überlegungen nicht zuletzt durch die Sorge vor der zunehmenden „EU-Skepsis" der Bevölkerung. Die Offenlegung der Verwendung von Steuergeldern für EU-Fördermaßnahmen sollte gemeinsam mit anderen Transparenzmaßnahmen helfen, *„Fehlvorstellungen zu korrigieren"*.[16] Die Kommission betrachtete sich selbst jedenfalls als *„vor dem europäischen Steuerzahler rechenschaftspflichtig"* und ging davon aus, dass *„die Bereitstellung von Informationen über die Verwendung von EU-Geldern im allgemeinen öffentlichen Interesse liegt"*.[17] Ihr selbst seien aber oft die Hände gebunden, da sie entweder selbst über gar keine Detaildaten verfüge oder von der Zustimmung der vollziehenden Mitgliedstaaten zur Publikation von Daten abhängig sei. Einige Mitgliedstaaten würden in Bezug auf die Veröffentlichung von Informationen über die Verwendung von EU-Mitteln restriktive Konzepte anwenden. Und diesen wiederum würden oftmals nationale Datenschutzvorschriften zugrunde gelegt, die über die auf EU-Ebene festgelegten Mindestanforderungen hinausgingen. Insgesamt setze ein einheitliches, transparentes Vorgehen daher einen *„in allen Mitgliedstaaten direkt anwendbaren neuen Rechtsrahmen der EU"* voraus.[18]

1.2.2. Legistische Umsetzung der Transparenzinitiative im Haushaltsrecht

In einem ersten legistischen Schritt zur Implementierung des Transparenzziels in punkto öffentlicher Mittelverwendung kam es bereits im Jahre 2006 zur Änderung der „EU-Haushaltsordnung". Letztere verpflichtet die Mitgliedstaaten in ihrer Eigenschaft als „Vollzugsorgane" im Rahmen der bereits oben angesprochenen sog „geteilten Mittelverwaltung" – und damit beim Vollzug der Agrarfonds – im Grundsatz zu einer jährlichen *„angemessenen nachträgliche Veröffentlichung der Informationen über die Empfänger von Haushaltsmitteln"*.[19] Dabei haben sie Vorgaben in Betracht kommender sog „Sektorverordnungen" mit spezifischen Finanzierungsregelungen und -bedingungen ebenso zu beachten wie einschlägige Vertraulichkeitserfordernisse, insb solche nach der EG-Datenschutzrichtlinie[20] (im Folgenden kurz: DatenschutzRL oder DSRL).[21]

In Konkretisierung der vorzitierten Transparenzvorgaben der Haushaltsordnung betreffend Empfänger von Haushaltsmitteln wurde in der Folge die hier einschlägige *„Sektorverordnung"*, nämlich die VO (EG) Nr 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik[22] modifiziert.[23] Mittels der „Transparenz-Verordnung" (EG) Nr 1437/2007[24] wurde in die VO (EG) Nr 1290/2005 ein neuer Art 44a betreffend *„Veröffentlichung von Informationen über die Begünstigten"* eingefügt.[25] Zufolge dieser Bestimmung

4) Vgl Art 2 Abs 1 iVm Art 3 und 4 VO (EG) Nr 1290/2005 des Rates v 21. 6. 2005 ABl L 209, 1, über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik idF VO (EG) Nr 473/2009 des Rates v 25. 5. 2009 ABl L 144, 3 iVm VO (EG) Nr 1698/2005 des Rates v 20. 9. 2005 ABl L 277, 1, über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) idF VO (EG) Nr 473/2009 v 25. 5. 2009 ABl L 144, 3, sowie VO Nr 1257/1999 des Rates v 17. 5. 1999 ABl L 160, 80, über die Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) und zur Änderung bzw Aufhebung bestimmter Verordnungen idF ABl 2004 L 93, 1.

5) Vgl Art 2 Abs 2 VO (EG) Nr 1290/2005 (FN 4).

6) Vgl Art 53b Abs 1 Satz 2 iVm Titel I und II des Zweiten Teils der VO (EG, Euratom) Nr 1605/2002 des Rates v 25. 6. 2002 ABl L 248 v 16. 9. 2002, 1, über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften idF VO (EG) Nr 1525/2007 des Rates v 17. 12. 2007 ABl L 343, 9.

7) Vgl Art 53b Abs 1 Satz 1 iVm Satz 2 VO (EG, Euratom) Nr 1605/2002 (FN 6).

8) Vgl Art 6 („Zulassung und Entzug der Zulassung der Zahlstellen und der Koordinierungsstellen") VO (EG) Nr 1290/2005 (FN 4). In Österreich ist die zuständige Marktordnungs- und Interventionsstelle die Agrarmarkt Austria (AMA) (§ 3 Abs 2 Z 3 AMA-Gesetz 1992).

9) Vgl Art 53b Abs 2 iVm Art 28a Abs 2 VO (EG, Euratom) Nr 1605/2002 (FN 6) sowie Art 9 VO (EG) Nr 1290/2005 (FN 4).

10) S dazu bspw VO (EG) Nr 870/2004 des Rates v 24. 4. 2004 ABl L 162, 18, über ein Gemeinschaftsprogramm zur Erhaltung, Charakterisierung, Sammlung und Nutzung genetischer Ressourcen in der Landwirtschaft und zur Aufhebung der VO (EG) Nr 1467/94. S weiters http://ec.europa.eu/agriculture/funding/index2_de.htm.

11) Vgl Communication SEC (2005) 1300/6 of 9 November 2005 to the Commission from the President, Ms *Wallström*, Mr *Kallas*, Ms *Hübner* and Ms *Fischer Boel*. Proposing the launch of a European Transparency Initiative; s auch *European Commission – Secretariat-General*, MINUTES of the 1721st meeting of the Commission held in Brussels (Berlaymont) on Wednesday 9 November 2005 (morning) (Strasbourg, 15 November 2005) (= Dok PV [2005] 1721 final), p 11, item 6.

12) Vgl wieder Communication SEC (2005) 1300/6 (FN 11).

13) Vgl Grünbuch KOM (2006) 194 endg der Kommission v 3. 5. 2006: Europäische Transparenzinitiative (= Rats-Dok Nr 9412/06).

14) Vgl wieder Communication SEC (2005) 1300/6 (FN 11) bzw die Fragen im Anschluss an Abschn IV des Grünbuchs (FN 13).

