

Hohes Gericht, Frau Generalanwältin,

Ich möchte im Rahmen meines mündlichen Vortrags auf die erste, die zweite und die sechste Vorlagefrage eingehen.

Zunächst einige Vorbemerkungen zu den Klägern: [...]

Warum nun wenden sich die Kläger gegen die Veröffentlichung ihrer Namen, Wohnorte und der Fördermittel, von denen sie leben? Die nach der Verordnung 259/2008 veröffentlichten Daten erlauben Rückschlüsse auf das Einkommen von 6 Mio. Personen in der Europäischen Union. Auch auf das gesamte Einkommen dieser Personen lässt sich ungefähr schließen, weil die Zahlungen aus EU-Mitteln meist 30-70% der gesamten Einnahmen ausmachen. Insofern liegt kein grundsätzlicher Unterschied zu der Entscheidung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs betreffs der Bezüge von Angestellten vor, denn auch das Arbeitsentgelt von Angestellten stellt nur einen Teil ihres gesamten Einkommens – etwa auch aus Kapitalvermögen oder Mieteinnahmen – dar. Ab 2015 werden die Direktzahlungen an Landwirte ausschließlich von der Betriebsgröße abhängen, so dass die veröffentlichten Leistungen auch Aufschluss über das Grundvermögen jeden Landwirts geben werden.

Für Landwirte bedeutet die Veröffentlichung ganz konkret, dass Firmen und Handelsvertreter für Agrarbedarf die veröffentlichten Informationen zu Werbe- und Absatzzwecken verwenden. Die Höhe der Bezüge ist in der Gemeinde der Landwirte und auch ihren Kollegen bekannt. Das kann zu Neiddebatten führen. Landwirte

können öffentlich an den Pranger gestellt werden, weil die Zahlen aus dem Kontext gerissen und ohne Vergleichsmöglichkeit zu den Bezügen anderer Berufsgruppen diskutiert werden. Einer der Landwirte, die vor Gericht gezogen sind, hat sogar Angst vor Erpressung, weil der Veröffentlichung entnommen werden kann, dass zu einem bestimmten, allgemein bekannten Zeitpunkt im Jahr eine größere Geldsumme auf seinem Bankkonto eingeht.

In die Veröffentlichung eingewilligt haben die Kläger schon nach dem Wortlaut der Antragsformulare nicht. Darauf abgedruckt ist eine bloße Information und keine Einwilligungsklausel. Im Übrigen dürften Personen, die einer Zweckentfremdung ihrer Angaben widersprechen, schon nach dem Gleichbehandlungsgebot des Art. 20 GrCh nicht ohne hinreichenden Grund von Leistungen ausgeschlossen werden.

Was die Ziele der Veröffentlichung angeht, räumt die Kommission ein, dass die Veröffentlichung von Name und Leistungshöhe Rechtsverletzungen nicht verhindern kann und infolgedessen auch nicht die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verbessern kann.

Aber auch, wie die personenbezogene Einzelveröffentlichung der Bezüge von Millionen von Landwirten besseren Aufschluss über die Haushaltsführung der EU geben oder das Vertrauen der Bürger darin stärken soll, bleibt das Geheimnis des Verordnungsgebers.

Ich muss gestehen, dass ich selbst die Veröffentlichung ursprünglich begrüßt hatte, zumal ich davon nicht betroffen war. Inzwischen habe ich aber begriffen, dass mit derselben Argumentation

Informationen über jegliche Leistungsbezieher - auch etwa von Sozialhilfe - und sogar jeder unserer Steuerbescheide veröffentlicht werden könnten. Nach der Logik des Verordnungsgebers würde auch dies das Vertrauen der Bürger in die Sozial- und Steuerverwaltung stärken.

Hier steht die Zukunft des Datenschutzes auf dem Spiel, denn öffentliche Daten genießen kaum mehr rechtlichen Schutz und sind auch rein faktisch nicht mehr gegen Missbrauch und Zweckentfremdung zu schützen. Nach der Tradition fast aller Mitgliedsstaaten wiegt unser Interesse an der Zweckbindung und Vertraulichkeit unserer Daten schwerer als ein allgemeiner Transparenzgedanke. Transparenz ist in Art 8 EMRK nicht als Grund genannt, der eine Einschränkung unseres Rechts auf Achtung unserer Privatsphäre rechtfertigen könnte.

