

ΚΩΔΙΚΑ ΕΠΙΘΕΤΙΚΩΝ ΟΡΩΝ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SODNY DVOR EVROPSKE UNIE
DEN EUROPAISKE UNIONS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROPA ELDI KOHUS
ΑΡΧΗΘΕΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CŪRT BIRĪTHIBŪNAIS AN AONLAIS EORPAIGH
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA
EUROPAS SAVIENĪBAS TĪSA



LUXEMBOURG

EUROPAS SAJŪNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EUROPAI UNIO BIRŐSÁG
IL-QORTI TAL GIUSTIZZJA TAL UNJONI EWROPEA
HOE VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CERTEA DE JUSTITIE A UNIUNII EUROPENE
SODNY DVOR EVROPSKEJ UNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPLJSKA UNIONENS DOMSTOL

SITZUNGSBERICHT*

„Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten –
Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus
europäischen Agrarfonds – Gültigkeit der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften,
die diese Veröffentlichung vorsehen und deren Modalitäten festlegen – Richtlinie
95/46/EG – Auslegung der Art. 7, 18 und 20“

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

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom
Verwaltungsgericht Wiesbaden (Deutschland) mit Entscheidungen vom 27.
Februar 2009, beim Gerichtshof eingegangen am 6. März 2009, in den Verfahren

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

Hartmut Eifert (C-93/09)

gegen

Land Hessen.

- 1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Gültigkeit von Art. 42 Nummer 8b und von Art. 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209, S. 1) in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1437/2007 des Rates vom 26. November 2007 (ABl. L 322, S. 1) geänderten Fassung sowie die Gültigkeit 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, S. 28) und der 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

* Verfahrenssprache: Deutsch.

erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. L 105, S. 54).

- 2 Falls der Gerichtshof die in Rede stehenden Regelungen als gültig ansehen sollte, wird in den Vorabentscheidungsersuchen ferner um die Auslegung von Art. 7, Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich und Art. 20 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) gebeten.
- 3 Diese Ersuchen ergehen im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen der Volker und Markus Schecke GbR sowie Hartmut Eifert einerseits (im Folgenden: Kläger der Ausgangsverfahren) und dem Land Hessen andererseits über die Veröffentlichung personenbezogener Daten, die die Kläger der Ausgangsverfahren als Empfänger von Agrarbeihilfen aus dem EGFL oder dem ELER betreffen, auf der Internetseite der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (im Folgenden: Bundesanstalt).

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

Verarbeitung personenbezogener Daten

- 4 Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 bestimmt: „Die Mitgliedstaaten gewährleisten nach den Bestimmungen dieser Richtlinie den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten und insbesondere den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten.“
- 5 Art. 7 der Richtlinie 95/46 bestimmt: „Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten lediglich erfolgen darf, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:

...

- c) die Verarbeitung ist für die Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich, der der für die Verarbeitung Verantwortliche unterliegt;

...

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

...“

6 Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 bestimmt: „Die Mitgliedstaaten sehen eine Meldung durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen oder gegebenenfalls seinen Vertreter bei der ... Kontrollstelle vor, bevor eine vollständig oder teilweise automatisierte Verarbeitung ... durchgeführt wird.“

7 Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 95/46 sieht eine Vereinfachung der Meldung oder eine Ausnahme von der Meldepflicht u. a. im folgenden Fall vor:

„[D]er 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“.

8 Art. 19 Abs. 1 der Richtlinie 95/46 bestimmt:

„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 geplante Datenübermittlung in Drittländer;

...“

9 Der mit „Vorabkontrolle“ überschriebene Art. 20 der Richtlinie 95/46 bestimmt:

„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.