15) Vgl ebenda. S dazu den Link http://ec.europa.eu/agriculture/funding/index_de.htm bzw die Rubrik „Websites der Mitgliedstaaten (geteilte Mittelverwaltung)" ebenda. Für die zentrale Mittelverwaltung s die Rubrik „Begünstigte (zentrale Mittelverwaltung)" auf dieser Website.

16) Vgl Grünbuch KOM (2006) 194 endg Pkt 3.

17) Vgl Grünbuch KOM (2006) 194 endg Seite 13, Abschn IV.

18) Vgl KOM (2006) 194 endg Seite 14.

19) Vgl Art 53b Abs 2 lit d VO (EG, Euratom) Nr 1605/2002 (FN 6).

20) RL 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v 24. 10. 1995 ABl L 281, 31, zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr.

21) Vgl Art 53b Abs 2 lit d iVm Art 30 Abs 3 VO (EG, Euratom) Nr 1605/2002 (FN 6).

22) ABl 2005 L 209, S 1.

23) Vgl idS Vorschlag KOM (2007) 122 endg der Kommission v 20. 3. 2007 für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr 1290/2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, 2, bzw Erwägungsgrund 13 der VO (EG) Nr 1437/2007 des Rates v 26.11. 2007 ABl L 322, 1, zur Änderung der VO (EG) Nr 1290/2005 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik.

24) Vgl wieder Quelle in FN 23.

25) Vgl Art 1 Nr 10 VO (EG) Nr 1437/2007 (FN 23).

wurden die Mitgliedstaaten verpflichtet, jährlich bestimmte Angaben zu veröffentlichen. In Bezug auf den EGFL sind/waren dies, jeweils separiert, die direkt an Betriebsinhaber geleisteten Zahlungen („Direktzahlungen") sowie die diesem aus dem Fonds (indirekt) zugeflossenen „sonstigen Beträge".[26] Hinsichtlich des ELER war/ist dies der *„Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel je Begünstigten"* aus Gemeinschaftsmitteln und nationalen Mitteln.[27]

Die Erlassung näherer Bestimmungen über die Veröffentlichung dieser Informationen sowie praktischer Datenschutzaspekte nebst Unterrichtungspflichten gegenüber den betroffenen Mittelempfängern wurde mittels einer ebenfalls neu in die zitierte SektorVO eingefügten Ermächtigung der Kommission übertragen.[28] Letztere hat im Jahre 2008 entsprechende Durchführungsregelungen in Form der Verordnung (EG) Nr 259/2008[29] erlassen.

1.3. Zu Reichweite und Form der Veröffentlichungspflichten

Gemäß der im Vorabschnitt zitierten Durchführungsverordnung ([EG] Nr 259/2008) der Kommission hatten die Mitgliedstaaten die Empfänger von Fondsmitteln vereinfacht gesagt mindestens mit Namen (Vor- und Zuname natürlicher Personen bzw Firmennamen mit Rechtsform etc) und Wohnort bzw Sitz samt Zuordnung der erhaltenen Fondsmittel zu publizieren.[30] Dabei war hinsichtlich des EGLF nach Art des Zuflusses – direkt oder durch andere Fördermethode – zu differenzieren,[31] während ELER-Mittel als Gesamtbetrag auszuweisen waren.[32] Zudem war für jeden Empfänger die Gesamtsumme aus allen vorgenannten Quellen erhaltenen Beträge anzuführen.[33] Alle diese Informationen hatten die Mitgliedstaaten jeweils hinsichtlich der von ihnen selbst verwalteten Mittel auf einer *„speziellen Website"* zu veröffentlichen.[34] Diese Website musste im Übrigen so strukturiert sein, dass sie eine Suche anhand von Name, Gemeinde, den zugeflossenen Beträgen oder einer Kombination dieser Kriterien ermöglichte.[35] Die Informationen über ausbezahlte Beihilfen mussten jeweils für ein Haushaltsjahr spätestens bis zum 30. April des darauf folgenden Jahres veröffentlicht werden und vom Zeitpunkt ihrer ersten Veröffentlichung an zwei Jahre lang auf der Website zugänglich bleiben.[36]

2. Der Weg zum Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH

2.1. Heterogene Ausgangslage in den Mitgliedstaaten

Als Ergebnis der vorstehend skizzierten Transparenzregelungen konnte ab deren Inkrafttreten per März 2008[37] somit jeder interessierte Internetnutzer bspw anhand ihm bekannter Namens- bzw Wohnsitzdaten potenzieller Agrarsubventionsempfänger mühelos die genaue Höhe allfälliger ausgezahlter Mittel eruieren. Wenig überraschend publizierten in der Folge Massenmedien mehrfach kritisch im Detail über Subventionen für Großbetriebe wie etwa solche in Besitz von Kirche oder „prominenten Hobbybauern".[38] Angemerkt sei an dieser Stelle, dass diverse private Initiativen schon Jahre davor versucht hatten, über den Weg der Publikmachung von Großempfängern von Agrarsubventionen eine öffentliche Debatte über die EU-Agrarförderpolitik als solche anzustoßen.[39]

Während in etlichen Mitgliedstaaten bereits vor der Transparenzinitiative der Kommission eine personenbezogene Veröffentlichung solcher Subventionsdaten praktiziert worden war, ohne dass dies auf nennenswerten Widerstand der Betroffenen gestoßen war,[40] hatten sich andere Staaten wie Deutschland[41] oder Österreich, nicht zuletzt auf Druck der agrarischen Interessenvertretungen, zunächst gegen eine verpflichtende Regelung auf EU-Ebene ausgesprochen. Auch in der (juristischen) Fachliteratur stieß die Transparenzinitiative auf massive Kritik.[42]

2.2. Ausgangsverfahren und Vorabentscheidungsersuchen

Im Lichte des oben Gesagten erscheint es insofern folgerichtig, dass das hier interessierende Vorabentscheidungsverfahren auf zwei deutsche Verwaltungsstreitverfahren zurückgeht, die ihren Anfang im Jahre 2008 nahmen. Beide Kläger des Ausgangsverfahrens beantragten zunächst bei der lokalen Behörde in Hessen Agrarbeihilfen aus dem EGFL und dem ELER. Noch vor der positiven Erledigung der Anträge erhoben sie zudem Klage beim Verwaltungsgericht (Wiesbaden) gegen die personenbezogene Veröffentlichung der zu gewährenden Beihilfen durch den „Antragsstaat".