Nach Meinung der Kläger genügt den berechtigten Interessen der Öffentlichkeit schon die bisherige Veröffentlichung statistischer, anonymer Daten über die in einem Landkreis geleisteten Zahlungen. Selbst wenn man weiter gehen wollte, wäre eine anonyme Veröffentlichung der Einzelleistungen oder eine namentliche Nennung erst ab einer bestimmten Zuwendungssumme oder Betriebsgröße möglich. Presseberichte zeigen, dass sich das Interesse der Öffentlichkeit an der Identität der Empfänger auf die größten Leistungsempfänger beschränkt, bei denen es sich um öffentliche Einrichtungen und um Kapitalgesellschaften handelt. Hier liegt auch der entscheidende Unterschied zu der vom Land Hessen angeführten

Veröffentlichung der Bezüge von Vorständen. Diese ist vom Bundesverfassungsgericht ausdrücklich nur wegen der „besonderen Funktion“ der betroffenen Vorstände für grundrechtskonform erachtet worden. Demgegenüber ist die Öffentlichkeit offensichtlich nicht an den Einzelbezügen von Millionen von Landwirten interessiert, zumal derzeit selbst die Empfänger geringfügigster Bezüge von 50 oder 100 Euro namentlich im Internet nachzulesen sind.

Ferner käme als milderer Mittel in Frage, die Verzeichnisse nur in Papierform zur Einsicht auszulegen, eine Einsicht nur über öffentliche Computerterminals zu ermöglichen oder aber die Nutzung eines Internetverzeichnisses nur registrierten Benutzern zu erlauben. Der Zugang zu den Informationen könnte auch von einem berechtigten Interesse abhängig gemacht werden, wie es etwa Journalisten haben können. Dadurch könnte eine Zweckentfremdung der Informationen weitgehend ausgeschlossen werden.

Die hier streitgegenständlichen Vorschriften verwirklichen dagegen unter allen der genannten Möglichkeiten die extremste Form der Zugänglichmachung, nämlich die unbeschränkte, allumfassende, ungeschützte weltweite elektronische Veröffentlichung der Beihilfen sämtlicher Landwirte und sonstiger Empfänger in der Europäischen Union. Über Google sind die Bezüge jedes Landwirts weltweit für jedermann zu jedem Zweck auffindbar. Der Verordnungsgeber hat mildere Mittel nicht ausgeschöpft, ohne ihren Einsatz auch nur versucht zu haben. Mit einer

globalen und pauschalen Offenlegungspflicht wird dem Anliegen der Öffentlichkeit an einer sparsamen Haushaltsführung kaum Rechnung getragen, aber jedenfalls zu einseitig der Vorrang gegenüber den berechtigten Interessen der Landwirte an der Wahrung ihrer Privatsphäre eingeräumt.

Vor diesem Hintergrund bleibt in Anlehnung an das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 04.12.2008 festzuhalten, dass „die umfassende und wahllose“ Veröffentlichung der Bezüge sämtlicher rechtstreuer Empfänger von Landwirtschaftsbeihilfen keinen gerechten Ausgleich zwischen den widerstreitenden öffentlichen und privaten Interessen trifft und der Verordnungsgeber in dieser Hinsicht jeden akzeptablen Ermessensspielraum überschritten hat. Die umstrittene Veröffentlichung stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Grundrecht der Kläger auf Achtung ihres Privatlebens (Art. 7 GrCh) und auf Schutz ihrer Daten (Art. 8 GrCh) dar, der nicht als notwendig in einer demokratischen Gesellschaft angesehen werden kann. Die erste Vorlagefrage ist daher im Sinne der Ungültigkeit der genannten Vorschriften zu beantworten. Auch die zweite Vorlagefrage ist dahin zu beantworten, dass die Umsetzungsverordnung 259/2008 ungültig ist.

Sollte sich das Hohe Gericht auf die zweite Vorlagefrage allerdings zur Gültigkeit der Richtlinie 24/2006 zur Vorratsdatenspeicherung äußern, so ist diese Richtlinie als ungültig zu verwerfen.

Nach der Richtlinie zur

Vorratsdatenspeicherung wird seit 2008 protokolliert, wer wann mit wem per Telefon, Handy oder E-Mail in Verbindung gestanden hat, unter welcher IP-Adresse wir im Internet gesurft haben und an welchem Ort wir wann unser Handy benutzt haben – ohne Verdacht, und flächendeckend für jeden von uns. Gerade bei höchstpersönlichen Kontakten (beispielsweise Anrufen bei einer Eheberatungsstelle, einer Aids- oder Drogenberatungsstelle, aber auch vertrauliche Informantenkontakte zur Presse) – in all diesen Fällen führt schon das Risiko eines legalen oder illegalen Bekanntwerdens des Kontakts zu einem Ausweichen auf andere, umständlichere Kommunikationskanäle oder zu einem Unterbleiben des Kontakts. Eine Umfrage in Deutschland zeigt, dass jeder 13. Bürger wegen der Vorratsdatenspeicherung schon mindestens einmal von einer Telekommunikation abgesehen hat. Hochgerechnet auf alle EU-Bürger wird Millionen von Menschen eine vertrauliche Telekommunikation unmöglich gemacht. Dies schadet Menschen in Not, die auf absolut vertrauliche Beratung angewiesen sind, es schadet auch der freien Presse und damit mittelbar unserer Demokratie insgesamt.