...“

- 10 Art. 21 Abs. 2 der Richtlinie 95/46 bestimmt: „Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass die Kontrollstelle ein Register der gemäß Artikel 18 gemeldeten Verarbeitungen führt[, das] mindestens die Angaben nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstaben a) bis e) [enthält].“

Vorratsspeicherung bestimmter personenbezogener Daten

- 11 Die Richtlinie 2006/24 verpflichtet die Mitgliedstaaten die Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, für einen bestimmten Zeitraum auf Vorrat zu speichern.

Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem EGFL und dem ELER

- 12 Mit der Verordnung Nr. 1290/2005 werden die besonderen Bedingungen und Regelungen für die Finanzierung der Ausgaben im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik festgelegt.

- 13 Nach Art. 42 der Verordnung Nr. 1290/2005 werden die Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung von der Kommission erlassen. Nach der durch die Verordnung Nr. 1437/2007 eingefügten Nummer 8b des Art. 42 der Verordnung Nr. 1290/2005 legt die Kommission u. a. Folgendes fest:

„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“.

- 14 Der mit „Veröffentlichung von Informationen über die Begünstigten“ überschriebene Art. 44a, der ebenfalls durch die Verordnung Nr. 1437/2007 eingefügt wurde, lautet:

„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.“
- 15 Hierzu wird im 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1437/2007 Folgendes ausgeführt:

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

16 Die Kommission hat auf der Grundlage von Art. 42 Nummer 8b der Verordnung Nr. 1290/2005 die Verordnung Nr. 259/2008 erlassen.

17 In Art. I Abs. I der Verordnung Nr. 259/2008 wird der Inhalt der Veröffentlichung nach Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 präzisiert; danach enthält die Veröffentlichung die folgenden Informationen:

- „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 [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 [ELER] den Gesamtbetrag der öffentlichen Mittel, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat; hierzu gehören der Betrag der Gemeinschaftsbeteiligung und der Betrag der nationalen öffentlichen Mittel;
 - h) die Summe der unter den Buchstaben e, f und g genannten Beträge, die der Empfänger in dem betreffenden Haushaltsjahr erhalten hat;
 - i) die betreffende Währung“.
- 18 Art. 2 der Verordnung Nr. 259/2008 lautet: „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.“
- 19 Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 259/2008 bestimmt: „Die Informationen bleiben vom Zeitpunkt ihrer ersten Veröffentlichung an zwei Jahre lang auf der [Internetseite] zugänglich.“

Nationales Recht

- 20 In Deutschland und in Hessen wurde die Richtlinie 95/46 u. a. durch den Erlass bzw. die Anpassung des Bundesdatenschutzgesetzes (im Folgenden: BDSG) und des Hessischen Datenschutzgesetzes (im Folgenden: HDSG) sowie des Telemediengesetzes umgesetzt. Für die Bundesanstalt gilt das BDSG und für das hessische Ministerium gilt das HDSG.
- 21 § 4d Abs. 5 BDSG bestimmt:

„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 oder die Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung der Zweckbestimmung eines Vertragsverhältnisses oder vertragsähnlichen Vertrauensverhältnisses mit dem Betroffenen dient.“

22 § 5 Abs. 2 HDSG bestimmt:

„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

1. auf die Einhaltung der Datenschutzvorschriften bei der Einführung von Maßnahmen, die das in § 1 Satz 1 Nr. 1 geschützte Recht betreffen, hinzuwirken,

...

4. das nach § 6 Abs. 1 zu erstellende Verzeichnis zu führen und für die Einsicht nach § 6 Abs. 2 bereitzuhalten,

5. das Ergebnis der Untersuchung nach § 7 Abs. 6 zu prüfen und im Zweifelsfall den Hessischen Datenschutzbeauftragten zu hören. ...“

23 Nach § 6 Abs. 1 Nr. 11 HDSG hat, „[w]er für den Einsatz eines Verfahrens zur automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten zuständig ist, ... in einem für den behördlichen Datenschutzbeauftragten bestimmten Verzeichnis ... das begründete Ergebnis der Untersuchung nach § 7 Abs. 6 Satz 3 [festzulegen]“.

