

## Der Fall Schecke und Eifert

**EuGH, verb. Rs. C-92/09 und C-93/09 (Schecke und Eifert), Urteil des Gerichtshofes vom 9. November 2010**

**Zuletzt abgedruckt in:** Pechstein, Entscheidungen des EuGH, Kommentierte Studienauswahl, 9. Auflage 2016, S. 376 (Fall-Nr. 125)

### 1. Vorbemerkungen

Die bereits im Jahr 2010 (unverbindlich) proklamierte Grundrechte-Charta (GRCh) wurde erst mit Inkrafttreten des Lissabonvertrages am 1.12.2009 Bestandteil des Primärrechts (Art. 6 Abs. 1 EUV). Wenngleich die ungeschriebenen Unionsgrundrechte in Gestalt allgemeiner Rechtsgrundsätze neben der GRCh fortgelten (Art. 6 Abs. 3 EUV), dienen die Vorschriften der GRCh für den Gerichtshof seither als normativer Ausgangspunkt für die Bestimmung des Anwendungsbereichs und der Reichweite des unionsrechtlichen Grundrechtsschutzes. In dem Urteil Schecke und Eifert zieht der EuGH die GRCh als Gültigkeitsmaßstab für Sekundärrecht heran und veranschaulicht damit die primäre Funktion der darin enthaltenen Gewährleistungen als Abwehrrechte gegen die unionale Hoheitsgewalt (vgl. Art. 51 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 GRCh). Die streitigen Verordnungen regelten, dass diverse Informationen über die Empfänger von Agrarsubventionen im Internet zu veröffentlichen waren. Im Hinblick auf natürliche Personen sah der EuGH darin einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht aus Art. 7 und 8 GRCh (Achtung des Privat- und Familienlebens, Schutz personenbezogener Daten) und erklärte die entsprechenden Vorschriften für ungültig.

### 2. Sachverhalt

Der in Hessen befindliche landwirtschaftliche Betrieb Volker und Markus Schecke GbR und Hartmut Eifert, Inhaber eines anderen landwirtschaftlichen Betriebes ebenfalls in Hessen, hatten für das Jahr 2008 bei der zuständigen Behörde Anträge auf Agrarbeihilfen aus dem EGFL und dem ELER gestellt, denen mit Bescheiden vom Dezember 2008 entsprochen wurde. Nach den Verordnungen 1290/2005/EG und 259/2008/EG besteht die Pflicht, Empfänger von Agrarsubventionen unter Nennung der Höhe der erhaltenen Subvention, ihres Namens, Wohnorts und Postleitzahl im Internet zu veröffentlichen. Mit ihren Klagen vor dem VG Wiesbaden haben die Volker und Markus Schecke GbR und Hartmut Eifert beantragt, das Land Hessen zu verpflichten, die sie betreffenden Daten nicht zu veröffentlichen. Da das VG die beiden Verordnungen über die Pflicht zur Veröffentlichung der Daten von Subventionsempfängern für unvereinbar mit dem Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten hielt, hat es die

Verfahren ausgesetzt und dem EuGH im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 AEUV aufgefordert, die Gültigkeit dieser Rechtsvorschriften zu prüfen.

### 3. Aus den Entscheidungsgründen

45 Es ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 6 Abs. 1 EUV die Union die Rechte, Freiheiten und Grundsätze anerkennt, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) niedergelegt sind; danach sind „die Charta und die Verträge ... rechtlich gleichrangig“.

(...)

*Zu Schutzbereich und Eingriff*

47 Gemäß Art. 8 Abs. 1 der Charta hat „[j]ede Person ... das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten“. Dieses Grundrecht steht in engem Zusammenhang mit dem in Art. 7 der Charta verankerten Recht auf Achtung des Privatlebens.

(...)

58 Es ist unbestritten, dass die Beträge, die die betroffenen Empfänger aus dem EGFL und dem ELER erhalten, einen – häufig beträchtlichen – Teil ihrer Einkünfte ausmachen. Die Veröffentlichung von Daten mit den Namen dieser Empfänger und den genauen Beträgen, die sie erhalten haben, auf einer Internetseite stellt aufgrund der Tatsache, dass Dritte Zugang zu diesen Daten erhalten, somit einen Eingriff in ihr Privatleben im Sinne des Art. 7 der Charta dar (vgl. in diesem Sinne Urteil Österreichischer Rundfunk u. a., Randnrn. 73 und 74).