Die Kläger führten ins Treffen, dass es sich bei den zu veröffentlichenden Informationen um persönliche Daten handle, die auch Rückschlüsse auf den Betrieb zuließen. Überwiegende Allgemeininteressen könnten nicht zur Rechtfertigung dieser Beschränkung der Datenschutzrechte der Betroffenen herangezogen werden. Eine (aggregierte) Veröffentlichung von Direktbeihilfen je Landkreis wäre nämlich ausreichend. An betriebsspezifischen Daten habe die Öffentlichkeit kein Interesse. Im Übrigen sei etwa in den Regeln zum Europäischen Sozialfonds keine namentliche Nennung der Empfänger vorgesehen. Auch könne nicht ausgeschlossen werden, dass die

26) Vgl Art 44a lit a VO (EG) Nr 1290/2005 (FN 4) iVm Art 2 lit d VO (EG) Nr 1782/2003 des Rates v 29. 9. 2003 ABl L 270, 1, mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe [...] bzw (ab 1. 1. 2009): Art 2 lit d VO (EG) Nr 73/2009 des Rates v 19.1. 2009 ABl L 30, 16, mit gemeinsamen Regeln für Direktzahlungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik und mit bestimmten Stützungsregelungen für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe [...].

27) Vgl Art 44a lit b VO (EG) Nr 1290/2005 (FN 4) iVm Art 1 Abs 1 lit g VO (EG) Nr 259/2008 der Kommission v 18. 3. 2008 ABl L 76, 28, (29), 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).

28) Vgl Art 42 Nr 8b VO (EG) Nr 1290/2005 (FN 4).

29) Vgl wieder Quelle in FN 27.

30) Vgl Art 1 Abs 1 lit a bis d iVm Abs 2 VO (EG) Nr 259/2008 (FN 27).

31) Vgl Art 1 Abs 1 lit e und f VO (EG) Nr 259/2008.

32) Vgl Art 1 Abs 1 lit g VO (EG) Nr 259/2008.

33) Vgl Art 1 Abs 1 lit h VO (EG) Nr 259/2008.

34) Vgl Art 2 VO (EG) Nr 259/2008.

35) Vgl Art 2 VO (EG) Nr 259/2008.

36) Vgl Art 3 Abs 1 und 3 VO (EG) Nr 259/2008.

37) Vgl Art 6 VO (EG) Nr 259/2008.

38) Vgl bspw den Artikel „Schwarzbuch Landwirtschaft: Viel Geld für Hobbybauern", Die Presse, 31. 8. 2010. Zur Verteilung der Direktzahlungen nach Betriebsgröße in Österreich s „Heimische Bauern erhielten 712 Mio Euro Agrarhilfe", Die Presse, 29. 1. 2011, 13.

39) Vgl dazu etwa die Pressemitteilung der „Initiative für Transparenz bei EU-Agrarsubventionen": Bundesregierung muss für Transparenz sorgen (14. 8. 2006) (Quelle: http://www.presseportal.de/pm/51594/860399/oxfam_deutschland_e_v, abgerufen am 6. 6. 2011); weitere Nachweise bei *Böhme*, Transparenz und Schutz von persönlichen Unternehmensdaten, NL-BzAR 2009, 131.

40) Hinsichtlich des Zugangs (direkt oder auf Anfrage) und Detailgenauigkeit variierende Informationen stellten Belgien, Dänemark, Estland, Frankreich, Irland, die Niederlande, Portugal, Spanien, Schweden, Slowenien und das Vereinigte Königreich unabhängig von der späteren verpflichtenden EU-Regelung bereit (Quelle: Grünbuch KOM [2006] 194 endg bei FN 14).

41) Vgl bei *Böhme* (FN 39) 130 ff.

42) Vgl va *Norer/Prichenfried*, Die Veröffentlichung von EU-Agrarbeihilfen-Empfängern im Rahmen der Europäischen Transparenzinitiative: die vergebliche Suche nach Rechtskonformität? in FS Holzer (2007) 59 ff (62 ff).

im Internet verfügbar gemachten Daten durch Dritte unkontrolliert weiterverarbeitet würden.

Die Kläger beantragten daher, das Land Hessen zu verpflichten, die Weitergabe oder Veröffentlichung dieser Daten zu unterlassen bzw durch Anordnung zu untersagen, soweit die Weitergabe zum Zweck der allgemeinen Veröffentlichung von Informationen über die den Klägern gewährten finanziellen Beträge aus dem EGFL und dem ELER erfolgen soll.[43]

Das Land Hessen argumentierte hingegen im Ausgangsverfahren unter Verweis auf die anzuwendenden EG-Verordnungen mit der Unzulässigkeit und Unbegründetheit der Klage und beantragte deren Abweisung. Die Veröffentlichung gehe nicht über das hinaus, was in einer demokratischen Gesellschaft zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten erforderlich sei. Im Übrigen sei die Klägerin über die Veröffentlichung informiert worden und könne diese durch einen Verzicht auf die Beihilfen abwenden (!).[44]

Das Verwaltungsgericht Wiesbaden schloss sich den Bedenken der klagenden Parteien an und legte dem EuGH mit Beschluss vom 27. Februar 2009 vereinfacht gesagt die Frage nach der Gültigkeit jener Bestimmungen der besagten Verordnungen vor, welche sich auf die Veröffentlichung von Subventionsdaten in personenbezogener Form bezogen.[45] In der Begründung seines Ersuchens argumentierte es offensiv in Richtung der Primärrechtswidrigkeit der fraglichen EG-Verordnungen (Nr 1290/2005 bzw 259/2008).[46]

