

**Beglaubigte Abschrift**

10 23/06/09 DE 8

WILMERHALE

24-0

An den  
Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften  
- Kanzlei -  
L-2925 Luxemburg

Dr. Hans-Georg Kamann  
Rechtsanwalt

Wildunger Str. 9  
60487 Frankfurt am Main

Eingetragen in das Register des Gerichtshofes unter der Nr. 824361
Luxemburg, den 25. 06. 2009
Fax / E-mail: 23.06.09
eingegangen am: 24.06.09

vorab per Telefax: 00352-433 766

23. Juni 2009

**Schriftliche Erklärung**

gemäß Artikel 234 Absatz 2 EG-Vertrag i.V.m.  
Artikel 23 Absatz 2 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes

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

**Volker und Markus Shecke GbR,** [redacted] **und Hartmut Eifert,**  
[redacted]

- Kläger -

Prozessbevollmächtigte: [redacted]

gegen

**Land Hessen, vertreten durch das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Land-  
wirtschaft und Verbraucherschutz, Mainzer Straße 80, 65189 Wiesbaden**

- Beklagte -

Prozessbevollmächtigte: [redacted]

**Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, Deichmannsau 29, 53179 Bonn**

- Beigeladene -

Wilmer Cutler Pickering Hale and Dorr LLP

Beijing Berlin Boston Brüssel Frankfurt London Los Angeles New York Oxford Palo Alto Waltham Washington  
Rechtsanwälte in Frankfurt am Main: Reinhard Lange, Dr. Christian Eggert, Dr. Rüdiger Herrmann, Dr. Christian Cronos, Dr. Hans-Georg Kamann, Dr. Martin Braun, Gesine K. Hill, Eike Scheelert,  
Jochen Elmer, LL.M., Marcus Pickel, Dr. Astrid Pönicke, LL.M., Dr. Peter Gay, LL.M., Dr. Stefan Eggert, Nina-Verena Berg, Timo Göting

Rechtsanwälte in Berlin: Dr. h.c. Kerthinz Quack, Notar a.D.; Dr. Wolfgang Rosenet, Notar a.D.; Dieter O. Lange, Matthias Wisemann, Dr. Roland Steinmeyer, LL.M., Notar; Dr. Frank Reitzsch, Notar;  
Prof. Dr. Dras. h.c. Marcus Lutter, Prof. Dr. Claus-Dieter Ehlermann, Hanno-Eberhard Schleyer, Rainfrid Fischer, Paul A. von Hahn, LL.M., Georg Graf zu Castell-Castell, Notar; Ulrich Quack,  
Alexander Kollmann, Notar; Klaus Schubert, Dr. Sven B. Völcker, LL.M., Martin Seylarth, Dr. Stefan Unthoff, LL.M., Dr. Jan Holthöcker, Julia von Falkenhausen, MPA; Dr. Anja Mangel, LL.M., FA für  
Arbeitsrecht; Dr. Hartmut Schneider, LL.M.; Matthias Hoppe, Steuerberater; Dr. Michael Mulber; Dr. Matthias Sankelmann; Dr. Alexander Jüngling, LL.M.; Dr. Ilka Mehdorn; Christian R. Würz;  
Florian Steinhardt; Esmée Böhm; Rüdiger Schütt, LL.M.; Dr. Oliver Reuschmann, LL.M.; Patrick Späth, LL.M.; Dr. Florian von Alemann; Parvira Vatankeh, LL.M.; Dr. Olaf Weiß

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Immenga, in Kooperation (nicht als Rechtsanwalt zugelassen)

Wilmer Cutler Pickering Hale and Dorr LLP ist eine eingetragene Partnerschaftsgesellschaft nach dem Recht des Staates Delaware, USA.

**Inhaltsverzeichnis**

<b>I. Gegenstand des Vorabentscheidungsersuchens .....</b>	<b>3</b>
<b>II. Rechtsrahmen.....</b>	<b>4</b>
1. Gemeinschaftsrecht.....	4
2. Nationales Recht .....	8
<b>III. Sachverhalt .....</b>	<b>15</b>
<b>IV. Beantwortung der Vorlagefragen.....</b>	<b>17</b>
1. Zur ersten Vorlagefrage .....	17
a) Kein Verstoß gegen das Recht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten.....	18
aa) Anwendungsbereich des Grundrechts auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten .....	18
bb) Einwilligung der Kläger.....	19
cc) Rechtfertigung des Eingriffs .....	19
(1) Gesetzlich vorgeschrieben .....	19
(2) Vorliegen eines berechtigten Ziels.....	19
(3) „Notwendigkeit“ bzw. Verhältnismäßigkeit.....	21
b) Kein Verstoß gegen Artikel 202 3. Spiegelstrich und Artikel 211 4. Spiegelstrich EGV .....	23
2. Zur zweiten Vorlagefrage .....	25
3. Zur dritten Vorlagefrage .....	28
4. Zur vierten Vorlagefrage.....	30
5. Zur fünften Vorlagefrage .....	31
6. Zur sechsten Vorlagefrage .....	33
<b>V. Gesamtergebnis .....</b>	<b>33</b>

1. Hiermit gibt das Land Hessen eine schriftliche Erklärung gemäß Artikel 234 Absatz 2 EG i.V.m. Artikel 23 Absatz 2 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes in den verbundenen Rechtssachen C-92/09 und 93/09, Volker und Markus Schecke GbR und Hartmut Eifert („Kläger“) gegen das Land Hessen („Beklagte“ oder „Land Hessen“) ab. Eine Vollmacht der Prozessbevollmächtigten mit dem Nachweis der ordnungsgemäßen Ausstellung dieser Vollmacht sowie die Bestätigung der Zulassung der Prozessbevollmächtigten gemäß Artikel 38 §§ 3 und 5 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften („Gerichtshof“) sind beigelegt als

#### **Anlage 1.**

2. Das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz möchte vorab zum Ausdruck bringen, dass unabhängig von der vorliegend in Frage stehenden Rechtmäßigkeit der Veröffentlichung von Informationen über Mittel, die Landwirte aus den EG-Landwirtschaftsfonds erhalten, die ablehnende Haltung der Landwirte und ihrer berufsständischen Vertreter gegen die Veröffentlichung politisch verständlich ist. Es ist politisch kaum vermittelbar, warum der Transparenzgedanke zwar für Landwirte, nicht aber für andere Empfänger von EG-Mitteln gelten soll. Der Gemeinschaftsgesetzgeber ist gefordert, eine konsistentere Veröffentlichungspolitik zu verfolgen.

#### **I. Gegenstand des Vorabentscheidungsersuchens**

3. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden hat mit Beschlüssen vom 27. Februar 2009 („Vorlagebeschlüsse“) dem Gerichtshof sechs Fragen über die Gültigkeit bzw. Auslegung der Artikel 42 und 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209 vom 11.08.2005, S. 1), eingefügt durch 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 vom 07.12.2007, S. 1) („Verordnung (EG) Nr. 1290/2005“), 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) (ABl. L 76 vom 19.03.2008, S. 28) („Verordnung (EG) Nr. 259/2008“; EGFL und ELER im Folgenden „EG-Landwirtschaftsfonds“) sowie Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich und Artikel 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 vom 23.11.1995, S. 31) („Richtlinie 95/46/EG“) vorgelegt.

4. Diese Fragen stellen sich in Rechtsstreiten zwischen den Klägern und dem Land Hessen mit der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung („BLE“) als Beigeladener über die Rechtmäßigkeit der Veröffentlichung von Informationen über die Mittel, welche die Kläger 2008 aus den EG-Landwirtschaftsfonds erhalten haben.

## II. Rechtsrahmen

### 1. Gemeinschaftsrecht

5. Die Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 sieht die Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus den EG-Landwirtschaftsfonds vor.

Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 bestimmt:

„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.“

Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8b der Verordnung (EG) 1290/2005 bestimmt:

„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.“

6. Die Verordnung (EG) Nr. 259/2008 enthält Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005.

Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 zum Inhalt der Veröffentlichung bestimmt:

„(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 Be-

- trag 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 der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 zur Form der Veröffentlichung bestimmt:

„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.“

Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 zum Zeitpunkt der Veröffentlichung bestimmt:

- „(1) Die Informationen gemäß Artikel 1 werden für ein Haushaltsjahr bis zum 30. April des darauf folgenden Jahres veröffentlicht.
- (2) Für die vom 1. Januar bis zum 15. Oktober 2007 getätigten ELER-Ausgaben werden diese Informationen bis zum 30. September 2008 veröffentlicht, vorausgesetzt, die Ausgaben wurden vom ELER bis zu diesem Zeitpunkt an den betreffenden Mitgliedstaat zurückerstattet. Anderenfalls werden diese Informationen zusammen mit den Informationen über das Haushaltsjahr 2008 veröffentlicht.
- (3) Die Informationen bleiben vom Zeitpunkt ihrer ersten Veröffentlichung an zwei Jahre lang auf der Website zugänglich.“

Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 zur Information der Empfänger bestimmt:

- „(1) Die Mitgliedstaaten unterrichten die Empfänger von Fondsmitteln, dass ihre Daten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 und gemäß dieser Verordnung veröffentlicht werden und dass sie zum Zweck des Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaften von Rechnungsprüfungs- und Untersuchungseinrichtungen der Gemeinschaften und der Mitgliedstaaten verarbeitet werden können.
- (2) Für die personenbezogenen Daten erfolgt die Information gemäß Absatz 1 in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Richtlinie 95/46/EG, wobei die Empfänger auf ihre Rechte als betroffene Personen im Sinne dieser Richtlinie und auf die Verfahren für die Ausübung dieser Rechte hinzuweisen sind.
- (3) Die Information der Empfänger gemäß den Absätzen 1 und 2 erfolgt durch

einen entsprechenden Hinweis auf den Vordrucken für die Beantragung von EGFL- und ELER-Mitteln oder zum Zeitpunkt der Erhebung der betreffenden Daten. Abweichend von Unterabsatz 1 werden die Empfänger von Fondsmitteln mindestens vier Wochen im Voraus über die Veröffentlichung der Daten über die in den Haushaltsjahren 2007 und 2008 erhaltenen Zahlungen informiert.“

7. Die Richtlinie 95/46/EG sieht Vorschriften zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten vor.

Artikel 18 der Richtlinie 95/46/EG zur Pflicht zur Meldung bei der Kontrollstelle bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten sehen eine Meldung durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen oder gegebenenfalls seinen Vertreter bei der in Artikel 28 genannten Kontrollstelle vor, bevor eine vollständig oder teilweise automatisierte Verarbeitung oder eine Mehrzahl von Verarbeitungen zur Realisierung einer oder mehrerer verbundener Zweckbestimmungen durchgeführt wird.

(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.“

Artikel 19 Richtlinie 95/46/EG über den Inhalt der Meldung bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten legen fest, welche Angaben die Meldung zu enthalten hat. Hierzu gehört zumindest folgendes:

- a) Name und Anschrift des für die Verarbeitung Verantwortlichen und gegebenenfalls seines Vertreters;
- b) die Zweckbestimmung(en) der Verarbeitung;
- c) eine Beschreibung der Kategorie(n) der betroffenen Personen und der

- diesbezüglichen Daten oder Datenkategorien;
- d) die Empfänger oder Kategorien von Empfängern, denen die Daten mitgeteilt werden können;
  - e) eine geplanten Datenübermittlung in Drittländer;
  - f) eine allgemeine Beschreibung, die es ermöglicht, vorläufig zu beurteilen, ob die Maßnahmen nach Artikel 17 zur Gewährleistung der Sicherheit der Verarbeitung angemessen sind. (...)

Artikel 20 der Richtlinie 95/46/EG zur Vorabkontrolle lautet wie folgt:

- „(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. (...)

Artikel 21 der Richtlinie 95/46/EG zur Öffentlichkeit der Verarbeitungen bestimmt:

- „(1) Die Mitgliedstaaten erlassen Maßnahmen, mit denen die Öffentlichkeit der Verarbeitungen sichergestellt wird.
- (2) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Kontrollstelle ein Register der gemäß Artikel 18 gemeldeten Verarbeitungen führt.  
Das Register enthält mindestens die Angaben nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstaben a) bis e).(...)

## 2. Nationales Recht

- 8. Das Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Gesetz (im Folgenden „AFIG“) dient der Durchführung der Verordnungen (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 259/2008, soweit darin eine Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus den EG-Landwirtschaftsfonds sowie über die Beträge, die jeder Empfänger erhalten hat, vorgesehen ist.

§ 2 des AFIG lautet:

- „(1) Die für die Zahlung von Mitteln aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft, dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums zuständigen Stellen des Bundes und, soweit diese

Mittel von den Ländern gezahlt werden, die hierfür zuständigen Stellen der Länder und im Fall des Europäischen Fischereifonds die zuständige Verwaltungsbehörde veröffentlichen die Informationen nach

1. Artikel 1 Absatz 1 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) (ABl. EU Nr. L 76 S. 28) und
  2. den Artikeln 30 und 31 der Verordnung (EG) Nr. 498/2007 der Kommission vom 26. März 2007 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates über den Europäischen Fischereifonds (EFF) (ABl. EU Nr. L 120 S. 1) in den jeweils geltenden Fassungen im Wege der Direkteingabe auf einer gemeinsamen, von der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Bundesanstalt) betriebenen Internetseite nach Maßgabe des Artikels 2 der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 und im Fall des Europäischen Fischereifonds nach Maßgabe des Artikels 31 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 498/2007. Satz 1 gilt im Fall einer Gemeinde oder eines Gemeindeverbandes nur, wenn der Gemeinde oder dem Gemeindeverband die Aufgaben nach diesem Gesetz durch Landesrecht übertragen worden sind.
- (2) Jede veröffentlichende Stelle trägt die datenschutzrechtliche Verantwortung für die von ihr veröffentlichten Informationen, insbesondere für die Rechtmäßigkeit ihrer Erhebung, die Zulässigkeit der Veröffentlichung und die Richtigkeit der Informationen. Betroffene können ihre Datenschutzrechte bei jeder der veröffentlichenden Stellen geltend machen, von denen sie Zahlungen erhalten haben. Diese Stelle leitet den Antrag nach Klärung der Verantwortlichkeiten an die zuständige Stelle weiter.
  - (3) Die Bundesanstalt erstellt im Benehmen mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik ein Sicherheitskonzept für die Internetseite, das insbesondere die nach § 9 des Bundesdatenschutzgesetzes erforderlichen, von der Bundesanstalt zu treffenden technischen und organisatorischen Maßnahmen umfasst. Das Sicherheitskonzept ist spätestens sechs Monate nach Verkündung dieses Gesetzes zu erstellen und in regelmäßigen Abständen daraufhin zu überprüfen, ob es dem Stand der Technik entspricht.
  - (4) Die Einsicht in die Internetseite steht jedem verwaltungskostenfrei zu.
  - (5) Die veröffentlichten Informationen werden zwei Jahre nach dem ersten Tag der Veröffentlichung auf der Internetseite gelöscht.“
9. Die Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Verordnung (im Folgenden „AFIVO“) gilt für Veröffentlichungen nach dem Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Gesetz und enthält nähere Bestimmungen über das Verfahren und die technischen und organi-

satorischen Maßnahmen im Rahmen der Veröffentlichung.

§ 2 AFIVO zum Inhalt und Aufbau der Internetseite lautet:

- „(1) Auf der in § 2 Absatz 1 des Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Gesetzes bezeichneten Internetseite werden nur die
1. in Artikel 1 Absatz 1 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) (ABl. L 76 vom 19.3.2008, S. 28) und
  2. in den Artikeln 30 und 31 der Verordnung (EG) Nr. 498/2007 der Kommission vom 26. März 2007 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates über den Europäischen Fischereifonds (EFF) (ABl. L 120 vom 10.5.2008, S. 1) in der jeweils geltenden Fassung genannten Informationen veröffentlicht.
- (2) Innerhalb der Datenbank ist für die die Europäischen Fonds für Landwirtschaft betreffenden Informationen eine Suchfunktion vorzusehen, die eine Suche nach den genannten Informationen ermöglicht.“

§ 3 AFIVO zur Berichtigung, Sperrung und Löschung von Informationen lautet:

- „(1) Soweit nach den für die veröffentlichende Stelle geltenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen eine Berichtigung der veröffentlichten Informationen erforderlich ist, hat die veröffentlichende Stelle unverzüglich die Informationen in der Veröffentlichungsdatei der Datenbank entsprechend zu ändern.
- (2) Soweit nach den für die veröffentlichende Stelle geltenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen Veröffentlichungen unzulässig sind oder unzulässig werden, hat die veröffentlichende Stelle unverzüglich die der Veröffentlichung zu Grunde liegenden Informationen in der Veröffentlichungsdatei der Datenbank entsprechend zu löschen. Die Löschung unterbleibt, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass anderenfalls schutzwürdige Interessen der betroffenen Person beeinträchtigt werden. In diesem Fall sind die Informationen unverzüglich zu sperren.
- (3) Die jeweils veröffentlichende Stelle löscht die veröffentlichten Daten zwei Jahre nach dem ersten Tag ihrer Veröffentlichung.“

§ 4 AFIVO zur Einsichtnahme lautet:

- „(1) Die Informationen über die Zahlung von Mitteln aus den Europäischen Fonds für Landwirtschaft und Fischerei sind ausschließlich über das Internet einsehbar.