24 § 7 Abs. 6 HDSG bestimmt:

„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 Abs. 1 Nr. 1 geschützten Rechte verbunden sind; ... 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.“

- 25 Zur Durchführung der Verordnungen Nrn. 1290/2005 und 259/2008 wurden in Deutschland das Gesetz zur Veröffentlichung von Informationen über die Zahlung von Mitteln aus den Europäischen Fonds für Landwirtschaft und Fischerei (Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Gesetz) und die Verordnung über die Veröffentlichung von Informationen über die Zahlung von Mitteln aus den Europäischen Fonds für Landwirtschaft und für Fischerei (Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Verordnung) erlassen.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 26 Bei den in Hessen niedergelassenen Klägern der Ausgangsverfahren handelt es sich um einen landwirtschaftlichen Betrieb in Form einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts (Rechtssache C-92/09) und um einen Inhaber eines landwirtschaftlichen Vollerwerbsbetriebs (Rechtssache C-93/09). Sie haben für das Wirtschaftsjahr 2008 bei der zuständigen lokalen Behörde Anträge auf Agrararbeitsleistungen aus dem EGFL oder dem ELER gestellt, denen in der Folge mit Bescheiden vom 5. Dezember 2008 (Rechtssache C-93/09) und vom 31. Dezember 2008 (Rechtssache C-92/09) entsprochen wurde.

- 27 In beiden Fällen befand sich im Antragsformular folgender Hinweis:

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

- 28 Das vorlegende Gericht führt aus, auf der Internetseite der Bundesanstalt würden die Namen der Empfänger von Mitteln aus dem EGFL und dem ELER, der Ort der Empfänger mit Postleitzahl und die Höhe der Jahresbeträge bereitgestellt. Die Seite sei mit einer Suchfunktion ausgestattet.

- 29 Die Kläger der Ausgangsverfahren erhoben am 26. September 2008 (Rechtssache C-92/09) bzw. am 18. Dezember 2008 (Rechtssache C-93/09) Klage gegen die Veröffentlichung der sie betreffenden Daten. Die Veröffentlichung der ihnen aus dem EGFL oder dem ELER gewährten Beträge sei nicht durch überwiegende Allgemeininteressen gerechtfertigt. Im Übrigen sei in den Regeln zum Europäischen Sozialfonds keine namentliche Nennung der Empfänger vorgesehen. Sie beantragen, das Land Hessen zu verpflichten, die Weitergabe oder Veröffentlichung dieser Daten zu unterlassen bzw. durch Anordnung zu untersagen, soweit die Weitergabe zum Zwecke der allgemeinen Veröffentlichung von Informationen über die den Klägern gewährten finanziellen Beträge aus dem EGFL und dem ELER erfolgen soll.