Datenschutzrechtlich bemerkenswert in diesem Kontext ist, dass das Vorlagegericht über die Bedenken der Kläger hinaus einen Zusammenhang mit der sog Richtlinie (RL) zur Vorratsdatenspeicherung[47] herstellte. Der Umstand, dass der Zugang zu den veröffentlichten Agrarsubventionsdaten ausschließlich via Internet vorgesehen sei, setze die Nutzer der in Betracht kommenden Websites der Gefahr der staatlichen Überwachung durch Speicherung der Zugriffe aus. Die Förderung der Transparenz mittels Internet bei gleichzeitiger technischer Überwachung des Internets stelle einen Wertungswiderspruch dar. Da der EuGH ggf die Gültigkeit der die Internetform der Veröffentlichung anordnenden VO (EG) Nr 259/2008 in Abhängigkeit von der Gültigkeit der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung sehen hätte können, konfrontierte das Verwaltungsgericht Wiesbaden den EuGH auch mit der Frage der Primärrechtskonformität der bezüglichen RL.[48] Darüber hinaus begehrte das Vorlagegericht die Klärung der Frage, ob eine Protokollierung der Zugriffe der Nutzer der Websites der DatenschutzRL entgegenstünde.[49] Weder die Generalanwältin noch der Gerichtshof konnten freilich die Relevanz letzterer beider Fragestellungen für die Hauptfrage erkennen und setzten sich damit folgerichtig nicht inhaltlich auseinander.[50]

Schließlich sah sich das Vorlagegericht auch veranlasst, den EuGH zur Reichweite der Regelungen der DSRL über die Registrierung von Datenanwendungen einzuholen (Art 18 ff leg cit).[51]

3. Kernaussagen des Urteils in den verbundenen Rs C-92/09 und C-93/09 und deren Würdigung

3.1. Zur Grundrechtswidrigkeit der Veröffentlichung personenbezogener Daten von Beihilfeempfängern

3.1.1. Urteilstenor

Im Tenor seines Urteils vom 9. November 2010 in den Rs C-92/09 und C-93/09 stellte der EuGH insb die Ungültigkeit sowohl der „Sektorverordnung" ([EG] Nr 1290/2005)[52] als auch der hiezu ergangenen DurchführungsVO ([EG] Nr 259/2008)[53]fest, soweit diese die Veröffentlichung personenbezogener Daten hinsichtlich aller natürlichen Personen unter den Empfängern von EGFL- und ELER-Mitteln vorschreiben, *„ohne nach einschlägigen Kriterien wie den Zeiträumen, während denen sie solche Beihilfen erhalten haben, der Häufigkeit oder auch Art und Umfang dieser Beihilfen zu unterscheiden"*.[54] Diesbezüglich folgte der EuGH im Wesentlichen den Schlussanträgen von Generalanwältin Sharpston vom 17. Juni 2010.[55]

3.1.2. Art 7, 8 EU-Grundrechtecharta (GRC) als Prüfmaßstab für EU-Sekundärrecht

Von grundsätzlichem Interesse ist zunächst der prüfmethodische Weg, auf dem der EuGH zu seinem im Vorabschnitt zitierten Schluss gelangt. Aus Art 6 Abs 1 EUV, welcher die Bindung der EU an die GRC[56] sowie die Gleichrangigkeit Letzterer mit den (Gründungs-)Verträgen statuiert, schließt er, dass die Gültigkeit (iSv Art 267 AEUV [ex-Art 234 EG]) von sog EU-Sekundärrechtsakten auch am Maßstab der GRC zu messen ist.[57] Dies gelte insb für die hier interessierenden Verordnungen.[58] Als einschlägig für die Prüfung identifizierte der EuGH hier naturgemäß Art 7 („Achtung des Privat- und Familienlebens") und 8 („Schutz personenbezogener Daten") GRC.

3.1.3. Namentliche Veröffentlichung als Grundrechtseingriff

In ausdrücklicher Anlehnung an die stRsp des EGMR[59] zu Art 8 EMRK betont der EuGH weiters, dass durch den inhaltlich mit Letzterem korrespondierenden und folglich analog auszulegenden[60] Art 7 GRC auch Daten mit Bezug auf die berufliche Tätigkeit geschützt seien.[61] Indem die beiden hier interessierenden Verordnungen ([EG] Nr 1290/2005 und [EG] Nr 259/2008) die namentliche Veröffentlichung von Empfängern samt der genauen Höhe der Beträge via Internet und damit die Zugänglichmachung für

43) Vgl Vorlagebeschluss des Verwaltungsgerichts Wiesbaden v 27. 2. 2009, GZ 6 K 1045/08.WI, Seite 5, bzw EuGH U 9. 11. 2010, verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 28.
44) Vgl Vorlagebeschluss (FN 43) Seite 5 bzw EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09, RN 29.
45) Vgl Vorlagebeschluss (FN 43) Seite 2 bzw EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09, RN 35.
46) Vgl wieder Vorlagebeschluss (FN 43) Seite 19 ff bzw EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 30 ff.
47) RL 2006/24/EG ABl 2006 L 105, 54.
48) Vgl wieder Vorlagebeschluss (FN 43) Seite 24 bzw EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 31, 35.
49) Vgl wieder Vorlagebeschluss (FN 43) Seite 26 ff bzw EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 34.
50) Vgl RN 149 ff der Schlussanträge der Generalanwältin *Eleanor Sharpston* v 17. 6. 2010 in den verbRs C-92/09 und C-93/09 – Volker und Markus Schecke GbR – RN 163 (noch nicht in der Slg veröffentlicht; abrufbar unter http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-in/form.pl?lang=de).bzw RN 38 ff (40) des Urteils).
51) Vgl Vorlagebeschluss (FN 43) 25 f bzw EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 32 f.
52) Vgl wieder Quelle in FN 4.
53) Vgl wieder Quelle in FN 27.
54) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 110.
55) Vgl dazu Schlussanträge (FN 50) RN 123.
56) Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Text: ABl 2010 C 83, 389).
57) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 45 f.
58) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 46.
59) Vgl etwa EGMR 16. 12. 1992 – Niemietz – Serie A Bd 251-B RN 29, 33; 25. 6. 1997 – Halford – RJD 1997-III RN 45; 25. 3. 1998 – Kopp – RJD 1998-II RN 50 = ÖJZ 1999/4 (MRK); 16. 2. 2000 – Amann – RJD 2000-II RN 65; 4. 5. 2000 – Rotaru – RJD 2000-V RN 43; 28. 1. 2003 – Peck – RJD 2003-I RN 57; weiters *Berka*, Die Grundrechte (1999) Rz 457 f, 459; *Wiederin* in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Bundesverfassungsrecht (1999 ff) III, Art 8 EMRK vor Rz 31; *Grabenwarter*, Europäische Menschenrechtskonvention (2008) § 22.I.3 RN 10.
60) Vgl Art 53 Abs 3 GRC, wonach die in der GRC enthaltenen Rechte, die den durch die EMRK garantierten Rechten entsprechen, „die gleiche Bedeutung und Tragweite haben, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird".
61) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 51 iVm RN 59; s weiters U 20. 5. 2003, verbRs C-465/00, C-138/01 und C-139/01 – Österreichischer Rundfunk – Slg 2003, I-4989 RN 73.