- (2) Die Barrierefreie Informationstechnik-Verordnung vom 17. Juli 2002 (BGBl. I S. 2654) in der jeweils geltenden Fassung gilt entsprechend.“

§ 5 AFIVO zur Datensicherheit lautet:

„(1) Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (Bundesanstalt) stellt durch technische und organisatorische Maßnahmen eines Sicherheitskonzeptes sicher, dass

1. die Veröffentlichung der Daten in einem nach DIN ISO/IEC 27001, Ausgabe 2008-09, auf Basis IT-Grundschutz zertifizierten Informationsverbund erfolgt und alle internen technischen und organisatorischen Maßnahmen in der Bundesanstalt unter den Bedingungen des nach DIN ISO/IEC 27001, Ausgabe 2008-09, auf Basis IT-Grundschutz zertifizierten Informationsverbundes der Bundesanstalt ablaufen,
2. die auf der Internetseite veröffentlichten Informationen nur durch die jeweils veröffentlichende Stelle verändert, gesperrt oder gelöscht werden können,
3. die veröffentlichten Informationen während ihrer Veröffentlichung im Internet unversehrt, vollständig und aktuell bleiben.

Die Bundesanstalt hat das Sicherheitskonzept nach Maßgabe der Bedingungen der DIN ISO/IEC 27001, Ausgabe 2008-09, Zertifizierung auf der Basis von IT-Grundschutz, regelmäßig daraufhin zu überprüfen oder überprüfen zu lassen, ob es noch dem Stand der Technik entspricht oder an die technische Entwicklung anzupassen ist. Die Frist des Satzes 2 beginnt mit dem Abschluss der Erstzertifizierung nach Satz 1 Nr. 1.

(2) Die Bundesanstalt hat

1. durch organisatorische und technische Vorkehrungen sicherzustellen, dass sie von auftretenden Fehlfunktionen unverzüglich Kenntnis erlangt, und
2. diese unverzüglich zu beheben.

(3) Kommt es während einer Datenübermittlung zu Störungen oder Unterbrechungen, hat die Bundesanstalt dies der übermittelnden Stelle unverzüglich anzuzeigen. In diesem Fall verlangt die Bundesanstalt eine erneute Übermittlung.“

10. Die Richtlinie 95/46/EG wurden in Deutschland umgesetzt durch das Bundesdatenschutzgesetzes (im Folgenden „BDSG“), das für die Beigeladene gilt, sowie im Land Hessen durch das Hessische Datenschutzgesetz (im Folgenden „HDSG“), das für das Land Hessen und die Investitionsbank Hessen, auf die das Land Hessen die Funktion einer Zahlstelle übertragen hat, gilt.

§ 4a BDSG zur Einwilligung bestimmt:

„(1) Die Einwilligung ist nur wirksam, wenn sie auf der freien Entscheidung des Betroffenen beruht. Er ist auf den vorgesehenen Zweck der Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung sowie, soweit nach den Umständen des Einzelfalles erforderlich oder auf Verlangen, auf die Folgen der Verweigerung der Einwilligung hinzuweisen. Die Einwilligung bedarf der Schriftform, soweit nicht wegen besonderer Umstände eine andere Form angemessen ist. Soll die Einwilligung zusammen mit anderen Erklärungen schriftlich erteilt werden, ist sie besonders hervorzuheben. (...)“

§ 4d BDSG zur Meldepflicht bestimmt:

- „(1) Verfahren automatisierter Verarbeitungen sind vor ihrer Inbetriebnahme von nicht-öffentlichen verantwortlichen Stellen der zuständigen Aufsichtsbehörde und von öffentlichen verantwortlichen Stellen des Bundes sowie von den Post- und Telekommunikationsunternehmen dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit nach Maßgabe von § 4e zu melden.
- (2) Die Meldepflicht entfällt, wenn die verantwortliche Stelle einen Beauftragten für den Datenschutz bestellt hat.
- (...)
- (5) Soweit automatisierte Verarbeitungen besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen aufweisen, unterliegen sie der Prüfung vor Beginn der Verarbeitung (Vorabkontrolle). Eine Vorabkontrolle ist insbesondere durchzuführen, wenn
1. besondere Arten personenbezogener Daten (§ 3 Abs. 9) verarbeitet werden oder
  2. die Verarbeitung personenbezogener Daten dazu bestimmt ist, die Persönlichkeit des Betroffenen zu bewerten einschließlich seiner Fähigkeiten, seiner Leistung oder seines Verhaltens
- es sei denn, dass eine gesetzliche Verpflichtung oder eine Einwilligung des Betroffenen vorliegt (...)“
- (6) Zuständig für die Vorabkontrolle ist der Beauftragte für den Datenschutz. Dieser nimmt die Vorabkontrolle nach Empfang der Übersicht nach § 4g Absatz 2 Satz 1 vor. Er hat sich in Zweifelsfällen an die Aufsichtsbehörde oder bei den Post- und Telekommunikationsunternehmen an den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zu wenden.“

§ 4e BDSG zum Inhalt der Meldepflicht lautet:

„Sofern Verfahren automatisierter Verarbeitungen meldepflichtig sind, sind folgende Angaben zu machen:

1. Name oder Firma der verantwortlichen Stelle,

2. Inhaber, Vorstände, Geschäftsführer oder sonstige gesetzliche oder nach der Verfassung des Unternehmens berufene Leiter und die mit der Leitung der Datenverarbeitung beauftragten Personen,
3. Anschrift der verantwortlichen Stelle,
4. Zweckbestimmungen der Datenerhebung, -verarbeitung oder -nutzung,
5. eine Beschreibung der betroffenen Personengruppen und der diesbezüglichen Daten oder Datenkategorien,
6. Empfänger oder Kategorien von Empfängern, denen die Daten mitgeteilt werden können,
7. Regelfristen für die Löschung der Daten,
8. eine geplante Datenübermittlung in Drittstaaten,
9. eine allgemeine Beschreibung, die es ermöglicht, vorläufig zu beurteilen, ob die Maßnahmen nach § 9 zur Gewährleistung der Sicherheit der Verarbeitung angemessen sind. § 4d Absatz 1 und 4 gilt für die Änderung der nach Satz 1 mitgeteilten Angaben sowie für den Zeitpunkt der Aufnahme und der Beendigung der meldepflichtigen Tätigkeit entsprechend.“

§ 4g BDSG zu Aufgaben des Beauftragten für den Datenschutz bestimmt:

- „(1) Der Beauftragte für den Datenschutz wirkt auf die Einhaltung dieses Gesetzes und anderer Vorschriften über den Datenschutz hin. Zu diesem Zweck kann sich der Beauftragte für den Datenschutz in Zweifelsfällen an die für die Datenschutzzkontrolle bei der verantwortlichen Stelle zuständige Behörde wenden. Er kann die Beratung nach § 38 Absatz 1 Satz 2 in Anspruch nehmen. Er hat insbesondere
1. die ordnungsgemäße Anwendung der Datenverarbeitungsprogramme, mit deren Hilfe personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen, zu überwachen; zu diesem Zweck ist er über Vorhaben der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten rechtzeitig zu unterrichten,
  2. die bei der Verarbeitung personenbezogener Daten tätigen Personen durch geeignete Maßnahmen mit den Vorschriften dieses Gesetzes sowie anderen Vorschriften über den Datenschutz und mit den jeweiligen besonderen Erfordernissen des Datenschutzes vertraut zu machen.
- (2) Dem Beauftragten für den Datenschutz ist von der verantwortlichen Stelle eine Übersicht über die in § 4e Satz 1 genannten Angaben sowie über zugriffsberechtigte Personen zur Verfügung zu stellen. Der Beauftragte für den Datenschutz macht die Angaben nach § 4e Satz 1 Nr. 1 bis 8 auf Antrag jedermann in geeigneter Weise verfügbar.
- (2a) Soweit bei einer nichtöffentlichen Stelle keine Verpflichtung zur Bestellung eines Beauftragten für den Datenschutz besteht, hat der Leiter der nichtöffentlichen Stelle die Erfüllung der Aufgaben nach den Absätzen 1 und 2 in anderer Weise sicherzustellen.“