- 30 Das Land Hessen, das der Ansicht ist, die Pflicht zur Veröffentlichung der die Kläger der Ausgangsverfahren betreffenden Daten ergebe sich aus den Verordnungen Nrn. 1290/2005 und 259/2008, hat gleichwohl zugesichert, die von den Klägern der Ausgangsverfahren als Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln erhaltenen Beträge nicht vor dem rechtskräftigen Abschluss der Ausgangsverfahren zu veröffentlichen.
- 31 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts stellt die Pflicht zur Veröffentlichung nach Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 einen Eingriff in das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten dar, der nicht gerechtfertigt sei. Diese Vorschrift, die das Ziel verfolge, die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel zu erhöhen, verbessere nicht die Verhütung von Unregelmäßigkeiten, für die umfangreiche Kontrollmechanismen bestünden. Unter Hinweis auf das Urteil des Gerichtshofs vom 20. Mai 2003, Österreichischer Rundfunk u. a. (C-465/00, C-138/01 und C-139/01, Slg. 2003 S. I-4989) vertritt das vorlegende Gericht die Ansicht, dass diese Pflicht zur Veröffentlichung jedenfalls nicht in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Zweck stehe. Außerdem gewähre Art. 42 Nummer 8b der Verordnung Nr. 1290/2005 der Kommission bei der Festlegung, welche Daten in welcher Weise veröffentlicht würden, einen zu weiten Ermessensspielraum und sei deshalb mit Art. 202 dritter Gedankenstrich EG und Art. 211 vierter Gedankenstrich EG unvereinbar.
- 32 Unabhängig von der Frage der Gültigkeit von Art. 44a und Art. 42 Nummer 8b der Verordnung Nr. 1290/2005 verstößt nach Ansicht des vorlegenden Gerichts die Verordnung Nr. 259/2008, die die Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem EGFL und dem ELER ausschließlich im Internet vorsieht, gegen das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten. Das vorlegende Gericht hebt hervor, dass die Verordnung Nr. 259/2008 den Zugriff auf die betroffene Internetseite nicht auf IP-Adressen aus der Europäischen Union beschränke. Im Übrigen sei es nicht möglich, die Daten nach Ablauf des in Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 259/2008 vorgesehenen Zeitraums von zwei Jahren aus dem Internet zu entfernen. Zudem habe die ausschließliche Veröffentlichung der Daten im Internet abschreckenden Charakter. Zum einen müssten diejenigen Bürger, die sich informieren wollten, Zugang zum Internet haben. Zum anderen setzten sich diese Bürger einer Vorratsdatenspeicherung nach der Richtlinie 2006/24 aus. Das vorlegende Gericht sieht es als einen Wertungswiderspruch an, einerseits die Telekommunikation verstärkt zu überwachen und andererseits Informationen, die der Teilnahme der Bürger an öffentlichen Angelegenheiten dienen sollten, nur elektronisch zugänglich zu machen.
- 33 Für den Fall, dass der Gerichtshof die vorstehend in den Randnrn. 31 und 32 genannten Vorschriften für gültig erachten sollte, ersucht das vorlegende Gericht ferner um Auslegung bestimmter Vorschriften der Richtlinie 95/46. Seiner Ansicht nach darf eine Veröffentlichung von personenbezogenen Daten erst erfolgen, wenn die Maßnahmen nach Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der

Richtlinie 95/46 durchgeführt worden seien. Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts hat der deutsche Gesetzgeber und insbesondere der hessische Gesetzgeber von der in Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 95/46 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht. So sehe § 5 HDSG die Bestellung eines behördlichen Datenschutzbeauftragten vor, der nach Abs. 2 Ziffer 4 dieser Vorschrift u. a. die Aufgabe habe, ein Verzeichnis zu führen, das die in § 6 Abs. 1 HDSG aufgezählten Angaben zu enthalten habe. Jedoch sei die Meldung des Hessischen Ministeriums für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz – das die Datenverarbeitung durchgeführt habe – bei dem behördlichen Datenschutzbeauftragten unvollständig erfolgt. Die folgenden Angaben fehlten: die Datenverarbeitung durch die Bundesanstalt, gegebenenfalls unter Einschaltung eines privaten Dritten; konkrete Angaben zu den Lösungsfristen; Angaben zu dem privaten Provider; Angaben über die Speicherung von IP-Adressen.

- 34 Außerdem sei nach § 7 Abs. 6 Satz 3 HDSG und nach § 4d Abs. 5 Satz 1 BDSG bei der Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Agrarbeihilfen eine Vorabkontrolle nach Art. 20 der Richtlinie 95/46 durchzuführen. In den vorliegenden Fällen sei diese Vorabkontrolle jedoch nicht durch eine zentrale Kontrollstelle, sondern bei der verantwortlichen Stelle durch deren betrieblichen oder behördlichen Datenschutzbeauftragten und auf Grundlage unvollständiger Verzeichnisse (Meldungen) erfolgt.
- 35 Schließlich stellt sich für das vorlegende Gericht noch die Frage, ob im Hinblick auf Art. 7 Buchst. e der Richtlinie 95/46 die IP-Adressen der Benutzer, die die Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem EGFL und dem ELER auf der Internetseite der Bundesanstalt abrufen, gespeichert werden dürfen.
- 36 Unter diesen Umständen hat das Verwaltungsgericht Wiesbaden beschlossen, die Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
1. Sind Art. 42 Nummer 8b und Art. 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABI. L 209, 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 (ABI. L 322, S. 1), ungültig?
 2. Ist die Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates hinsichtlich der Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) (ABI. L 76, S. 28)

