

Az.: 3 B 366/09  
6 L 213/09



## SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der

- Antragstellerin -  
- Beschwerdegegnerin -

gegen

den Freistaat Sachsen  
vertreten durch das Sächsische Landesamt für Umwelt,  
Landwirtschaft und Geologie  
Pillnitzer Platz 3, 01326 Dresden

- Antragsgegner -  
- Beschwerdeführer -

wegen

Veröffentlichung von EU-Agrarsubventionen; Antrag nach § 123 VwGO  
hier: Beschwerde

hat der 3. Senat des Sächsischen Obergerichtes durch den Vorsitzenden Richter am  
Obergericht Dr. Freiherr von Welck, die Richterin am Obergericht  
Drehwald und den Richter am Verwaltungsgericht Jenkis

am 10. März 2010

### **beschlossen:**

Auf die Beschwerde des Antragsgegners wird der Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 14. Mai 2009 - 6 L 213/09 - mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung geändert. Der Antrag wird abgelehnt.

Die Antragstellerin trägt die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Der Streitwert für das Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht wird auf 2.500,00 € festgesetzt.

### **Gründe**

Die zulässige, insbesondere gemäß § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO ordnungsgemäß begründete Beschwerde hat Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat dem Antragsgegner zu Unrecht im Wege der einstweiligen Anordnung untersagt, den Namen der Antragstellerin zusammen mit dem Betrag, den sie aus Mitteln des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) erhalten hat, zu veröffentlichen. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist abzulehnen, da die Antragstellerin keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht hat.

Rechtsgrundlage für die streitige Veröffentlichung ist Art. 53b Abs. 2 Satz 2 Buchst. d der Verordnung (EG, Euroatom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25.6.2002, Art. 44a der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21.6.2005, Art. 1 bis 3 der dazu erlassenen Durchführungsverordnung (EG) Nr. 259/2008 der Kommission vom 18.3.2008 (VO Nr. 259/2008) nebst den Umsetzungsbestimmungen in § 2 Abs. 1 und § 3 des Agrar- und Fischereifonds-Informationengesetzes vom 26.11.2008 (AFIG) i. V. m. § 2 Abs. 1 Nr. 1 der Agrar- und Fischereifonds-Informationen-Verordnung vom 10.12.2008 (AFIVO). Die letztgenannte Vorschrift beschränkt die nationale Umsetzung der in den EU-Verordnungen geregelten Pflicht der Mitgliedstaaten, die Informationen über die Empfänger von EGFL-Mitteln sowie die Beträge, die jeder Begünstigte aus diesem Fonds erhalten hat, auf einer speziellen Website für ein Haushaltsjahr bis zum 30.4. des darauf folgenden Jahres zu veröffentlichen, auf die in Art. 1 Abs. 1 VO Nr. 259/2008 bestimmten Informationen und macht von der in Art. 2 Abs. 2 VO Nr. 259/2008 eröffneten Möglichkeit weitergehender Veröffentlichungen keinen Gebrauch.

Jedenfalls für die EU-Verordnungen scheidet eine Prüfung am Maßstab des in Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG verankerten Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung aus,

solange die Union, insbesondere durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, einen wirksamen und dem Grundrechtsschutz des Grundgesetzes im Wesentlichen gleichwertigen Schutz der Grundrechte generell gewährleistet. Gleiches gilt grundsätzlich auch für innerstaatliche Rechtsvorschriften, die - wie § 2 Abs. 1 Nr. 1 AFIVO - lediglich zwingende Vorgaben von Unionsrecht in deutsches Recht umsetzen (BVerfG, Beschl. v. 13.3.2007, BVerfGE 118, 79). Etwas anderes gilt hier ausnahmsweise auch nicht deshalb, weil die Antragstellerin der Sache nach einen Verstoß der EU-Rechtsgrundlagen gegen europäische Grundrechtsverbürgungen geltend macht und für eine Überprüfung am Maßstab der deutschen Grundrechte Raum wäre, wenn nach Vorlage durch den Senat der Europäische Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung nach Art. 267 AEUV (vormals Art. 234 EGV) die Verordnungen für nichtig erklären würde (vgl. BVerfG, Urt. v. 2.3.2010 - 1 BvR 256/08 u. a. -, zitiert nach JURIS). Denn der Senat hat keine erheblichen Zweifel an der Gültigkeit der in den EU-Verordnungen geregelten Veröffentlichungspflichten. Diese dürften in Einklang mit Art. 8 Abs. 1 und 2 EMRK sowie mit Art. 8 Abs. 1 und 2 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GrdRCh) stehen, die gemäß Art. 6 Abs. 1 Satz 1 EUV den Verträgen rechtlich gleichgestellt ist. Eine Vorlage an den Europäischen Gerichtshof kommt daher nicht in Betracht.