§ 5 HDSG zum Behördlichen Datenschutzbeauftragten bestimmt:

- „(1) Die datenverarbeitende Stelle hat schriftlich einen behördlichen Datenschutzbeauftragten sowie einen Vertreter zu bestellen. Bestellt werden dürfen nur Beschäftigte, die dadurch keinem Interessenkonflikt mit sonstigen dienstlichen Aufgaben ausgesetzt werden. Für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nach Absatz 2 muss der behördliche Datenschutzbeauftragte die erforderliche Sachkenntnis und Zuverlässigkeit besitzen. Wegen dieser Tätigkeit, bei der er frei von Weisungen ist, darf er nicht benachteiligt werden. Er ist insoweit unmittelbar der Leitung der datenverarbeitenden Stelle zu unterstellen; in Gemeinden und Gemeindeverbänden kann er auch einem hauptamtlichen Beigeordneten unterstellt werden. Der behördliche Datenschutzbeauftragte ist im erforderlichen Umfang von der Erfüllung anderer Aufgaben freizustellen sowie mit den zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen räumlichen, personellen und sachlichen Mitteln auszustatten. Die Beschäftigten der datenverarbeitenden Stelle können sich ohne Einhaltung des Dienstweges in allen Angelegenheiten des Datenschutzes an ihn wenden.
- (2) Der behördliche Datenschutzbeauftragte hat die Aufgabe, die datenverarbeitende Stelle bei der Ausführung dieses Gesetzes sowie anderer Vorschriften über den Datenschutz zu unterstützen und Hinweise zur Umsetzung zu geben. Zu seinen Aufgaben gehört es insbesondere
- (...)
4. das nach § 6 Absatz 1 zu erstellende Verzeichnis zu führen und für die Einsicht nach § 6 Absatz 2 bereitzuhalten,
  5. das Ergebnis der Untersuchung nach § 7 Absatz 6 zu prüfen und im Zweifelsfall den Hessischen Datenschutzbeauftragten zu hören.

§ 6 HDSG zum Verfahrensverzeichnis bestimmt:

- „(1) Wer für den Einsatz eines Verfahrens zur automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten zuständig ist, hat in einem für den behördlichen Datenschutzbeauftragten bestimmten Verzeichnis festzulegen:
1. Name und Anschrift der datenverarbeitenden Stelle,
  2. die Zweckbestimmung und die Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung,
  3. die Art der gespeicherten Daten,
  4. den Kreis der Betroffenen,
  5. die Art regelmäßig übermittelter Daten, deren Empfänger sowie die Art und Herkunft regelmäßig empfangener Daten,
  6. die zugriffsberechtigten Personen oder Personengruppen,
  7. die technischen und organisatorischen Maßnahmen nach § 10,
  8. die Technik des Verfahrens,

9. Fristen für die Löschung nach § 19 Absatz 3,
10. eine beabsichtigte Datenübermittlung nach § 17 Absatz 2,
11. das begründete Ergebnis der Untersuchung nach § 7 Absatz 6 Satz 3.  
(...)“

§ 7 HDSG zur Zulässigkeit der Datenverarbeitung bestimmt:

„(...)“

- (6) Wer für den Einsatz oder die wesentliche Änderung eines Verfahrens zur automatisierten Datenverarbeitung zuständig ist, hat vor dem Beginn der Verarbeitung zu untersuchen, ob damit Gefahren für die in § 1 Absatz 1 Nr. 1 geschützten Rechte verbunden sind; dies gilt in besonderem Maße für die in § 7 Absatz 4 genannten Daten. Das Verfahren darf nur eingesetzt werden, wenn sichergestellt ist, daß diese Gefahren nicht bestehen oder durch technische und organisatorische Maßnahmen verhindert werden können. Das Ergebnis der Untersuchung und dessen Begründung sind aufzuzeichnen und dem behördlichen Datenschutzbeauftragten zur Prüfung zuzuleiten. (...)“

### III. Sachverhalt

11. Die Kläger – eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts und eine Einzelperson – erhielten im Dezember 2008 auf ihren Antrag hin eine Betriebsprämie bzw. eine Ausgleichszulage aus den EG-Landwirtschaftsfonds. Teil des Antrags war die folgende Erklärung:

„Mir ist bekannt, dass nach Artikel 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 (...)“

12. Die BLE betreibt eine Webseite (<http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de>) mit einer Suchfunktion, auf der die Informationen über die Mittel aus den EG-Landwirtschaftsfonds – unter anderem die an die Kläger gewährten Mittel aus den EG-Landwirtschaftsfonds – veröffentlicht werden.
13. Die Kläger haben vor dem Verwaltungsgericht Wiesbaden eine Klage mit dem Antrag erhoben, das Land Hessen zu verpflichten, die Weitergabe oder Veröffentlichung ihrer relevanten Daten zu unterlassen.
14. Vor diesem Hintergrund hat das Verwaltungsgericht Wiesbaden dem Gerichtshof folgende Fragen zur Auslegung von Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8b und 44a der Verordnung

(EG) Nr. 1290/2005 und der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 sowie von Artikel 7, Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich und Artikel 20 der Richtlinie 95/46/EG vorgelegt:

1. Sind die Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8b und 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 DES RATES vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209 vom 11.08.2005, S. 1), eingefügt durch 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 vom 07.12.2007, 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 vom 19.03.2008, 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 vom 28.06.2006, S. 5) ungültig ist?

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

3. Ist Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich 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 vom 23.11.1995, 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 Artikel 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 vom 23.11.1995, 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 hin-

sichtlich 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 vierte Frage bejaht wird: Ist Artikel 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 vom 23.11.1995, S. 31) dahin auszulegen, dass keine wirksame Vorabkontrolle vorliegt, wenn sie auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich dieser Richtlinie erfolgt ist, das eine vorgeschriebene Information nicht enthält?
6. Ist Artikel 7 – und hier insbesondere Buchstabe 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 vom 23.11.1995, S. 31) dahin auszulegen, dass er einer Praxis, die IP-Adressen der Benutzer einer Homepage ohne deren ausdrücklicher Einwilligung zu speichern, entgegensteht?

#### **IV. Beantwortung der Vorlagefragen**

15. Vor dem Hintergrund dieses Sachverhalts sind die Vorlagefragen des Verwaltungsgerichts Wiesbaden wie folgt zu beantworten:

##### **1. Zur ersten Vorlagefrage**

16. Mit der ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8 b und 44 a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 ungültig sind. Es ist der Ansicht, Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 begründeten einen Verstoß gegen das Grundrecht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten nach Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten („EMRK“) und Artikel 7, 8 der Charta der Grundrechte der europäischen Union („Grundrechtecharta“) (dazu unter a)). Außerdem rügt das vorlegende Gericht einen Verstoß von Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8 b der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 gegen Artikel 202 3. Spiegelstrich EG und Artikel 211 4. Spiegelstrich EG (dazu unter b)).
17. Nach Auffassung des Landes Hessen liegen die gerügten Verstöße nicht vor, so dass Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8 b und 44 a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 als gültig an-

zusehen sind.

**a) Kein Verstoß gegen das Recht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten**

18. Entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts Wiesbaden verstößt Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 nicht gegen das Grundrecht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten, wie es sich gemäß Artikel 6 Absatz 2 EU aus Artikel 8 EMRK, Artikel 7, 8 Grundrechtecharta sowie den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts ergibt.
19. In Deutschland hat das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 25. Februar 2008 (1 BvR 3255/07) festgestellt, dass die gesetzlich vorgeschriebene Veröffentlichung von Informationen über Einkommen von Privatpersonen (dort Vergütungen von Vorstandsmitgliedern einer Krankenversicherung) nicht gegen das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz verstößt. Der Beschluss vom 25. Februar 2008 ist beigelegt als

**Anlage 2.**

20. Im Einklang mit der datenschutzrechtlichen Rechtsprechung des Gerichtshofs gelten die Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts als Teil der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten vorliegend entsprechend.

**aa) Anwendungsbereich des Grundrechts auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten**

21. Im Hinblick auf die Klägerin in der Rechtssache C-92/09, die eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts und damit keine natürliche Person ist, ist nach Auffassung des Landes Hessen bereits der Anwendungsbereich des Grundrechts auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten nicht eröffnet.
22. Zwar fällt die Erhebung personenbezogener Daten über die beruflichen Einkünfte Privater zur Weitergabe an Dritte grundsätzlich in den Anwendungsbereich des Grund-

rechts auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten (vgl. Urteil vom 20. Mai 2003 in den verbundenen Rechtssachen C-465/00, C-138/01 und C-139/01, Rechnungshof ./, Österreichischer Rundfunk u.a., Rdnr. 73).