Dritte vorsehen, beschränken sie nach Auffassung des EuGH das Recht der betroffenen Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens aus Art 7 GRC.[62] Zugleich erblickt der EuGH in besagter Veröffentlichung auch einen Eingriff in das durch Art 8 Abs 1 GRC gewährleistete und in engem Zusammenhang mit dem vorgenannten Recht nach Art 7 GRC stehende[63]Grundrecht auf Datenschutz.[64]

Ausdrücklich verworfen hat der EuGH dagegen die These der beklagten Partei, wonach infolge der Einwilligung der Subventionsempfänger in die Veröffentlichung anlässlich der Antragstellung gar kein Grundrechtseingriff vorliege.[65] Dazu stellte er klar, dass sich aus den beiden hier diskutierten Verordnungen kein Zustimmungsrecht der Empfänger zur Veröffentlichung ihrer Daten, sondern lediglich eine Unterrichtungspflicht Letzteren gegenüber ergebe.[66] Die besagte Veröffentlichung stütze sich daher gerade nicht auf die Einwilligung der betroffenen Empfänger.[67]

3.1.4. Zur Legitimität und Konkretheit der verfolgten Eingriffszwecke

In konsequenter Anwendung der GRC erinnert der EuGH daran, dass jede Einschränkung der Ausübung der in der GRC anerkannten Rechte und Freiheiten gem Art 52 Abs 1 leg cit *„gesetzlich vorgesehen"* sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten muss.[68] Die Anforderung der gesetzlichen Anordnung des Eingriffs sieht der EuGH durch die ausdrückliche Regelung in Art 1 Abs 1 und Art 2 der mehrfach zitierten Durchführungsverordnung ([EG] Nr 259/2008) erfüllt.[69]

Auch hinsichtlich der von Art 52 Abs 1 Satz 2 GRC geforderten Voraussetzung der Verfolgung *„von der Union anerkannter, dem Gemeinwohl dienender Zielsetzungen"* sieht der EuGH keine wirklichen Probleme.[70] Die von den hier diskutierten Sekundärrechtsbestimmungen angestrebte Erhöhung der Transparenz in Bezug auf die Mittelverwendung[71] bzw die damit wiederum intendierte Sicherung des korrekten Haushaltsvollzugs[72] seien bereits primärrechtlich (Art 1 EUV und 10 EUV [„Bürgernähe", „Bürgerbeteiligung"] sowie in Art 15 [„Dokumentenzugang"] AEUV) implizit angesprochen.[73] Etwas euphemistisch spricht der EuGH davon, dass die besagten Veröffentlichungspflichten *„den Bürgern eine bessere Beteiligung an der öffentlichen Debatte ermöglichen, die den Rahmen für die Entscheidungen über die Ausrichtung der GAP bildet."*[74]

Von einer näheren Hinterfragung der Konsistenz bzw der Konkretisierung der von den beiden in Prüfung gezogenen „Transparenzverordnungen" (SektorVO und DurchführungsVO) verfolgten Ziele nahm der EuGH – im Unterschied zur Generalanwältin – Abstand. Letztere hatte bemängelt, dass Kommission und Rat mit den bezüglichen Rechtsakten „verschwommene" (arg: „öffentliche Debatte") bzw „divergierende" Ziele („öffentliche Debatte" [Kommission] versus „Betrugsbekämpfung" [Rat]) verfolgen würden.[75] Dies sei freilich unzureichend.[76] Denn die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit der Grundrechtsbeschränkung setze das Feststehen des genauen Zwecks ebendieser voraus.[77] Nur so könne geprüft werden, ob die speziell gewählten Maßnahmen überhaupt geeignet sind, diesen Zweck zu erreichen und ob sie nicht über das hinausgehen, was hierzu erforderlich ist.[78] Diesbezüglich ist der Generalanwältin uneingeschränkt beizupflichten, denn sie hat damit die Bedeutung des datenschutzrechtlichen Zweckbindungsgrundsatzes, wie er schon in Art 8 Abs 1 Satz 2 GRC niedergelegt ist, sehr gut herausgearbeitet.[79] Für den vorliegenden Fall gelangte die Generalanwältin letztlich zum Schluss, dass *„das verschwommene (wenn nicht gar widersprüchliche) Wesen"* der mit den prüfungsgegenständlichen Verordnungen verfolgten Ziele *„nicht den Schluss zulässt, dass die getroffenen Maßnahmen, dh die vorgesehene Detailgenauigkeit der Veröffentlichung, der Verhältnismäßigkeitsprüfung standhalten"*.[80]

3.1.5. Verhältnismäßigkeit

Den vorstehend skizzierten Ansatz der Generalanwältin griff der EuGH nicht direkt auf. Nach der Feststellung der grundsätzlichen Legitimität der verfolgten „Transparenzziele" schritt er vielmehr sofort zur Prüfung der weiteren einschlägigen Kriterien im Rahmen der durch Art 52 Abs 1 iVm Art 7, 8 GRC gebotenen Verhältnismäßigkeitsprüfung,[81] nämlich der „Eignung", der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit ieS („Adäquanz").[82], [83] Im Rahmen dieser Verhältnismäßigkeitsprüfung kommt der EuGH allerdings nochmals auf die Frage der Ziele zurück und hält fest, dass *„dem Ziel der Transparenz nicht ohne Weiteres Vorrang gegenüber dem Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten zuerkannt werden kann"*.[84] Damit macht er deutlich, dass auch die Verfolgung wichtiger öffentlicher Interessen bzw Zwecke/Ziele (hier: Transparenz im Umgang mit einem großen Anteil an EU-Geldern) den Gemeinschaftsgesetzgeber nicht einfach von einer Auseinandersetzung mit der Frage der verhältnismäßigen Gestaltung von Grundrechtsbeschränkungen entbindet.

62) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 58.
63) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 47.
64) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 64.
65) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 61.
66) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 62.
67) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 67. Zu dieser Problematik näher *Norer/Prichenfried* (FN 42) 73 f.
68) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 50 und 65.
69) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 66.
70) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 69 bis 71.
71) Vgl dazu 14. Erwägungsgrund der VO (EG) Nr 1437/2007 (FN 23) und den 6. Erwägungsgrund der VO (EG) Nr 259/2008 (FN 27).
72) Vgl idS Art 53b Abs 2 Satz 1 und Satz 2 iVm lit d VO (EG, Euratom) Nr 1605/2002 (FN 6).
73) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 68.
74) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 70.
75) Vgl Schlussanträge (FN 50) RN 114 ff, 117 f.
76) Vgl Schlussanträge (FN 50) RN 118.
77) Vgl Schlussanträge (FN 50) RN 87, 105, 118 und 122.
78) Vgl ebd, RN 87.
79) Art 8 Abs 2 Satz 1 GRC spricht davon, dass „Daten nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke [...] verarbeitet werden dürfen".
80) Vgl Schlussanträge (FN 50) Rn 118, 124 f.
81) Zufolge Art 52 Abs 1 Satz 2 GRC „dürfen Einschränkungen unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen".
82) Vgl zu den „Prüfkriterien" Art 52 Abs 3 GRC iVm Art 7, 8 GRC iVm der stRsp des EGMR zur Verhältnismäßigkeitsprüfung in Anwendung von Art 8 Abs 2 EMRK (Bsp: EGMR 7. 12. 1976 – Handyside – Serie A Bd 24, abw Meinung von *Mosler*; EGMR 6. 9. 1978 – Klass – Serie A Bd 28 RN 44 ff (49); 26. 4. 1979 – Sunday Times – Serie A Bd 30 RN 58 ff; 27. 9. 1999 – Lustig-Prean u Beckett – BeschwNr 31.417/96 und 32377/96 RN 67; 22. 10. 1981 – Dudgeon – Serie A Bd 45 RN 59 ff; 8. 7. 1986 – Lingens – Serie A Bd 103 RN 40 ff); s weiters *Wildhaber/Breitenmoser* in *Karl* (Hrsg), Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention (1986 ff) Art 8 EMRK Rz 713 ff; *Berka* (FN 61) Rz 266 ff; *Grabenwarter* (FN 61) § 18.VI RN 15 f; zur Verhältnismäßigkeit aus Sicht des EU-Rechts weiters EuGH 29. 11. 1956 Rs 8/55 – Fédération Harbonnière – Slg 1956, 302 ff (311); 7. 2. 1973 Rs 40/72 – Schroeder – Slg 1973, 125 ff RN 14; 10. 11. 1982 Rs 261/81 – Rau/De Smedt – Slg 1982, 3961 ff RN 17; 11. 7. 1989 Rs 265/87 – Schräder – Slg 1989, 2237 ff RN 21; 8. 6. 2010 Rs C-58/08 – Vodafone ua – (noch nicht in der Slg veröffentlicht) RN 51 mwN; weiters *Schweitzer/Hummer/Obwexer*, Europarecht (2007) Rz 1270 ff (1272).
83) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 72 ff.
84) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 85.

3.1.6. Erstmalige Nichtigerklärung wegen Grundrechtswidrigkeit

Letztlich gelangt der EuGH bei seiner Verhältnismäßigkeitsprüfung in enger Anlehnung an die Generalanwältin[85] zum Schluss, dass das Transparenzziel auch mit einer weniger stark in die Rechte nach Art 7 bzw 8 GRC eingreifenden Form der Publikation erreichbar gewesen wäre.[86] Damit hat der EuGH im Ergebnis erstmals einen genuin EU-rechtlichen Sekundärrechtsakt als mit dem EU-Grundrechtsbestand für unvereinbar und damit ungültig (nichtig) qualifiziert.[87]

Während er die Eignung der Publikation personenbezogener Informationen in Form und Umfang, wie oben diskutiert, nicht bestritt,[88] verneinte er die Erforderlichkeit.[89] Bei kritischer Betrachtung wären aber auch schon auf der Stufe der Eignung Zweifel angebracht gewesen. So erhebt sich bspw die Frage, welche Schlüsse ein Durchschnittsbürger allein aus der Höhe der hier in Betracht kommenden Subventionsbeträge ohne gleichzeitige Kenntnis der Kriterien ziehen könnte, nach denen diese Beträge zugesprochen werden.[90]

3.1.7. Auch künftig personenbezogene Veröffentlichung möglich

Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass der EuGH auf der Ebene der Erforderlichkeit die personenbezogene Veröffentlichung der Subventionsempfänger nicht als solche infrage gestellt hat. Er spricht vielmehr von einer *„Beschränkung der Veröffentlichung von Daten unter namentlicher Nennung der Empfänger nach Maßgabe der Zeiträume, während deren sie Beihilfen erhalten haben, der Häufigkeit oder auch von Art und Umfang dieser Beihilfen"*.[91] Mit dieser etwas kryptischen Diktion wirft der EuGH freilich schwer zu beantwortende neue Auslegungsfragen auf. Insb bleibt im Dunkeln, wie weit die vom Gerichtshof angesprochene „Vergröberung" bzw „Verdichtung" der zu publizierenden Daten bei gleichzeitiger Beibehaltung des Personenbezugs der dabei anfallenden Daten gehen muss. Die Generalanwältin hatte in ihren Schlussanträgen angedeutet, dass Rohdaten gruppiert oder zusammengefasst oder mit einem spezifischen, für die Öffentlichkeit interessanten Merkmal der GAP verknüpft werden könnten.[92] Allzu klare Hinweise für den nunmehr geforderten Gemeinschaftsgesetzgeber sind dem Urteil insofern nicht zu entnehmen.