59 Der Umstand, dass sich die veröffentlichten Daten auf berufliche Tätigkeiten beziehen, ist insoweit ohne Belang (vgl. Urteil Österreichischer Rundfunk u. a., Randnrn. 73 und 74). Der Europäische Gerichtshof für

Menschenrechte hat in Bezug auf die Auslegung von Art. 8 EMRK insoweit entschieden, dass der Begriff „Privatleben“ nicht eng ausgelegt werden darf und dass es „grundsätzlich nicht in Betracht kommt, berufliche Tätigkeiten ... vom Begriff des ‚Privatlebens‘ auszunehmen“ (vgl. insbesondere EGMR, Urteile Amann/Schweiz, § 65, und Rotaru/Rumänien, § 43).

(...)

*Zur Rechtfertigung*

65 Art. 52 Abs. 1 der Charta lässt Einschränkungen der Ausübung der Rechte wie derjenigen zu, die in ihren Art. 7 und 8 verankert sind, sofern diese Einschränkungen gesetzlich vorgesehen sind, den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

66 Erstens steht fest, dass der Eingriff, der sich daraus ergibt, dass Daten unter Nennung der Namen der betroffenen Empfänger auf einer Internetseite veröffentlicht werden, als im Sinne von Art. 52 Abs. 1 der Charta „gesetzlich vorgesehen“ anzusehen ist. In Art. 1 Abs. 1 und Art. 2 der Verordnung Nr. 259/2008 ist eine solche Veröffentlichung nämlich ausdrücklich vorgesehen.

67 Zweitens geht hinsichtlich der Frage, ob dieser Eingriff einer von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung im Sinne des Art. 52 Abs. 1 der Charta entspricht, aus dem 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1437/2007 zur Änderung der Verordnung Nr. 1290/2005 und aus dem sechsten Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 259/2008 hervor, dass die Veröffentlichung der Namen der Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sowie der Beträge, die sie aus diesen Fonds erhalten, darauf abzielt, „die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Gemeinschaftsmittel in der [GAP zu erhöhen] und ..., insbesondere durch eine stärkere öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei diesen Fonds [zu verbessern]“.

(...)

*Zur Verhältnismäßigkeit*

72 Drittens ist weiter zu prüfen, ob die Einschränkung der in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Rechte in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten berechtigten Zweck steht (vgl. u. a. EGMR, Urteil Gillow/Vereinigtes Königreich vom 24. November 1986, Série A, Nr. 109, § 55, und Urteil Österreichischer Rundfunk u. a., Randnr. 83).

(...)

74 Nach ständiger Rechtsprechung verlangt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, dass die von einem Unionsrechtsakt eingesetzten Mittel zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet sind und nicht über das dazu Erforderliche hinausgehen (Urteil vom 8. Juni 2010, Vodafone u. a., C-58/08, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 51 und die dort angeführte Rechtsprechung).

75 Es wird nicht bestritten, dass die Veröffentlichung von Daten unter Nennung der Namen der betroffenen Empfänger und der genauen Beträge, die sie aus dem EGFL und dem ELER erhalten haben, im Internet geeignet ist, die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der betreffenden Agrarbeihilfen zu erhöhen. Solche den Bürgern zur Verfügung gestellten Informationen stärken die öffentliche Kontrolle der Verwendung der betreffenden Beträge und leisten einen Beitrag zur bestmöglichen Verwendung öffentlicher Mittel.

76 Was die Erforderlichkeit der Maßnahme betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass das mit der in Rede stehenden Veröffentlichung verfolgte Ziel nicht erreicht werden kann, ohne den Umstand zu berücksichtigen, dass dieses Ziel mit den in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechten in Einklang gebracht werden muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Dezember 2008, Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia, C-73/07, Slg. 2008, I-9831, Randnr. 53).

77 Daher ist zu prüfen, ob der Rat der Europäischen Union und die Kommission das Interesse der Union, die Transparenz ihrer Handlungen und eine bestmögliche Verwendung öffentlicher Mittel zu gewährleisten, auf der einen und die Verletzung des Rechts der betroffenen Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens im Allgemeinen und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten im Besonderen auf der anderen Seite ausgewogen gewichtet haben. Der Gerichtshof hat hierzu bereits entschieden, dass sich die Ausnahmen und Einschränkungen in Bezug auf den Schutz der personenbezogenen Daten auf das absolut Notwendige beschränken müssen (Urteil Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia, Randnr. 56).

(...)