23. Nicht geschützt sind jedoch Daten einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts, die keine natürliche Person ist. Dies gilt jedenfalls, soweit man aus diesen Daten keine konkreten Rückschlüsse auf die konkreten Einkünfte der Gesellschafter dieser Gesellschaft ziehen kann. Dies ist vorliegend der Fall.

**bb) Einwilligung der Kläger**

24. Nach Auffassung des Landes Hessen fehlt es überdies im Hinblick auf beide Kläger an einem Eingriff in das Grundrecht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten – oder ist alternativ dieser Eingriff von vornherein gerechtfertigt –, weil die Kläger in ihren Anträgen über die vorgeschriebene Veröffentlichung ihrer Daten informiert wurden und zu dieser Veröffentlichung mit ihrer Antragstellung vorab ihre Einwilligung im Sinne von Artikel 7 Buchstabe a) der Richtlinie 95/46/EG gegeben haben.

**cc) Rechtfertigung des Eingriffs**

25. Soweit ein Eingriff in das Grundrecht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten anzunehmen ist, wäre ein solcher gerechtfertigt.
26. Gemäß Artikel 8 Absatz 2 EMRK ist ein Eingriff in das Grundrecht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten gerechtfertigt, wenn er „gesetzlich vorgesehen“ ist, eines der in dieser Vorschrift genannten berechtigten Ziele verfolgt und „in einer demokratischen Gesellschaft“ für die Erreichung dieses Ziels „notwendig“ ist. Diese Voraussetzungen liegen vorliegend vor.

*(1) Gesetzlich vorgeschrieben*

27. Der Eingriff wird durch Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 und damit durch ein „Gesetz“ des Gemeinschaftsrechts vorgeschrieben.

*(2) Vorliegen eines berechtigten Ziels*

28. Daneben dient die Veröffentlichung nach Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 einem berechtigten Ziel, nämlich der Erhaltung des „wirtschaftlichen Wohls“ der Gemeinschaft durch die Erhöhung der Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel und eine stärkere öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel. Diese erhöhte Transparenz führt zu einer verbesserten Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und einer stärkeren Verhütung von Unregelmäßigkeiten bei der Durchführung der Mittelvergabe aus den EG-Landwirtschaftsfonds.
29. So sieht die Begründung der 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. 2007 L 322, S. 1), mit der Artikel 44a in die Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 eingefügt wurde, Folgendes vor:
- „(13) Zur Umsetzung der Europäischen Transparenzinitiative wurden bei der Überarbeitung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (3) die Bestimmungen über die jedes Jahr vorzunehmende nachträgliche Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem Haushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften eingefügt. Die Art dieser Veröffentlichung ist in den Sektorverordnungen festzulegen. Sowohl der EGFL als auch der ELER sind Teil des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften; aus ihren Mitteln werden Ausgaben finanziert, die im Rahmen der zwischen den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft geteilten Mittelverwaltung getätigt werden. Deshalb sollten Vorschriften für die Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger der Mittel aus diesen Fonds erlassen werden. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten jedes Jahr die nachträgliche Veröffentlichung der Begünstigten und der Beträge, die diese aus den genannten Fonds erhalten haben, gewährleisten.
- (14) 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 Untersu-

chungseinrichtungen verarbeitet werden können.

30. Der Gerichtshof hat dieses nach den Erwägungen des Gemeinschaftsgesetzgebers mit Artikel 44a der Verordnung (EG) NR. 1290/2005 verfolgte Ziel, nämlich die „Gewährleistung der bestmöglichen Verwendung öffentlicher Mittel“ ausdrücklich als berechtigtes Ziel zur Rechtfertigung von Eingriffen in das Grundrecht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten gemäß Artikel 8 Absatz 2 EMRK anerkannt. Nach Auffassung des Gerichtshofs haben „in einer demokratischen Gesellschaft die Steuerzahler und ganz allgemein die Öffentlichkeit einen Anspruch darauf, über die Verwendung der öffentlichen Gelder (...) informiert zu werden“ (Urteil Rechnungshof ./ Österreichischer Rundfunk u.a., Rdnr. 84, 85).

(3) *„Notwendigkeit“ bzw. Verhältnismäßigkeit*

31. Die Veröffentlichung gemäß Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 ist zur Erreichung dieser Ziele im Sinne von Artikel 8 Absatz 2 EMRK „notwendig“, wenn für sie ein „zwingendes gesellschaftliches Bedürfnis besteht“ (Urteil Rechnungshof ./ Österreichischer Rundfunk u.a., Rdnr. 84, 86). Um dies festzustellen, muss das Interesse der Gemeinschaft gegen die Schwere der Beeinträchtigung des Grundrechts auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten abgewogen und auf seine Verhältnismäßigkeit geprüft werden (Urteil Rechnungshof ./ Österreichischer Rundfunk u.a., Rdnr. 84, 86).
32. Vorliegend ist der Eingriff in das Grundrecht auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten verhältnismäßig.
33. Die Veröffentlichung gemäß Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 ist zunächst geeignet, dem wirtschaftlichen Wohl der Gemeinschaft durch Transparenz und Offenlegung der Verwendung der öffentlichen Mittel zu dienen.
34. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden hat hieran Zweifel. Durch die Veröffentlichung der Namen der Mittelempfänger werde die öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel und die Verhütung von Unregelmäßigkeiten nicht verbessert, da bereits umfangreiche Kontrollmechanismen bestünden.

35. Diese Argumentation des Verwaltungsgerichts Wiesbaden greift zu kurz. Die Veröffentlichung ist bereits dann geeignet, wenn der beabsichtigte Erfolg – Erfüllung des Informationsanspruchs der Öffentlichkeit und Verbesserung der öffentlichen Kontrolle – gefördert wird. Vorliegend ist durchaus möglich und zu erwarten, dass sich die Öffentlichkeit infolge der Veröffentlichung stärker an der Diskussion über die Verwendung der Mittel der EG-Landwirtschaftsfonds beteiligt und weitere Unregelmäßigkeiten hierdurch aufgedeckt werden.
36. Die Veröffentlichung gemäß Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 ist auch erforderlich zur Erreichung dieses Ziels, da es kein milderes Mittel gibt, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung im Bereich von Subventionen weiter zu erhöhen.
37. Die vom Verwaltungsgericht Wiesbaden vorgeschlagenen Alternativmaßnahmen – anonymisierte Veröffentlichung, Beschränkung der Zugriffs durch IP-Adressen aus dem Gemeinschaftsgebiet (soweit sie denn praktisch erreichbar wäre) sowie Bekanntgabe nur gegenüber bestimmten Kontrollorganen – würde die vom Gemeinschaftsgesetzgeber gewollte Transparenz und Beteiligung der Öffentlichkeit an der Kontrolle der Mittelverwendung gerade nicht in dem Maße befördern wie die vorgesehene technisch einfach handhabbare und der breiten Öffentlichkeit zugängliche Veröffentlichung über das Internet.
38. Die Veröffentlichung gemäß Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 ist schließlich auch angemessen und damit verhältnismäßig im engeren Sinne.
39. Bei der erforderlichen Abwägung ist im Hinblick auf die Eingriffsintensität gegenüber den Klägern – soweit man gegenüber der Klägerin in der Rechtssache C-92/09 überhaupt von einem Eingriff ausgehen kann (vgl. oben Rdnr. 20 ff.) – zwar zu berücksichtigen, dass die Veröffentlichung personenbezogener Daten im Vergleich zu anderen Eingriffsmöglichkeiten, z.B. der bloßen Erhebung oder verwaltungsinternen Speicherung oder Weitergabe an bestimmte Kontrollorgane, eine recht weitgehende Form des Eingriffs in das Grundrechts auf Schutz des Privatlebens und der persönlichen Daten ist. Erschwerend wiegt, dass die veröffentlichten Informationen sicherlich Gegenstand von umfangreichen, teilweise unsachlich geführten öffentlichen Diskussionen werden

können (so auch das Bundesverfassungsgericht, Anlage 2, Rdnr. 32).