Zur Vereinbarkeit der in Rede stehenden Veröffentlichungspflichten mit dem in Art. 8 Abs. 1 und 2 EMRK gewährleisteten Recht auf Achtung des Privatlebens verweist der Senat auf die überwiegende Rechtsprechung anderer Obergerichte, die er teilt und sich zu Eigen macht (OVG NW, Beschl. v. 27.4.2009 - 16 B 566/09 -; OVG Schl.-H., Beschl. v. 3.6.2009 - 2 MB 7/09 -; HessVGH, Beschl. v. 9.6.2009 - 10 B 1503/09 -; OVG Rh.-Pf., Beschl. v. 14.7.2009 - 10 B 10601/09.OVG -; VGH BW, Beschl. v. 5.6.2009 - 1 S 1167/09 -; a. A.: OVG M-V, Beschl. v. 4.5.2009 - 2 M 77/09 -; alle zitiert nach JURIS). Im Hinblick auf den möglicherweise über Art. 8 Abs. 1 und 2 EMRK hinausgehenden Schutz durch Art. 8 Abs. 1 und 2 GrdRCh gilt Folgendes:

Nach Art. 8 Abs. 1 GrdRCh hat jede Person das Recht auf Schutz der sie betreffenden Daten. Der persönliche Schutzbereich dürfte nicht auf natürliche Personen beschränkt sein, sondern auch juristische Personen (str., vgl. Kingreen in: Calliess/Ruffert, EUV/EGV, 3. Aufl., GrCh Art. 8 Rn. 12), jedenfalls aber auch (nur teilrechtsfähige) aus natürlichen Personen bestehende Gesellschaften bürgerlichen Rechts oder Personenhandelsgesellschaften umfassen, nach deren Gesellschaftern die Gesellschaft - wie die Antragstellerin - benannt ist (so auch VG

Wiesbaden, Beschl. v. 27.2.2009 - 6 K 1045/08.WI -, zitiert nach JURIS). Die Erläuterungen zur Charta der Grundrechte (ABl. C 303 v. 14.12.2007, S. 17), die nach Art. 52 GrdRCh bei der Auslegung zu berücksichtigen sind, dürften dem nicht entgegenstehen. Nach ihnen beruht der Grundrechtsartikel u. a. auf Art. 8 EMRK und auf der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 v. 23.11.1995, S. 31), die Bedingungen und Beschränkungen für die Wahrnehmung des Rechts auf den Schutz personenbezogener Daten enthält. Da auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte juristische Personen in den Schutzbereich des Art. 8 EMRK einbezieht (vgl. EGMR, Urte. v. 28.4.2005, NJW 2006, 1495), dürfte für Art. 8 GrdRCh nichts anderes gelten. Durch die Erläuterungen zur Charta der Grundrechte werden bei diesem Verständnis die in der Richtlinie 95/46/EG auf den Schutz natürlicher Personen bezogenen Bedingungen und Einschränkungen auf den erweiterten persönlichen Schutzbereich des Art. 8 EMRK erstreckt.

Nach Art. 8 Abs. 2 Satz 1 GrdRCh dürfen die Personen betreffenden Daten nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Der Begriff Treu und Glauben ist nach der Richtlinie 95/46/EG dahin zu verstehen, dass die Datenverarbeitung dem Betroffenen gegenüber Transparenz (vgl. Erwägungsgrund Nr. 38 der Richtlinie) und im Sinne des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes voraussetzt, dass sie dem angestrebten Zweck zu entsprechen, dafür erheblich zu sein und nicht darüber hinauszugehen hat, wobei der Zweck eindeutig, rechtmäßig und bei der Datenerhebung festzulegen ist (vgl. Erwägungsgrund Nr. 28 sowie Art. 6 der Richtlinie). Die Einwilligung des Betroffenen, die hier streitig ist, ist nicht zwingend Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung; ihrer bedarf es u. a. dann nicht, wenn die Verarbeitung für die Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist, der der für die Verarbeitung Verantwortliche unterliegt (Art. 7 Buchst. c der Richtlinie). Im Übrigen gilt der allgemeine Schrankenvorbehalt des Art. 52 Abs. 1 GrdRCh, wonach unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit Einschränkungen nur vorgenommen werden dürfen, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