79 Auch wenn in einer demokratischen Gesellschaft die Steuerzahler zwar einen Anspruch darauf haben, über die Verwendung der öffentlichen Gelder informiert zu werden (Urteil Österreichischer Rundfunk u. a., Randnr. 85), erforderte eine ausgewogene Gewichtung der verschiedenen beteiligten Interessen gleichwohl vor dem Erlass der Bestimmungen, deren Gültigkeit in Zweifel gezogen wird, die Prüfung der Frage durch die betreffenden Organe, ob die Veröffentlichung von Daten unter namentlicher Nennung aller betroffenen Empfänger und der genauen Beträge, die jeder von ihnen aus dem EGFL und dem ELER erhalten hat, in jedem Mitgliedstaat auf einer speziellen frei zugänglichen Internetseite – und zwar ohne dass nach Bezugsdauer, Häufigkeit oder Art und Umfang der erhaltenen Beihilfen unterschieden wird – in Anbetracht insbesondere der durch eine solche Veröffentlichung ausgelösten Verletzung der durch die Art. 7 und 8 der Charta anerkannten Rechte nicht über das hinausging, was zur Erreichung der verfolgten berechtigten Ziele erforderlich war.

80 Es ist jedoch nicht ersichtlich, dass der Rat und die Kommission bestrebt gewesen wären, hinsichtlich natürlicher Personen als Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln eine solche ausgewogene Gewichtung des Interesses der Union, die Transparenz ihrer Handlungen und eine bestmögliche Verwendung der öffentlichen Mittel zu gewährleisten, auf der einen und der in den Art. 7 und 8 der Charta verankerten Grundrechte auf der anderen Seite vorzunehmen.

81 Es gibt nämlich keinen Hinweis darauf, dass der Rat und die Kommission beim Erlass von Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 und der Verordnung Nr. 259/2008 Modalitäten der Veröffentlichung von Informationen über die betroffenen Empfänger erwogen hätten, die im Einklang mit dem Zweck einer solchen Veröffentlichung gestanden, zugleich aber auch in das Recht dieser Empfänger auf Achtung ihres Privatlebens im Allgemeinen und auf Schutz ihrer personenbezogenen Daten im Besonderen weniger stark eingegriffen hätten, wie etwa die Beschränkung der Veröffentlichung von Daten unter namentlicher Nennung der Empfänger nach Maßgabe der Zeiträume, während deren sie Beihilfen erhalten haben, der Häufigkeit oder auch von Art und Umfang dieser Beihilfen.

(...)

83 Die Organe hätten daher im Rahmen einer ausgewogenen Gewichtung der verschiedenen beteiligten Interessen prüfen müssen, ob eine eingeschränkte namentliche Veröffentlichung wie die in Randnr. 81 des vorliegenden Urteils dargestellte nicht ausreichend gewesen wäre, um die Ziele der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Unionsrechtsvorschriften zu erreichen. Es ist insbesondere nicht ersichtlich, dass eine solche Beschränkung, die einige der betroffenen Empfänger vor einem Eingriff in ihr Privatleben bewahren würde, dem Bürger nicht ein hinreichend wirklichkeitsgetreues Bild der aus dem EGFL und dem ELER gezahlten Beihilfen vermitteln und zugleich die Erreichung der Ziele der in Rede stehenden Vorschriften ermöglichen würde.

(...)

86 Dem Vorstehenden ist zu entnehmen, dass nicht ersichtlich ist, dass die Organe eine ausgewogene Gewichtung der Ziele des Art. 44a der Verordnung Nr. 1290/2005 und der Verordnung Nr. 259/2008 auf der einen und der den natürlichen Personen durch die Art. 7 und 8 der Charta zuerkannten Rechte auf der anderen Seite vorgenommen haben. In Anbetracht der Tatsache, dass sich die Ausnahmen und Einschränkungen in Bezug auf den Schutz der personenbezogenen Daten auf das absolut Notwendige beschränken müssen (Urteil Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia, Randnr. 56) und dass Maßnahmen vorstellbar sind, die dieses Grundrecht der natürlichen Personen weniger stark beeinträchtigen, den Zielen der in Rede

stehenden Unionsrechtsvorschriften aber ebenso in wirksamer Weise dienen, ist festzustellen, dass der Rat und die Kommission die durch die Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorgegebenen Grenzen überschritten haben, indem sie die Veröffentlichung der Namen aller natürlichen Personen, die Empfänger von EGFL- und ELER-Mitteln sind, sowie der genauen aus diesen Fonds erhaltenen Beträge vorgeschrieben haben.