40. Zu berücksichtigen ist jedoch auch, dass die Informationen nicht die engere Privatsphäre der Kläger, sondern ihren beruflichen Bereich betreffen. Veröffentlicht werden zudem nicht sämtliche (und schon gar nicht die für die persönliche Lebensgestaltung entscheidenden) Einkünfte, sondern lediglich die aus den EG-Landwirtschaftsfonds erhaltenen Mittel. Rückschlüsse auf Einkommen, Vermögen oder die sonstige persönliche Situation der Kläger sind daher nicht umfassend möglich (so auch das Bundesverfassungsgericht, Anlage 2, Rdnr. 33).
41. Im Hinblick auf die berechtigte Zielsetzung der Befriedigung des öffentlichen Informationsanspruchs und der verstärkten öffentlichen Kontrolle der Mittelverwendung ist zu berücksichtigen, dass diese Interessen solche von erheblichem Gewicht sind. Die Förderung der Landwirtschaft ist einer der zentralen Tätigkeitsbereiche der Europäischen Gemeinschaft. Nahezu 40% und damit ein Großteil der Haushaltsmittel der Gemeinschaft wird für diesen Zweck verwandt. Es besteht daher in der Öffentlichkeit ein erhebliches und konkretes Interesse, über die Verwendung der Mittel der EG-Landwirtschaftsfonds informiert zu werden und diese im Rahmen des demokratischen Diskurses allgemein oder konkret in Einzelfällen mit zu kontrollieren. Das öffentliche Interesse gerade in Folge der jüngst erstmals vorgenommenen Veröffentlichungen zeigt, wie wichtig die Herstellung von Transparenz für die zukünftige Mittelverwendung ist.
42. Im Ergebnis ist damit die Veröffentlichung gemäß Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 verhältnismäßig. Dies entspricht auch der Auffassung aller am Gesetzgebungs- und Umsetzungsprozess Beteiligten, insbesondere der Auffassung der Kommission, der Mitgliedstaaten, sowie der eingebundenen Datenschutzbeauftragten.
  - b) **Kein Verstoß gegen Artikel 202 3. Spiegelstrich und Artikel 211 4. Spiegelstrich EGV**
43. Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8 b der Verordnung (EG) 1290/2005 verstößt auch nicht gegen Artikel 202 3. Spiegelstrich EG und Artikel 211 4. Spiegelstrich EG.

44. Nach Artikel 202 3. Spiegelstrich EG überträgt der Rat der Kommission in den von ihm angenommenen Rechtsakten die Befugnisse zur Durchführung der Vorschriften, die er erlässt. Damit wird die Übertragung von Durchführungsbefugnissen zum Regelfall erklärt. Zur Wahrung des institutionellen Gleichgewichts ist dabei erforderlich, dass in dem Rechtsakt des Gemeinschaftsgesetzgebers die wesentlichen Grundzüge der zu regelnden Materie festgelegt werden. Der Begriff der wesentlichen Grundzüge wird eng definiert. Er umfasst nur solche Bestimmungen, durch die die grundsätzlichen Ausrichtungen einer gemeinschaftlichen Politik umgesetzt werden (Urteil vom 27. Oktober 1992 in der Rechtssache C-240/90, Deutschland ./ Kommission, Rdnr. 37). Innerhalb dieses Rahmens können weitgehende Durchführungsbefugnisse übertragen werden, die auch über die bloße technische Ausführung des Basisrechtsakts hinausgehen. Umgekehrt ist der Begriff der Durchführung im Hinblick auf den Gesamtzusammenhang des Vertrages und die Anforderungen der Praxis weit auszulegen (Urteil vom 30. Oktober 1975 in der Rechtssache 23/75, Rey Soda, Rdnr. 10). So kann die Kommission im Rahmen einer von der Grundverordnung anerkannten Zielsetzung alle für die Durchführung erforderlichen oder zweckmäßigen Maßnahmen ergreifen (Urteil vom 27. September 1979 in der Rechtssache 230/78, Eridiana, Rdnr. 13).
45. Vorliegend hat der Gemeinschaftsgesetzgeber entsprechend dieser Vorgaben in Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 die grundsätzliche Ausrichtung der Politik – nämlich die Entscheidung zur jährlichen nachträglichen Veröffentlichung der Agrarfördermittelempfänger – festgelegt und die zu veröffentlichenden Mindestangaben vorgegeben. Die Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission regelt entsprechend Artikel 44a Absatz 1 Nr. 8b der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 hingegen nur die technischen und praktischen Aspekte, wie beispielsweise den Zeitpunkt und die Art und Weise der Veröffentlichung. Hierdurch wurde der Kommission kein zu weiter Spielraum eröffnet. Die von der Kommission gewählten Durchführungsformen, insbesondere die Veröffentlichung im Internet, entsprechen demzufolge auch vollständig der Grundsatzentscheidung des Gemeinschaftsgesetzgebers zu Herstellung weitestgehender Transparenz, da sie diese Zielsetzung am effektivsten gewährleisten.
46. Im Ergebnis liegt daher auch kein Verstoß von Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8 b der Verord-

nung (EG) 1290/2005 gegen Artikel 202 3. Spiegelstrich EGV und Artikel 211 4. Spiegelstrich EGV vor.

47. Auf die erste Vorlagefrage ist nach Auffassung des Landes Hessen damit zu antworten, dass die Prüfung der ersten Frage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8 b und 44 a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 beeinträchtigen könnte.

## **2. Zur zweiten Vorlagefrage**

### **a) Zum ersten Teil der zweiten Vorlagefrage**

48. Mit dem ersten Teil a) seiner zweiten Vorlagefrage möchte das Verwaltungsgericht Wiesbaden wissen, ob – insbesondere für den Fall, dass die Artikel 44a und 42 Absatz 1 Nr. 8 b der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 gültig sein sollten – jedenfalls die Durchführungs-Verordnung (EG) Nr. 259/2008 ungültig ist, weil sie in Artikel 2 eine Veröffentlichung der Daten im Internet vorsieht. Nach Auffassung des Verwaltungsgericht Wiesbaden ist jedenfalls diese Form der Veröffentlichung unverhältnismäßig. Sie sei nicht geeignet, da die Maßstäbe der Beihilfevergabe nicht erläutert würden. Außerdem sei das Internet weltweit einsehbar. Schließlich sei vorgesehene Löschung der Daten nach 2 Jahren bei einer Internetveröffentlichung nicht durchführbar, da die Daten zwischenzeitlich durch Dritte gespeichert werden könnten.
49. Hierzu ist festzustellen, dass sich die interessierte Öffentlichkeit auf der Internetseite des BLE sowie auf dem Portal der Europäischen Union und vielen sonstigen Informationsquellen umfassend über die gemeinsame Agrarpolitik, den Sinn und Zweck der EG-Agrarförderung sowie die Vorgaben für eine Gewährung von Mitteln aus den EG-Landwirtschaftsfonds informieren können. Die veröffentlichten Informationen sind gerade diejenigen, die dem weitergehenden Ziel einer hinreichenden Transparenz und öffentlichen Kontrolle noch fehlen. Auch die fehlende technische Beschränkung führt wie dargelegt (vgl. oben Rdnr. 31 ff.) nicht zur Unverhältnismäßigkeit der Veröffentlichung. Daran ändert sich auch nichts durch die Möglichkeit der Übertragung und Speicherung von Daten durch Dritte. Eine solche Speicherung ist auch bei Daten, die durch andere Medien (z.B. in einer Zeitung etc.) veröffentlicht werden, möglich. Zweifellos

besteht im Internet eine besonders einfache Verbreitungsmöglichkeit. Dies steht jedoch wie dargelegt (vgl. oben Rdnr. 38 ff.) hinter dem besonders wiegenden Ziel der Transparenz und öffentlichen Kontrolle zurück.

50. Die Verordnung (EG) Nr. 259/2008 und die durch sie vorgesehene Internetveröffentlichung ist daher gültig.

**b) Zum zweiten Teil der zweiten Vorlagefrage**

51. Für den Fall der Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 will das Verwaltungsgericht Wiesbaden mit dem zweiten Teil b) seiner zweiten Vorlagefrage wissen, ob diese nur deshalb gültig ist, 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 vom 28.06.2006, S. 5) („Richtlinie 2006/24/EG“) ungültig ist.
52. Die Frage zielt im Ergebnis darauf ab, ob die durch die Richtlinie 2006/24/EG vorgesehene Speicherung der IP-Adressen der Besucher der Internetseite unzulässig ist.
53. Nach Auffassung des Landes Hessen ist diese Vorlagefrage rein hypothetisch und damit unzulässig und somit vom Gerichtshof nicht zu beantworten.
54. Hierbei ist faktisch zu berücksichtigen, dass eine Speicherung von IP-Adressen der Besucher der Internetseite durch die BLE nicht stattfindet. Dies war dem Verwaltungsgericht Wiesbaden auch bereits vor der mündlichen Verhandlung bekannt und wurde dort mit allen Beteiligten erörtert. Dennoch ist das Gericht aufgrund des Datenschutzhinweises im entsprechenden Impressum der Internetseite der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung – der mittlerweile berichtigt wurde – davon ausgegangen, dass eine Speicherung stattfindet.
55. Rechtlich gilt, dass es nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes zwar im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten nach

Art. 234 EG allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts ist, im Hinblick auf die Besonderheiten der bei ihm anhängigen Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung zum Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen (Urteil vom 29. Januar 2008 in der Rechtssache C-275/06, *Promusicae*, Rdnr. 36 und die dort aufgeführte Rechtsprechung). Der Gerichtshof ist trotz dieser Aufgabenverteilung zwischen ihm und dem nationalen Gericht aber nicht gehalten, über die ihm vorgelegten Fragen zu befinden, wenn er offensichtlich in Wirklichkeit dazu veranlasst werden soll, ein Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen abzugeben (Urteil *Promusicae*, Rdnr. 37).