Stellen Sie sich vor, dass mitprotokolliert würde, mit wem Sie den Tag über gesprochen oder von wem Sie Briefe erhalten haben – ein undenkbarer Vorgang, der auch bei der elektronischen Kommunikation nicht hinzunehmen ist.

Auf der anderen Seite hat die Vorratsdatenspeicherung weder auf die Aufklärungsrate von Straftaten noch gar auf die Kriminalitätsrate irgend einen

statistisch signifikanten Einfluss. Auf eine Person, deren Verbindungsdaten im Rahmen eines Strafverfahrens eingesehen werden, kommen 10.000 Menschen, die vollkommen überflüssig dem Risiko einer Offenlegung ihrer Kontakte ausgesetzt werden. Damit steht der angebliche Nutzen einer globalen und pauschalen Vorratsdatenspeicherung in einem eklatanten Missverhältnis zu den damit verbundenen Nachteilen für die Betroffenen und die Gesellschaft insgesamt.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat schon am 04.12.2008 entschieden, dass die Sammlung von Identifikationsdaten wie Fingerabdrücken aller Personen, die einmal einer Straftat verdächtig waren, in einer demokratischen Gesellschaft nicht erforderlich ist. Der Gerichtshof hat dabei nicht auf die Dauer der Aufbewahrung abgestellt, sondern die „umfassende und wahllose Speicherung“ für unverhältnismäßig befunden. Erst recht muss dies gelten für eine Sammlung sehr viel aussagekräftigerer Informationen über unser tägliches Kommunikations- und Bewegungsverhalten; eine Sammlung, die selbst Personen betrifft, die niemals auch nur in den Verdacht einer Straftat geraten sind.

Dementsprechend hat der Rumänische Verfassungsgerichtshof am 8.10.2009 das dortige Gesetz zur Vorratsdatenspeicherung bereits als unverhältnismäßigen Eingriff in unser Grundrecht auf Achtung unserer Privatsphäre verworfen. Vor dem deutschen Bundesverfassungsgericht ist eine Beschwerde von 34.000 Menschen abhängig, ebenso vor irischen und ungarischen Gerichten.

Bei der Vorratsdatenspeicherung ist die grundsätzliche Frage zu entscheiden, ob der Staat rein vorsorglich und ins Blaue hinein das Verhalten der gesamten Bevölkerung registrieren darf, wie es in demokratischen Staaten bisher unbekannt war. Die zu diesem Punkt eingereichten Stellungnahmen der Beteiligten in dem vorliegenden Verfahren werden der grundsätzlichen Bedeutung dieser Frage nicht nur annähernd gerecht. Falls sich das Hohe Gericht in diesem Verfahren zur Gültigkeit der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung äußern sollte, muss die Richtlinie somit als ungültig verworfen werden.

Ich komme abschließend auf die sechste Vorlagefrage zu sprechen.

Wollen die Kläger von ihren Rechten auf Auskunft, Berichtigung oder Löschung der über sie veröffentlichten Daten Gebrauch machen, müssen sie unter einer IP-Adresse die Internetseite besuchen, auf der ihre Daten veröffentlicht sind. Ähnlich wie bei der Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung geht es nun um die Frage, ob der Anbieter eines Internetportals ohne unsere Einwilligung rein vorsorglich ins Blaue hinein aufzeichnen darf, welche

Internetseiten wir betrachten und welche Suchworte wir eingeben. Verknüpft man die IP-Adresse eines Internetnutzers und die Zeit des Seitenabrufs mit Daten, die bei dem Internet-Zugangsanbieter gespeichert sind, so lässt sich die Identität des Inhabers des genutzten Internetanschlusses feststellen und damit seine Internetnutzung rekonstruieren. Anders als bei der Vorratsdatenspeicherung werden im Internet sogar Inhalte protokolliert. Die von uns aufgerufenen Internetseiten und eingegebenen Suchwörter können Rückschlüsse auf unsere Finanzen, Krankheiten, unser Sexualleben, teilweise sogar auf ganze Lebensschicksale erlauben. Stellen Sie sich vor, dass jemand mitschreibt, was Sie in der Zeitung lesen oder wonach Sie in einer Bibliothek recherchieren. Ein undenkbarer Vorgang, der auch bei elektronischen Informationen nicht hinzunehmen ist.