3.2. Beschränkter persönlicher Geltungsbereich von Art 7 und 8 GRC

Ein weiterer datenschutzrechtlich bemerkenswerter Aspekt der hier diskutierten Entscheidung liegt in den Aussagen, welche der EuGH zum persönlichen Schutzbereich der Art 7 und 8 GRC trifft. Letzterer umfasst seiner Ansicht nach grundsätzlich nur bestimmte oder bestimmbare natürliche Personen.[93] Im vorliegenden Kontext ist dies insofern von Relevanz, als sich die hier interessierenden Publizitätsverpflichtungen auch auf Subventionsempfänger beziehen, die als juristische Personen zu qualifizieren sind.[94] Auch Letztere können sich nach Auffassung des EuGH im Einzelfall aber auf die durch Art 7 und 8 der GRC verliehenen Rechte berufen, soweit ihr Name eine oder mehrere natürliche Personen bestimmt.[95] Analoges nimmt der EuGH für sog Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbR) an, welche – wie im vorliegenden Fall – durch ihre Bezeichnung auf die Namen der Gesellschafter und damit unmittelbar auf natürliche Personen verweisen.[96]

Allerdings gewichtet der EuGH Beschränkungen der Rechte aus Art 7, 8 GRC bei juristischen Personen von vornherein anders als bei natürlichen Personen. Erstere unterliegen seiner Ansicht nach nämlich (insgesamt) einer *„erweiterten Verpflichtung zur Veröffentlichung ihrer Daten"*.[97] Im Übrigen – so der EuGH – bedeutete die vollständige Überprüfung der unter die hier interessierenden Veröffentlichungspflichten fallenden juristischen Personen darauf, ob sie infolge einer auf dahinterstehende natürliche Personen verweisenden Bezeichnung überhaupt in den Anwendungsbereich des Datenschutzgrundrechts fallen, eine unverhältnismäßige Verwaltungslast.[98] Soweit die Veröffentlichungspflichten nach den fraglichen Verordnungen juristische Personen treffen, fehlte es daher nicht an der Verhältnismäßigkeit.[99]

Die dezidierte Beschränkung des persönlichen Anwendungsbereiches des Datenschutzgrundrechts auf natürliche Personen erscheint aus der Entstehungsgeschichte des Art 8 GRC heraus durchaus plausibel.[100] Dass der Gerichtshof im vorliegenden Fall zunächst die Erstreckung des Grundrechtsschutzes als solche mit der Referenzierung auf Identitätsdaten natürlicher Personen begründet, dann aber unter Verweis auf den „Verwaltungsaufwand" für eine differenzierte Prüfung die hier diskutierten Veröffentlichungspflichten in Bezug auf juristische Personen pauschal als verhältnismäßig beurteilt, entzieht sich freilich der vollständigen Nachvollziehbarkeit. Die defacto-Gleichsetzung von GbR, welche nach hA nicht als juristische Personen gelten, mit Letzteren mag im Übrigen einem pragmatischen Ansatz geschuldet sein, der hier im Ergebnis gerechtfertigt erscheint.

3.3. Keine Pflicht zur „Vorabdokumentation" von Datenverarbeitungen durch (betriebliche) Datenschutzbeauftragte

Neben der Hauptfrage nach der Gültigkeit der „Transparenzverordnungen" begehrte das Vorlagegericht auch zu wissen, ob Art 18 Abs 2 2. Anstrich der DatenschutzRL dahin auszulegen sei, dass die Veröffentlichung der sich aus den vorzitierten VO ergebenden Informationen erst erfolgen dürfe, wenn ein vom jeweiligen Auftraggeber bestellter sog „Datenschutzbeauftragter" iSd vorzitierten Bestimmung die Führung eines vollständigen Verzeichnisses iSd Art 18 Abs 2 2. Anstrich leg cit (über die Verarbeitungszwecke, Datenkategorien etc) aufgenommen habe.[101]

Der Hintergrund der Frage ist darin zu sehen, dass die Mitgliedstaaten nach der DSRL grundsätzlich für datenschutzrechtliche Auftraggeber[102] die Pflicht zur gene-

85) Vgl Schlussanträge (FN 50) RN 119 ff.
86) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 81 f, 86. Für konkrete Überlegungen in Richtung „gelinderer Mittel" s *Norer/Prichenfried* (FN 42) 69.
87) Darauf wies bereits *Ennöckl*, Wenn Richter Unionsrecht aufheben: EU-Rechtsstaat kommt einen Schritt voran, Die Presse, 15. 11. 2010, 7, hin.
88) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 75.
89) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 76, 79, 80 ff.
90) Vgl in diese Richtung bereits *Norer/Prichenfried* (FN 42) 69.
91) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 81.
92) Vgl Schlussanträge (FN 50) RN 119.
93) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 52.
94) Vgl Art 1 Abs 1 lit b VO (EG) Nr 259/2008 (FN 27).
95) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 53, 87.
96) Indirekt aus EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 87 f.
97) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 87.
98) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 87.
99) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 88.
100) Vgl dazu etwa *Frenz*, Handbuch Europarecht. Bd 4 – Europäische Grundrechte (2009) Rz 1357 ff, 1360 ff.
101) Vgl Vorlagebeschluss (FN 43) Seite 2 f bzw EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09, RN 35, 95.
102) Zum Begriff s § 4 Z 4 DSG 2000. Die DSRL spricht vom „für die Verarbeitung Verantwortlichen" (Art 2 lit d).

rellen Meldung von (teil-)automatisierten Datenverarbeitungen an eine unabhängige Datenschutzkontrollbehörde (iSd Art 28 DSRL) vorzusehen haben.[103] Von der Statuierung dieser Meldepflicht können die Mitgliedstaaten nach Art 18 Abs 2 2. Anstrich leg cit zugunsten der Einrichtung sog („betrieblicher") Datenschutzbeauftragter absehen, denen spezifische Aufgaben übertragen werden. Dazu gehört insb jene, in ihrem Bereich ein vollständiges Verzeichnis der im Rahmen der jeweiligen (betrieblichen) Datenanwendung verarbeiteten Daten(-arten) zu führen.[104]

Infolge der Antwort des EuGH steht nun fest, dass die Zulässigkeit der Veröffentlichung der für Zwecke der „Agrar-Transparenzverordnungen" verarbeiteten Daten nicht davon abhängt, dass der zuständige Datenschutzbeauftragte zuvor ein vollständiges Verzeichnis der bezüglichen verarbeiteten Daten(arten) erstellt hat.[105] Darüber hinaus ergibt sich aus der vom EuGH vorgenommenen Wortinterpretation des Art 18 Abs 2 2. Anstrich leg cit (arg: „vorgenommene Verarbeitung") die über den Fall hinausweisende Aussage, dass sich daraus für (betriebliche) Datenschutzbeauftragte keine Pflicht zur Dokumentation von Datenverarbeitungen vor deren Inbetriebnahme ableiten lässt.[106]