56. Vorliegend ist der zweite Teil der zweiten Vorlagefrage eine rein abstrakte Frage, die – selbst nach der Begründung des Verwaltungsgerichts Wiesbaden – für die Entscheidung über einen möglichen Eingriff in Datenschutzrechte der Kläger völlig irrelevant ist: die Frage, ob IP-Adressen von Besuchern der Homepage, auf welcher die Informationen über die Empfänger von Mitteln aus den EG-Landwirtschaftsfonds veröffentlicht werden, gespeichert werden dürfen, hat nichts mit der Frage zu tun, ob eine solche Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger nach der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 bzw. der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 rechtmäßig ist. Im Ausgangsverfahren geht es allein um die Rechte der Empfänger. Selbst ein ungerechtfertigter Eingriff in Rechte der Homepagebesucher, wenn er denn vorläge (*quod non*), würde an der Rechtmäßigkeit der Veröffentlichung im Hinblick auf die Rechte der Empfänger nichts ändern.
57. Dementsprechend ist auch in der Begründung der Vorlagebeschlüsse die Begründung über die Erheblichkeit des zweiten Teils der zweiten Vorlagefrage völlig unlogisch in die Prüfung der Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 eingebaut. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden argumentiert tatsächlich, die Veröffentlichung im Internet könne ungeeignet sein, weil „die ausschließliche Veröffentlichung im Internet abschreckenden Charakter hat. Diejenigen Bürger, die überhaupt Zugang zum Internet haben und sich informieren wollen, werden gezwungen, sich einer Vorratsdatenspeicherung nach der Richtlinie 2006/24/EG auszusetzen.“ (Rdnr. 28 der Vorlagebeschlüsse). Das

Verwaltungsgericht Wiesbaden möchte dieser unlogischen Verknüpfung offenbar die Frage der Rechtmäßigkeit der Speicherung von IP-Adressen zusätzlich von der entscheidungserheblichen Frage der Rechtmäßigkeit der Veröffentlichung der Empfängerdaten beantwortet wissen. Dies geht über den Beurteilungsspielraum, den ein nationales Gericht im Vorabentscheidungsverfahren hat, hinaus.

58. Im Ergebnis ist nach Auffassung des Landes Hessen auf die zweite Vorlagefrage zu antworten, dass die Prüfung der zweiten Frage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 beeinträchtigen könnte.

### **3. Zur dritten Vorlagefrage**

59. Mit der dritten Vorlagefrage, die aufgrund der Bejahung der ersten oder zweiten Vorlagefrage zu beantworten ist, möchte das Verwaltungsgericht Wiesbaden wissen, ob Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG dahin auszulegen ist, dass eine Veröffentlichung von Informationen nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 erst erfolgen darf, wenn die in diesem Artikel vorgesehene Verfahrensweise, die die Meldung an die Kontrollstelle ersetzt, durchgeführt worden ist. Das Verwaltungsgericht Wiesbaden geht dabei offenbar davon aus, dass die „vorgesehene Verfahrensweise“ im Sinne von 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG, welche die Meldung an die Kontrollstelle ersetzt, die „Führung eines Verzeichnisses mit den in Artikel 21 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG vorgesehenen Informationen“ durch den (behördlichen) Datenschutzbeauftragten ist (vgl. Rdnr. 32 der Vorlagebeschlüsse).
60. Der Vorlagefrage liegt aus Sicht der Beklagten ein rechtsfehlerhaftes Verständnis der Anforderungen des Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG zugrunde. Erforderlich zur Ersetzung der Meldepflicht ist gemäß Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG allein die Bestellung eines (behördlichen) Datenschutzbeauftragten. Wenn ein (behördlicher) Datenschutzbeauftragter bestellt worden ist, muss nach Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG nicht zwingend eine Meldung erfolgen, welche der (behördliche) Datenschutzbeauftragte vollständig in das Verzeichnis aufnehmen muss, bevor eine konkrete Verarbeitung durchgeführt werden darf. Dies ergibt sich aus Wortlaut, Ratio und Systematik von Artikel

18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG.

61. Als Bedingung für eine Vereinfachung der Meldung oder eines Ausnahme von der Meldepflicht nennt Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG zunächst lediglich, dass der für die Verarbeitung Verantwortliche einen (behördlichen) Datenschutzbeauftragten „bestellt“, dem bestimmte Aufgaben, insbesondere die Führung des Verfahrensverzeichnisses, „obliegen“. Mit dem Bestellungsakt und der Zuweisung der Aufgabe der Führung des Verfahrensverzeichnisses sind nach diesem Wortlaut die Voraussetzungen für die Vereinfachung oder den Wegfall der Meldepflicht erfüllt. Entsprechend muss das Verzeichnis nach Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG bereits „vorgenommene“ (engl. „carried out“; franz. „effectués“, span. „efectuados“) Verarbeitungen, nicht „vorzunehmende“ Verarbeitungen enthalten.
62. Diese Wortlautauslegung wird bestätigt durch Sinn, Zweck und Systematik von Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG. Die Bestellung eines (behördlichen) Datenschutzbeauftragten soll die Meldepflicht an die Kontrollstelle vor Durchführung einer Verarbeitung ersetzen. Wollte man, wie das Verwaltungsgericht Wiesbaden es fordert, eine Verarbeitung erst zulassen, wenn „eine vollständige, aussagekräftige Meldung vorliegt“ (vgl. Rdnr. 32 der Vorlagebeschlüsse), wäre der Sinn und Zweck von Artikel 18 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG – eine Vereinfachung bzw. ein Entfallen der Meldepflicht – völlig konterkariert.
63. Im Einklang mit dieser Auslegung sieht § 4d BDSG den Wegfall der Meldepflicht vor, wenn die verantwortliche Stelle einen (behördlichen) Datenschutzbeauftragten bestellt hat. Auch § 7 i.V.m. § 5 Absatz 2 Nr. 4 HDSG sieht keine zwingende Meldung und Aufnahme der Meldung in das Verfahrensverzeichnis vor Durchführung der Verarbeitung vor.
64. Auf die dritte Vorlagefrage ist daher nach Auffassung des Landes Hessen zu antworten, dass Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG dahin auszulegen ist, dass unbeschadet weiterer Voraussetzungen der Richtlinie 95/46/EG eine Veröffentlichung von Informationen nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 erfolgen darf, wenn der für die Verarbeitung Verantwortliche einen Datenschutzbeauftragten bestellt hat

und ihm die Aufgabe der Führung eines Verzeichnisses mit den in Artikel 21 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG vorgesehenen Informationen zugewiesen hat. Insbesondere ist die Erstellung eines Verzeichnisses mit den in Artikel 21 Absatz 2 vorgesehenen Informationen keine Voraussetzung für eine konkrete Verarbeitung.