Ein berechtigtes Interesse an einer Identifizierbarkeit von Internetnutzern haben die Anbieter von Telemedien ebenso wenig wie etwa die Herausgeber einer Tageszeitung wissen muss, welcher Leser welche Artikel liest. Dass der sichere Betrieb von Internetangeboten die flächendeckende Speicherung gerade personenbezogener Daten nicht erfordert, beweisen die unzähligen Portale, die ohne eine Protokollierung von IP-Adressen sicher und zuverlässig bereitgestellt werden, darunter auch das deutsche Portal zur Veröffentlichung von Agrarzahlungen, aber auch etwa das Internetportal des Bundeskriminalamts und viele mehr. In der Praxis gewährleistet ein gut gewartetes und gut geschütztes System den zuverlässigen

Betrieb eines Internetportals, ohne dass es einer permanenten, rein vorsorglichen, flächendeckenden Protokollierung der Internetnutzung ins Blaue hinein bedürfte.

Dementsprechend ist eine Vorratsspeicherung von IP-Adressen in Deutschland durch das Telemediengesetz sogar ausdrücklich verboten. Das Europäische Parlament und der Rat haben sich im Rahmen der Beratungen des Telekom-Pakets im letzten Jahr ausdrücklich gegen einen Vorschlag entschieden, der Anbieter von Diensten der Informationsgesellschaft zur Vorratsspeicherung von IP-Adressen zu „Sicherheitszwecken“ ermächtigen sollte.

Der Wunsch mancher Betreiber von Internetangeboten, für den seltenen Missbrauchsfall einen einzelnen rechtswidrig handelnden Nutzer identifizieren zu können, muss hinter das Interesse der Millionen rechtschaffener Bürger zurücktreten, die sich anonym, unbefangen und vertraulich im Internet informieren wollen. Wir müssen dieser Tage immer häufiger Fälle von Datenverlust, Datenpannen und Datenmissbrauch erleben. Das Verbot der Vorratsspeicherung des Internet-Nutzungsverhaltens dient der effektiven Verhinderung solcher Vorfälle. Nur nicht gespeicherte Daten sind wirklich sichere Daten.

Falls das Hohe Gericht die Vorlagefrage zu 6 beantwortet, ist Art. 7 der Richtlinie 95/46 folglich dahin auszulegen, dass er einer Speicherung der IP-Adressen der Benutzer einer Homepage entgegensteht, solange sie nicht in eine personenbezogene Protokollierung eingewilligt haben.

Ich fasse zusammen:

Im Rahmen dieses Verfahrens sind grundsätzliche Fragen zu entscheiden, die über den Einzelfall hinaus für unsere Zukunft und für die Zukunft des Schutzes unserer Privatsphäre von entscheidender Bedeutung sind. Das Hohe Gericht wird in diesem Verfahren entscheiden, ob wir in Zukunft noch darauf vertrauen können, dass persönliche Angaben, die wir dem Staat zu einem bestimmten Zweck anvertrauen, auch nur zu diesem Zweck verwendet werden, oder ob wir künftig damit rechnen müssen, dass sie allgemein veröffentlicht und damit quasi zur beliebigen Zweckentfremdung freigegeben werden. Möglicherweise wird das Hohe Gericht im vorliegenden Verfahren auch darüber entscheiden, ob der Staat und private Unternehmen das tägliche Kommunikations- und

Informationsverhalten der gesamten Bevölkerung ohne Anlass und flächendeckend ins Blaue hinein aufzeichnen dürfen.

Die Kläger hoffen zutiefst, dass das Hohe Gericht mit seinem Urteil in dieser Sache deutlich machen wird, dass die Achtung der – auch informationellen – Selbstbestimmung des Einzelnen und unser Vertrauen ineinander die Grundlage unseres Zusammenlebens in einer demokratischen Gesellschaft und auch der Sicherheit unserer Daten in einer Informationsgesellschaft bilden.

Hiervon ausgehend kann die massenhafte Veröffentlichung und die flächendeckende Vorratsspeicherung persönlicher Lebenssachverhalte vor unseren Grundrechten und den Grundwerten unserer Gesellschaft keinen Bestand haben.

Ich danke für Ihre Aufmerksamkeit.