a) ungültig,

b) oder nur deshalb gültig, weil die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie Nr. 2002/58/EG (ABl. L 174, S. 5) ungültig ist?

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

3. Ist Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates hinsichtlich der Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) erst erfolgen darf, wenn die in diesem Artikel vorgesehene Verfahrensweise, die die Meldung an die Kontrollstelle ersetzt, durchgeführt worden ist?
4. Ist Art. 20 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18. März 2008 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates hinsichtlich der Veröffentlichung von Informationen über die Empfänger von Mitteln aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) erst erfolgen darf, wenn die Vorabkontrolle erfolgt ist, die das nationale Recht für diesen Fall vorschreibt?
5. Falls die vierte Frage bejaht wird: Ist Art. 20 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281, S. 31) dahin auszulegen, dass keine wirksame Vorabkontrolle vorliegt, wenn sie auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich dieser Richtlinie erfolgt ist, das eine vorgeschriebene Information nicht enthält?

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

Verfahren vor dem Gerichtshof

- 37 Durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 4. Mai 2009 sind die Rechtssachen C-92/09 und C-93/09 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.
- 38 Nach Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs haben
- Volker und Markus Schecke, vertreten durch Rechtsanwalt R. Seimetz,
 - das Land Hessen, vertreten durch Rechtsanwalt H.-G. Kamann,
 - die griechische Regierung, vertreten durch V. Kontolaimos und K. Marinou als Bevollmächtigte,
 - die niederländische Regierung, vertreten durch C. Wissels und Y. de Vries als Bevollmächtigte,
 - die schwedische Regierung, vertreten durch A. Falk als Bevollmächtigte,
 - der Rat der Europäischen Union, vertreten durch E. Stibon und Z. Kupčová als Bevollmächtigte,
 - die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch B. Smulders, P. Costa de Oliveira und F. Erlbacher als Bevollmächtigte,
- schriftliche Erklärungen eingereicht.

Die in den beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen vorgeschlagenen Antworten

- 39 Nach Ansicht des Landes Hessen ist auf die Vorlagefragen wie folgt zu antworten:
- 1) Die Prüfung der ersten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit von Art. 42 Nummer 8b und Art. 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 beeinträchtigen könnte.
 - 2) Die Prüfung der zweiten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 259/2008 beeinträchtigen könnte.

- 3) Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie Nr. 95/46 ist dahin auszulegen, dass unbeschadet weiterer Voraussetzungen der Richtlinie 95/46 eine Veröffentlichung von Informationen nach der Verordnung 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 Art. 21 Abs. 2 der Richtlinie 95/46 vorgesehenen Informationen zugewiesen hat. Insbesondere ist die Erstellung eines Verzeichnisses mit den in Art. 21 Abs. 2 vorgesehenen Informationen keine Voraussetzung für eine konkrete Verarbeitung.
 - 4) Art. 20 der Richtlinie 95/46 ist dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung 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.
- 40 Die griechische Regierung schlägt vor, auf die Vorlagefragen wie folgt zu antworten:
- 1) Art. 42 Nummer 8b und Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 sind gültig.
 - 2) Die Verordnung Nr. 259/2008 ist gültig. Die Richtlinie 2006/24 ist gültig.
 - 3) Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 95/46 ist nicht dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung Nr. 259/2008 erst erfolgen darf, wenn die in diesem Artikel vorgesehene Verfahrensweise, die die Meldung an die Kontrollstelle ersetzt, durchgeführt worden ist.
 - 4) Art. 20 der Richtlinie 95/46 ist dahin auszulegen, dass die Veröffentlichung nach der Verordnung Nr. 259/2008 erst erfolgen darf, wenn die Vorabkontrolle erfolgt ist, die das nationale Recht für diesen Fall vorschreibt.
 - 5) Art. 20 der Richtlinie 95/46 ist dahin auszulegen, dass keine wirksame Vorabkontrolle vorliegt, wenn sie auf der Grundlage eines Verzeichnisses nach Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich dieser Richtlinie erfolgt ist, das eine vorgeschriebene Information nicht enthält.
 - 6) Art. 7 – und hier insbesondere Buchst. c – der Richtlinie 95/46 ist nicht dahin auszulegen, dass er einer Praxis, die IP-Adressen der Benutzer einer Homepage ohne deren ausdrückliche Einwilligung zu speichern, entgegensteht.

