SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER
vom 10. Februar 2000 *

I — Einführung

1. Im vorliegenden Vorabentscheidungsverfahren geht es im wesentlichen um folgende Fragestellungen: Zum einen ist zu prüfen, ob vom Landwirtschaftsministerium einem neuen Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebes — datengeschützte — Angaben über die vom früheren Inhaber des Betriebes in den Vorjahren angebauten Kulturpflanzen hätten weitergegeben werden dürfen, und zwar Daten, die der neue Inhaber brauchte, um ordnungsgemäß Ausgleichszahlungen für eine Flächenstillegung beantragen zu können. Zum anderen stellt sich die Frage, ob die zuständige Behörde Sanktionen gegen den Antragsteller wegen falscher Angaben im Beihilfeantrag verhängen konnte, wenn die Angaben falsch waren, weil der Antragsteller von der Behörde keine Informationen erhalten hatte. Weiterhin geht es um die Frage, ob diese Sanktionen ihrerseits auf Daten gestützt werden konnten, deren Weitergabe verweigert worden war.

II — Rechtlicher Rahmen

1. *Gemeinschaftsrecht*

a) Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Einführung einer Stützungsregelung für Erzeuger bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen [1]

2. Mit dieser Verordnung wurde zur Gewährleistung eines besseren Marktgleichgewichts eine neue Stützungsregelung eingeführt. In den Begründungserwägungen der Verordnung heißt es zum Marktgleichgewicht:

„Dieses Ziel wird am besten dadurch erreicht, daß die gemeinschaftlichen Preise bestimmter landwirtschaftlicher Kulturpflanzen an die Weltmarktpreise angeglichen und die durch die Senkung der institutionellen Preise entstehenden Einkommenseinbußen durch eine Ausgleichszahlung an die Erzeuger ausgeglichen werden, die solche Erzeugnisse zur Ernte anbauen. Als beihilfefähige Flächen sollten daher nur solche Flächen angesehen werden, die mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bestellt waren oder die im Rah-

* Originalsprache: Deutsch.

1 — ABl. L 181, S. 12.

men einer öffentlichen Beihilferegelung stillgelegt wurden ...“

3. Die in Frage kommenden landwirtschaftlichen Kulturpflanzen sind gemäß Artikel 1 der Verordnung in deren Anhang I aufgeführt.

4. Artikel 2 lautet:

„ ...

(2) Die Ausgleichszahlung wird flächenbezogen nach Hektaren gewährt und ist regional gestaffelt.

Die Ausgleichszahlung wird für die Fläche gewährt, die mit landwirtschaftlichen Kulturpflanzen bebaut ist oder die nach Artikel 7 dieser Verordnung stillgelegt wurde und die eine regionale Grundfläche nicht übersteigt. Die regionale Grundfläche wird als die durchschnittliche Hektarfläche einer Region ermittelt, ...

(3) Anstelle eines Systems der regionalen Grundfläche kann ein Mitgliedstaat ... ein System der individuellen Grundfläche anwenden ...

...

(5) Die Ausgleichszahlung wird gewährt nach Maßgabe

a) einer ‚allgemeinen Regelung‘ für alle Erzeuger;

b) einer ‚vereinfachten Regelung‘ für Kleinerzeuger.

Erzeuger, die die Ausgleichszahlung nach der allgemeinen Regelung beantragen, müssen einen Teil ihrer Fläche stillegen und erhalten dafür eine Ausgleichszahlung.

...“

5. Artikel 7 bestimmt:

„(1) Jeder Erzeuger, der nach der allgemeinen Regelung Ausgleichszahlungen beantragt, muß eine Stillegung wie folgt vornehmen:

...

— im Fall einer individuellen Grundfläche als prozentuale Verringerung seiner betreffenden Grundfläche.

...