Ausgehend davon stellt die nach Art. 1 Abs. 1 Buchst. c und Art. 2 VO Nr. 259/2008 vorgesehene Veröffentlichung des Namens der Antragstellerin sowie von Art und Höhe der ge-

währten Subvention im Internet einen Eingriff in ihr Recht aus Art. 8 Abs. 1 GrdRCh auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten dar. Die Veröffentlichung begegnet aber keinen erheblichen Bedenken. Die den Mitgliedstaaten obliegende Veröffentlichungsverpflichtung verfolgt den legitimen Zweck, die Transparenz in Bezug auf die Verwendung der Fondsmittel zu erhöhen und, insbesondere durch eine stärkere öffentliche Kontrolle der verwendeten Mittel, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu verbessern. Der Erwägungsgrund Nr. 6 der Verordnung Nr. 259/2008 misst diesen Zielen überragende Bedeutung zu, die es unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und des Erfordernisses des Schutzes personenbezogener Daten rechtfertigt, die Informationen allgemein zu veröffentlichen. Diese Einschätzung des Normgebers ist entgegen der Ansicht der Antragstellerin nicht zu beanstanden.

Das Bemühen um Transparenz, das Teil der von der Antragstellerin kritisierten Europäischen Transparenzinitiative ist, dient u. a. der Stärkung der demokratischen Beteiligungsrechte der Bürger. Der Schaffung von Transparenz kommt bei den aus EU-Fonds gezahlten Agrarsubventionen besondere Bedeutung zu, weil die Förderung der Landwirtschaft einen zentralen Aufgabenbereich der Union darstellt, für den der überwiegende Teil der Haushaltsmittel der Union verwandt wird und der Gegenstand öffentlicher Kontroversen ist (vgl. hierzu und zum Folgenden näher OVG NW, Beschl. v. 27.4.2009, a. a. O.; VGH BW, Beschl. v. 5.6.2009, a. a. O.).

Die Veröffentlichung ist zur Erreichung des verfolgten Zwecks entgegen der Ansicht der Antragstellerin geeignet, weil sie zur angestrebten Transparenz ganz wesentlich beiträgt. Sie ist zur Zweckerreichung des Weiteren erforderlich. Denn die erstrebte Art der Transparenz der Zahlung von Agrarsubventionen kann nicht anders als durch Veröffentlichung hergestellt werden. Auch die Grenzen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinn dürften gewahrt sein.

Zwar stellt die Veröffentlichung der ihr gewährten Agrarsubventionen für die Antragstellerin einen nicht unerheblichen Eingriff dar. Durch die Veröffentlichung wird jedermann in die Lage versetzt, in einen Teilbereich ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse Einblick zu nehmen. Unerwünschte Nebenfolge hiervon könnte ein Missbrauch der Daten, etwa - wie von der Antragstellerin befürchtet - für Werbeaktionen oder Anlage von Adressdatenbanken durch Dritte, sowie eine undifferenziert geführte Neiddebatte sein. Bei der Gewichtung des Eingriffs ist jedoch maßgeblich von Belang, ob der Betroffene einen ihm zurechenbaren Anlass für die

Erhebung der Informationen geschaffen hat und welche Persönlichkeitsrelevanz die Daten aufweisen (vgl. BVerfG, Urt. v. 11.3.2008, BVerfGE 120, 378). Gemessen daran wiegt der Eingriff nicht besonders schwer. Die Antragstellerin hat für die Erhebung der Daten einen ihr zurechenbaren Anlass gesetzt, indem sie die Subvention beantragt hat. Die Informationen betreffen nicht die engere Privatsphäre, sondern den beruflichen Bereich. Veröffentlicht werden lediglich Agrarsubventionen, nicht die für die betriebliche Situation der Antragstellerin bzw. für die ihrer Gesellschafter persönliche Lebensgestaltung entscheidenden Einkünfte, deren Höhe sich erst aus der Summe mit den weiteren nicht zu veröffentlichenden Einnahmen aus Agrarverkäufen und nach Abzug der ebenfalls nicht zu veröffentlichenden Betriebsausgaben ergibt. Rückschlüsse auf Einkommen oder gar Vermögen der Antragstellerin sind daher nicht umfassend möglich (vgl. zur entsprechenden Gewichtung der Bekanntmachung von Vorstandvergütungen: BVerfG, Beschl. v. 25.2.2008, NJW 2008, 1435). Durch die Informationen werden auch keine Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse freigegeben (vgl. BVerwG, Urt. v. 28.5.2009, NVwZ 2009, 1113 zu Ausfuhrerstattungen).