#### 4. Zur vierten Vorlagefrage

65. Mit der vierten Vorlagefrage möchte das Verwaltungsgericht Wiesbaden wissen, ob Artikel 20 der Richtlinie 95/46/EG dahin auszulegen ist, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 erst erfolgen darf, wenn die Vorabkontrolle erfolgt ist, die das nationale Recht für diesen Fall vorschreibt.
66. Nach Auffassung des Landes Hessen ist diese Vorlagefrage zu verneinen.
67. Hierzu ist vorab auf drei Vorschriften der Richtlinie 95/46/EG hinzuweisen:
- Artikel 20 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG: diese Vorschrift fordert keine Vorabkontrolle für sämtliche Verarbeitungen, die in Datenschutzrechte von Betroffenen eingreifen können. Artikel 20 Absatz 1 der Richtlinie 95/46 sieht vielmehr eine obligatorische Vorabkontrolle nur für Verarbeitungen vor, die „spezifische Risiken für die Rechte und Freiheiten der Personen beinhalten können“. Die Mitgliedstaaten müssen diese Fälle spezifischer Risiken explizit festlegen (vgl. Brühmann, in Grabitz/Hilf, Das Recht der Europäischen Union, Kommentar, Band IV, A 30, Artikel 20, Rdnr. 5). Elemente, die solche spezifischen Risiken begründen können, können nach dem 53. Erwägungsgrund der Richtlinie 95/46/EG die Art der verarbeiteten Daten (insbesondere besonders sensible Daten nach Artikel 8 der Richtlinie 95/46/EG), die Tragweite der Verarbeitung, die Zweckbestimmung oder auch die Verwendung einer neuen Technologie sein.
  - Artikel 18 Absatz 3 der Richtlinie 95/46/EG: nach dieser Vorschrift besteht für durch Rechts- oder Verwaltungsvorschriften geschaffene Register, die dem ausschließlichen Zweck der Information der Öffentlichkeit dienen und allgemein zugänglich sind, eine Ausnahme von der Pflicht zur Meldung der Verarbeitung an die Kontrollstelle. Die Richtlinie 95/46/EG geht also davon aus, dass solche

Register per se keinen Anlass für eine Vorabkontrolle durch die Kontrollstelle bieten.

- Artikel 20 Absatz 3 der Richtlinie 95/46/EG: diese Vorschrift sieht eine Vorabkontrolle von möglichen spezifischen Risiken auch „im Zug der Ausarbeitung einer Maßnahme ihres Parlaments“, d.h. im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens vor. Es muss in diesem Fall keine weitere Prüfung mehr durch die Kontrollstelle oder den behördlichen Datenschutzbeauftragten gemäß Artikel 20 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG vorgenommen werden.

68. Aus Sinn und Zweck dieser drei Vorschriften ergibt sich, dass das Register mit den Daten von Empfängern von Mitteln aus den EG-Landwirtschaftsfonds keiner zwingenden Vorabkontrolle unterliegt. Erstens ist es mit einem Register nach Artikel 18 Absatz 3 der Richtlinie 95/46/EG vergleichbar. Es erfüllt sämtliche der dort aufgeführten Anforderungen. Als solches Register sind mit ihm nach der Wertung der Richtlinie 95/46/EG keine spezifischen Risiken im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG verbunden. Zweitens hat eine Vorabkontrolle des Verarbeitungsverfahrens nach Artikel 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 i.V.m. der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 vorliegend bereits im Rahmen des Rechtssetzungsverfahrens auf Gemeinschaftsebene stattgefunden. Es ist nämlich, wie sich aus den Erwägungsgründen der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 ergibt, der Europäische Datenschutzbeauftragte konsultiert worden. Dieser hat keine spezifischen Risiken oder Verstöße gegen Datenschutzvorschriften festgestellt.

69. Auf die vierte Vorlagefrage ist daher nach Auffassung des Landes Hessen zu antworten, dass Artikel 20 der Richtlinie 95/46/EG dahin auszulegen ist, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 ohne eine Vorabkontrolle durch die zuständige Kontrollstelle oder den Datenschutzbeauftragten erfolgen darf.

##### **5. Zur fünften Vorlagefrage**

70. Mit der fünften Vorlagefrage möchte das Verwaltungsgericht Wiesbaden wissen, ob Artikel 20 der Richtlinie 95/46/EG dahin auszulegen ist, dass keine wirksame Vorab-

kontrolle vorliegt, wenn sie auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich dieser Richtlinie erfolgt ist, das eine vorgeschriebene Information nicht enthält.

71. Da die vierte Vorlagefrage verneint worden ist, braucht die fünfte Vorlagefrage nicht beantwortet werden.
72. Unabhängig davon ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 20 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG zwar vorsieht, dass Vorabprüfungen durch die Kontrollstelle „nach Empfang der Meldung des für die Verarbeitung Verantwortlichen“ vorzunehmen sind. Für die internen Vorabprüfungen durch den (behördlichen) Datenschutzbeauftragten fehlt dagegen ein Hinweis auf die inhaltliche Grundlage dieser Prüfung. Insbesondere bestimmt Artikel 20 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG nicht, dass sie auf der Grundlage eines (für Öffentlichkeitszwecke erstellten) Registers nach Artikel 21 Absatz der Richtlinie 95/46/EG zu erfolgen hat.
73. Daneben verweist Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich, 2. Unterspiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG im Hinblick auf den Inhalt des vom Datenschutzbeauftragten zu führenden Verzeichnisses auf Artikel 21 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG. Artikel 21 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG selbst verweist wiederum auf die Angaben nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstaben a) bis e) (nicht Buchstabe f). Das durch den (behördlichen) Datenschutzbeauftragten zu führende Verzeichnis muss danach nicht die gleichen Angaben enthalten, wie eine grundsätzlich notwendige Meldung gemäß Artikel 18 Absatz 1 i.V.m. Artikel 19 der Richtlinie 95/46/EG.
74. Vor dem Hintergrund dieser Vorschriften hat eine Vorabkontrolle nicht zwingend auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich, 2. Unterspiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG zu erfolgen. Vielmehr räumt Artikel 20 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG dem Datenschutzbeauftragten hinsichtlich seiner Prüfungsinintensität einen Beurteilungsspielraum ein. Der Datenschutzbeauftragte muss im Lichte der möglichen spezifischen Risiken der vorliegenden Verarbeitung gewissenhaft entscheiden, ob eine Vorabkontrolle erforderlich ist und welche Informationen er hierfür benötigt.

## 6. Zur sechsten Vorlagefrage

75. Mit der sechsten Vorlagefrage möchte das Verwaltungsgericht Wiesbaden wissen, ob Artikel 7 – und hier insbesondere Buchstabe e – der Richtlinie 95/46/EG dahin auszulegen ist, dass er einer Praxis, die IP-Adressen der Benutzer einer Homepage ohne deren ausdrücklicher Einwilligung zu speichern, entgegensteht.
76. Nach Auffassung des Landes Hessen ist auch diese Vorlagefrage unzulässig und vom Gerichtshof nicht zu beantworten, wie bereits der zweite Teil der zweiten Vorlagefrage. Sie ist auf der Grundlage des tatsächlichen Sachverhalts eine rein abstrakte Frage, die für die Entscheidung völlig irrelevant ist. Dementsprechend ist in der Begründung der Vorlagebeschlüsse wiederum die Frage der Rechtmäßigkeit der Speicherung von IP-Adressen der Homepagebenutzer völlig zusammenhanglos an den Rest der Begründung angehängt („Weiter stellt sich die Frage...“; vgl. Rdnr. 34 der Vorlagebeschlüsse). Mit dieser offensichtlichen Zusammenhanglosigkeit überschreitet das Verwaltungsgericht Wiesbaden erneut den Beurteilungsspielraum, den das nationale Gericht im Vorabentscheidungsverfahren hat.

## V. Gesamtergebnis

77. Insgesamt schlägt das Land Hessen damit dem Gerichtshof vor, das Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichts Wiesbaden wie folgt zu beantworten:
1. **Die Prüfung der ersten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Artikel 42 Absatz 1 Nr. 8 b und 44 a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 beeinträchtigen könnte.**
  2. **Die Prüfung der zweiten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 beeinträchtigen könnte.**
  3. **Artikel 18 Absatz 2 2. Spiegelstrich der Richtlinie 95/46/EG ist dahin auszulegen, dass unbeschadet weiterer Voraussetzungen der Richtlinie 95/46/EG eine Veröffentlichung von Informationen nach der Verordnung (EG) Nr.**

**259/2008** erfolgen darf, wenn der für die Veröffentlichung Verantwortliche einen Datenschutzbeauftragten bestellt und ihm die Aufgabe der Führung eines Verzeichnisses mit den in Artikel 21 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG vorgesehenen Informationen zugewiesen hat. Insbesondere ist die Erstellung eines Verzeichnisses mit den in Artikel 21 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG vorgesehenen Informationen keine Voraussetzung für eine konkrete Verarbeitung.

- 4. Artikel 20 der Richtlinie 95/46/EG ist dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 ohne eine Vorabkontrolle durch die zuständige Kontrollstelle oder den Datenschutzbeauftragten erfolgen darf.**
- 5. Da die vierte Vorlagefrage verneint wird, ist die fünfte Frage nicht zu beantworten.**
- 6. Die sechste Vorlagefrage ist unzulässig.**