- 41 Die niederländische Regierung schlägt vor, auf die beiden ersten Vorlagefragen wie folgt zu antworten:

Bei der Prüfung der Vorlagefragen hat sich aus dem Sachverhalt und sonstigen Umständen nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1290/2005 oder der Verordnung Nr. 259/2008 ganz oder teilweise beeinträchtigen könnte.

- 42 Die schwedische Regierung schlägt vor, die Fragen 1 und 2 Buchst. a des vorliegenden Gerichts zu verneinen, da sich nichts ergeben habe, was die Gültigkeit von Art. 42 Nummer 8b und Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 und der Verordnung Nr. 259/2008 beeinträchtigen könnte.

- 43 Der Rat der Europäischen Union schlägt vor, auf die beiden ersten Vorlagefragen wie folgt zu antworten:

- 1) Art. 42 Nummer 8b und Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005, eingefügt durch die Verordnung Nr. 1437/2007, sind gültig;
- 2) Buchst. b der zweiten zur Vorabentscheidung vorgelegten Frage ist, soweit er die Gültigkeit der Richtlinie 2006/24 betrifft, unzulässig.

- 44 Für den Fall jedoch, dass Buchst. b der zweiten zur Vorabentscheidung vorgelegten Frage für zulässig erklärt wird, schlägt der Rat dem Gerichtshof als Antwort vor, dass die Verordnung Nr. 2006/24 gültig ist.

- 45 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften schlägt vor, auf die Vorlagefragen wie folgt zu antworten:

- 1) Die Prüfung der Vorlagefragen hat nichts ergeben, was die Vereinbarkeit des Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 und der Verordnung Nr. 259/2008 mit dem Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten in Frage stellen würde.
- 2) Die Prüfung der Vorlagefragen hat nichts ergeben, was die Vereinbarkeit des Art. 42 Nummer 8b der Verordnung Nr. 1290/2005 mit Art. 202 EG in Frage stellen würde.
- 3) Art. 18 Abs. 2 zweiter Gedankenstrich der Richtlinie 95/46 ist dahin auszulegen, dass in einem Fall wie dem vorliegenden wegen der vom Vorlagegericht festgestellten unvollständigen Meldung aus Gemeinschaftsrecht keine Rechtsfolge in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Veröffentlichungen, gegen die sich die Kläger der Ausgangsverfahren wenden, abgeleitet werden kann.
- 4) Art. 20 der Richtlinie 95/46 ist dahin auszulegen, dass in einem Fall wie dem vorliegenden wegen der vom Vorlagegericht festgestellten unvollständigen Meldung und der damit zusammenhängenden

Vorabkontrolle aus Gemeinschaftsrecht keine Rechtsfolge in Bezug auf die Rechtmäßigkeit der Veröffentlichungen, gegen die sich die Kläger der Ausgangsverfahren wenden, abgeleitet werden kann.

K. Lenaerts
Berichtersteller