3.4. Grenzen des Anwendungsbereiches des „Vorabkontrollverfahrens" nach der DSRL

Schließlich legte das Vorlagegericht dem EuGH auch noch die Frage vor, ob Art 20 der DSRL dahin auszulegen sei, dass die Veröffentlichung von Informationen iSd „Transparenzverordnungen" einer sog Vorabkontrolle unterliege.[107] Art 20 Abs 1 leg cit bestimmt, dass es den Mitgliedstaaten obliegt, festzulegen, welche Verarbeitungen *„spezifische Risiken"* für die Rechte und Freiheiten der Personen beinhalten können. Für derartige Verarbeitungen stellen sie eine Prüfung vor deren Aufnahme vor.[108] Der EuGH stellte nun klar dass die vorzitierten *„spezifischen Risiken"* mit Blick auf die inhaltlich korrespondierenden Erwägungsgründe[109] zur DSRL eng auszulegen seien.[110]

Angesichts ihrer inhaltlichen Parallelität mit der RL 95/46/EG auf dem Felde der sog Vorabkontrolle sei im Übrigen die an die EU-Organe gerichtete VO (EG) Nr 45/2001 für die Auslegung ersterer heranzuziehen.[111] Aus den vergleichsweise detaillierteren Regelungen des Art 27 Abs 2 der VO (EG) Nr 45/2001 ergebe sich freilich kein Hinweis darauf, dass mit den Veröffentlichungspflichten betreffend Direktbeihilfen aus Agrarfonds ein spezifisches Risiko iSd Art 20 Abs 1 der DSRL einherginge.[112] Die Mitgliedstaaten treffe insofern keine Pflicht, die bezüglichen Veröffentlichungen einem Vorabkontrollverfahren zu unterziehen.[113] Während sich die Generalanwältin zur „Sensibilität" der Agrarsubventionsdaten nicht äußern wollte,[114] hat der Gerichtshof insofern Farbe bekannt.

4. (Überschießende) Reaktionen der Mitgliedstaaten

Die vom EuGH mit Blick auf die große Zahl der bereits erfolgten Veröffentlichungen vorgenommene zeitliche Beschränkung der Urteilswirkungen auf Veröffentlichungen nach der Urteilsverkündung[115] impliziert im Umkehrschluss genau genommen die Pflicht zur Aufrechterhaltung des Zugangs der Öffentlichkeit zu bereits publizierten Daten. Demgegenüber haben etwa sowohl die deutschen als auch die österreichischen Behörden quasi überreagiert und die einschlägigen Websites[116] sofort gesperrt.[117]

5. Legistischer Zwischenschritt: Kommission ändert DurchführungsVO

Auf das Urteil des EuGH hat die Kommission inzwischen durch eine Änderung der VO (EG) Nr 259/2008 reagiert. Die Veröffentlichungspflicht im Internet trifft jetzt nur mehr Subventionen an juristische Personen.[118] Die Websites der Mitgliedstaaten wurden dementsprechend modifiziert.[119] Diese Vorgangsweise ist freilich nur als Zwischenlösung zu betrachten – nämlich *„in Erwartung einer durch das Europäische Parlament und den Rat zu beschließenden (differenzierenden) neuen Regelung"*[120] Letzterer darf mit Spannung entgegengesehen werden.

103) Vgl Art 18 Abs 1 DSRL.
104) Vgl Art 18 Abs 2 2. Anstrich iVm Art 21 Abs 2 iVm Art 19 Abs 1 RL 95/46/EG.
105) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 100 f.
106) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 99.
107) Vgl Vorlagebeschluss (FN 43) Seite 3 bzw EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09, RN 35, 104.
108) Vgl Art 20 Abs 1 RL 95/46/EG.
109) Vgl Erwägungsgründe 52 f RL 95/46/EG.
110) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 105.
111) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 106.
112) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 107.
113) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 108.
114) Vgl Schlussanträge (FN 50) RN 138 ff, 143.
115) Vgl EuGH verbRs C-92/09 und C-93/09 RN 94.
116) S http://www.transparenzdaten-bank.at bzw http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de/Suche.
117) Vgl idS „EU-Agrardaten müssen vom Netz", Die Presse, 10. 11. 2010, 17. Auf der Website der AMA hieß es lapidar: „Auf Grund eines Urteils des Gerichtshofes der Europäischen Union vom 9. November 2010 stehen diese Daten derzeit nicht zur Verfügung.".
118) Vgl Art 1 Nr 1 Durchführungsverordnung (EU) Nr 410/2011 der Kommissionv 27. 4. 2011 ABlEU L 108, 24, zur Änderung der Verordnung (EG) Nr 259/2008 [...].
119) S als Bsp wieder http://www.transparenzdaten-bank.at (abgerufen am 6.6.2011); weiters „Förderungen für Bauern bleiben geheim", Die Presse, 30.4.2011, 11.
120) Vgl idS den 2. Erwägungsgrund der DurchführungsVO (EU) Nr 410/2011 (FN 118).

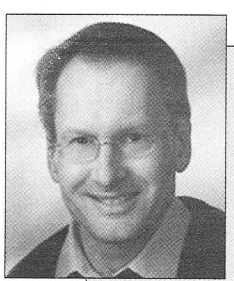
Foto Wilke

Der Autor:
Dr. *Gerhard Kunnert* ist als Jurist im Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst seit 1999 mit Datenschutzfragen befasst, seit November 2010 als stv. Abteilungsleiter der Abteilung Datenschutz. Davor war er Univ.-Ass. für Verwaltungsrecht an der Universität Linz.

Publikationen des Autors in Auszügen:
Touristen aus EU-Drittstaaten als potenzielle Terroristen? Ein kritischer Blick auf Ursprünge, Entwicklung und aktuelle Tendenzen der EU-Außengrenzpolitik, in: *Gehler/Pudlat* (Hrsg), Grenzen in Europa (2009) 211 ff; Einbrecherjagd mittels „ASFINAG-Kameras" oder politisches Wunschdenken versus (grund)rechtliche Realität, in *Jahnel* (Hrsg), Jahrbuch Datenschutz und E-Government (2010) 93 ff.

LexisNexis® Webshop – Rund um die Uhr für Sie geöffnet: **shop.lexisnexis.at**