Die stillgelegte Fläche unterliegt der Rotation ...“

Für die fallerhebliche Zeit galt eine Stilllegungsquote von 10 % der Fläche.

b) Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates vom 27. November 1992 zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen [2]

6. Wie sich aus den Begründungserwägungen dieser Verordnung ergibt, wurden bis zu ihrem Erlaß „die einzelnen Beihilferegelungen wegen ihrer verschiedenartigen Strukturen von den Mitgliedstaaten gemäß den für jedes System geltenden Regeln verwaltet und kontrolliert. Bei der Neuausrichtung der vorhandenen Marktstützungsinstrumente im Zuge der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik sieht die Gemeinschaft sowohl im Sektor der pflanzlichen Produktion als auch im Bereich der tierischen Produktion weitgehend direkte flächenbezogene Erzeugerbeihilfen vor. Zur Anpassung der Verwaltungs- und Kontrollmechanismen an die neue Situation sowie zur Verbesserung ihrer Effizienz und Rentabilität ist es erforderlich, ein neues integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem zu schaffen ...“ Wie sich aus den Begründungserwägungen weiter ergibt, soll dieses neue System gleichzeitig dazu beitragen, Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu ahnden. Das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem sieht vor allem vor, daß die Mitgliedstaaten informatisierte Datenbanken aufbauen und die Daten aus den Beihilfeanträgen speichern.

2 — ABl. L 355, S. 1.

Die fallerheblichen Artikel lauten im einzelnen wie folgt:

7. Artikel 2

„Das integrierte System umfaßt folgende Bestandteile:

a) eine informatisierte Datenbank,

b) ein alphanumerisches System zur Identifizierung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen,

...

d) Beihilfeanträge,

e) ein integriertes Kontrollsystem."

8. Artikel 3

„(1) In die informatisierte Datenbank werden für jeden Landwirtschaftsbetrieb die Daten aus den Beihilfeanträgen eingespeichert. Diese Datenbank muß es insbesondere ermöglichen, daß bei der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats mindestens die Daten der drei letzten aufeinanderfolgenden Kalender- und/oder Wirtschaftsjahre sofort und direkt abgerufen werden.

..."

9. Zum Datenschutz heißt es in Artikel 9:

„Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um den Schutz der erhobenen Daten zu gewährleisten." [3]

c) Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 der Kommission vom 23. Dezember 1992 mit Durchführungsbestimmungen zum integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystem für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen [4]

10. Diese Durchführungsbestimmungen wurden ausweislich der Begründungs-

3 — Die im vorliegenden Fall einschlägigen nationalen Bestimmungen ergeben sich aus dem *Data Protection Act* von 1984.

4 — ABl. L 391, S. 36.

erwägungen auch erlassen, um Unregelmäßigkeiten und Betrugsfälle zu vermeiden bzw. zu ahnden. Zu diesem Zweck sieht Artikel 9 je nach Schwere der Unregelmäßigkeiten gestaffelte Sanktionen vor.

Artikel 9 lautet:

„ ...

(2) Wird festgestellt, daß die in einem Beihilfeantrag ‚Flächen' angegebene Fläche über der ermittelten Fläche liegt, so wird ... die tatsächlich ermittelte Fläche ... wie folgt gekürzt:

— um das Doppelte der festgestellten Flächen, wenn diese über 2 % ... und bis zu 10 % der ermittelten Fläche beträgt;

— um 30 %, wenn die Flächendifferenz über 10 % liegt und bis zu 20 % der ermittelten Fläche beträgt.

Liegt die festgestellte Differenz über 20 % der ermittelten Fläche, so wird keinerlei Beihilfe für Flächen gewährt.

Handelt es sich jedoch um falsche Angaben, die absichtlich oder aufgrund grober Fahrlässigkeit gemacht wurden, so wird der betreffende Betriebsinhaber ausgeschlossen

— von der Gewährung der betreffenden Beihilfe für das betreffende Kalenderjahr und

— im Fall absichtlich gemachter falscher Angaben von der Gewährung jeglicher Beihilfe ... im folgenden Kalenderjahr ...

Die vorgenannten Kürzungen kommen nicht zur Anwendung, wenn der Betriebsinhaber den Nachweis erbringt, daß er sich bei der Flächenbestimmung korrekt auf von der zuständigen Behörde anerkannte Angaben gestützt hat.