Die Antragstellerin hat nicht dargelegt, dass die Veröffentlichung in ihrem Fall besondere Nachteile mit sich bringen würde. Die von ihr befürchtete Prangerwirkung kommt der Veröffentlichung nicht zu. Durch zahlreiche Berichte in den Medien ist bekannt, dass Agrarsubventionen gewährt werden, um eine Vielzahl gewichtiger öffentlicher Interessen zu verfolgen. Die Internetseite ([www.agrar-fischerei-zahlungen.de](http://www.agrar-fischerei-zahlungen.de)) informiert über die Hintergründe der Subventionierung in sachlicher Form und insbesondere unter Hinweis darauf, dass die vielfältigen Leistungen der Land- und Forstwirtschaft, wie z. B. die nachhaltige und ressourcenschonende Bewirtschaftung von ca. 80 % der Staatsfläche, die sichere Versorgung der Bevölkerung mit gesunden und qualitativ hochwertigen Lebensmitteln etc., nur mit Unterstützung aus öffentlichen Mitteln erbracht werden können. Eine Stigmatisierung der Subventionsempfänger erscheint damit ausgeschlossen.

Dem von der Antragstellerin darüber hinaus gefürchteten Missbrauch ist in erster Linie durch die Beschreitung des Rechtswegs zu begegnen. Darüber hinaus wurden technische Vorkehrungen getroffen, die verhindern sollen, dass die Daten mit Hilfe von Suchmaschinen herkömmlicher Art gefunden werden können. Ein Kopieren sämtlicher auf der amtlichen Internetseite veröffentlichter Daten und dadurch mögliches Speichern oder Bereitstellen an anderer Stelle ggf. auch nach Ablauf der zweijährigen Veröffentlichungsdauer (Art. 3 Abs. 3 VO Nr.

259/2008) ist zumindest dadurch erschwert, dass maximal 500 Treffer angezeigt werden (vgl. VGH BW, Beschl. v. 5.6.2009, a. a. O.).

Ist der Eingriff nach alledem nicht als besonders schergewichtig einzustufen, so vermag das Interesse der Antragstellerin, von der Veröffentlichung einstweilen verschont zu bleiben, das öffentliche Interesse an einer Veröffentlichung zu dem in Art. 3 Abs. 1 VO Nr. 259/2008 vorgesehenen (inzwischen bereits erheblich überschrittenen) Zeitpunkt (30.4.2008) nicht zu überwiegen. Die mit der Transparenz verfolgten Verordnungszwecke wiegen schwerer, was insbesondere dadurch zum Ausdruck kommt, dass die Ziele der Europäischen Transparenzinitiative auf nationaler Ebene auch in zahlreichen anderen gesetzlichen Regelungen, wie dem Umweltinformationsgesetz, dem Informationsfreiheitsgesetz, dem Verbraucherschutzinformationsgesetz und dem Vorstandsvergütungsgesetz Niederschlag gefunden haben.

Ein anderes Abwägungsergebnis ist schließlich nicht wegen der Erwägung des Verwaltungsgerichts geboten, dass die Veröffentlichung, sollte sie sich entgegen der hier vertretenen Auffassung bei der Prüfung im Hauptsacheverfahren als rechtswidrig erweisen, für die Antragstellerin einen Schaden zur Folge hätte, der ggf. trotz der vorzunehmenden Löschung irreparabel wäre, während die vorläufige Untersagung der Veröffentlichung die Durchsetzung des öffentlichen Transparenzinteresses nicht vereiteln, sondern nur aufschieben würde. Zum Einen würde der der Antragstellerin entstandene Schaden, wie dargelegt, nicht besonders schwer wiegen. Zum anderen erscheint fraglich, ob die Veröffentlichung ohne Weiteres nachzuholen wäre. Da die Informationen nach Art. 3 Abs. 3 VO Nr. 259/2008 vom Zeitpunkt ihrer ersten Veröffentlichung an lediglich zwei Jahre auf der Website zugänglich bleiben und sie nach Absatz 1 für ein Haushaltsjahr bis zum 30.4. des darauf folgenden Jahres veröffentlicht werden sollen, die Veröffentlichung für das hier streitige Haushaltsjahr also bis zum 30.4.2009 hätte erfolgen sollen, dürfte Einiges dafür sprechen, dass eine Veröffentlichung nicht mehr zulässig ist, wenn die Zweijahresfrist nach dem normativ vorgesehenen spätesten Zeitpunkt der Erstveröffentlichung am 30.4.2011 abläuft. Bis zu diesem Zeitpunkt dürfte aber in der Hauptsache noch nicht rechtskräftig entschieden werden können.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 47 Abs. 1 und § 53 Abs. 2 Nr. 2 i. V. m. § 52 Abs. 3 GKG und folgt der Festsetzung erster Instanz.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:  
v. Welck

Drehwald

Jenkis