..."

2. *Nationales Verwaltungsverfahren*

11. Zum Ablauf des nationalen Antragsverfahrens trägt das vorlegende Gericht folgendes vor:

„Im Vereinigten Königreich müssen Anträge auf Zahlungen für Ackerflächen auf einem IVKS-Formular [5] gestellt werden, das aus zwei Teilen besteht: einem Hauptformular (Base Form) und einem Felddatenausdruck (Field Data Printout). In diesem Ausdruck ist jedes Feld des Antragstellers gesondert aufgeführt; der Landwirt muß für jedes Feld angeben, welche Kulturen angebaut werden oder ob es stillgelegt ist. Der Beklagte übersendet allen Erzeugern, die Zahlungen für Akkerflächen beantragen und nach wie vor im Besitz desselben Landes sind, jedes Jahr einen EDV-Ausdruck mit den Daten, die sie in ihrem Antrag vom Vorjahr eingereicht haben. Der Landwirt muß daher beim Ausfüllen seines IVKS-Antrags nur die erforderlichen Änderungen vornehmen.

Im Vereinigten Königreich muß der Antragsteller auf jedem Hauptformular, das vom Beklagten verwendet wird, erklären, daß die darin enthaltenen Angaben richtig sind und daß sie ‚von dem/den zuständigen Landwirtschaftsamt/-ämtern zu Kontrollzwecken und zum Zweck der Beurteilung der von diesem Antrag betroffenen Regelung(en) oder zur Verwendung in den weiteren Arbeitsbereichen der betreffenden Landwirtschaftsämter unter Wahrung der Vertraulichkeit an ordnungsgemäß bevollmächtigte Personen weitergegeben werden dürfen'.

Wegen dieser im Hauptformular enthaltenen Klausel enthält ein Landwirt im Vereinigten Königreich im ersten Jahr, in dem er eine bestimmte Parzelle bewirtschaftet, einen leeren Felddatenausdruck; es wird von ihm erwartet, daß er sich die Informationen, die in diesem Ausdruck enthalten gewesen wären, aus anderen Quellen als dem Ministerium für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung [6] verschafft. Kann ein Landwirt dem Beklagten nachweisen, daß besondere Umstände vorliegen und daß er alle üblichen Mittel zur Beschaffung der Informationen, die normalerweise im Felddatenausdruck enthalten sind, ausgeschöpft hat, so kann der Beklagte einige dieser Informationen an ihn weitergeben."

III — Sachverhalt

12. Die Kläger des Ausgangsverfahrens, Herr und Frau Fisher (im folgenden: Kläger), bewirtschaften drei landwirtschaftliche Betriebe. Bis 1995 waren zwei dieser landwirtschaftlichen Betriebe, die der Flint Co. Ltd (im folgenden: Flint) gehören, an Herrn Nicholson verpachtet. 1994 wurde gegen Herrn Nicholson das Konkursverfahren eröffnet und der Pachtvertrag gekündigt. Flint erhielt die landwirtschaftlichen Betriebe erst Ende Oktober 1995 zurück.

5 — Formular des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems.

6 — Im folgenden: Beklagter

13. Im Sommer 1995, also schon vor der Rückgabe der Betriebe, wurde Herr Fisher von den Bevollmächtigten von Flint gebeten, die Kulturen auf den beiden landwirtschaftlichen Betrieben zu sichten, um festzustellen, was geerntet werden könne. Diese Besichtigung nahm Herr Fisher zusammen mit einem Berater für Kulturpflanzen vor.

14. Nachdem Flint Ende Oktober 1995 die Betriebe zurückerhalten hatte, begannen die Kläger mit der Bewirtschaftung. Sie wollten bestimmte Parzellen stillegen und Beihilfen für diese Stillegung beantragen.

15. Weder Herr Nicholson noch eine für ihn handelnde Person gaben den Klägern jedoch Informationen über die frühere Bewirtschaftung. Die Kläger baten daher Anfang November 1995 den Beklagten um diese Informationen, weil sie sie von keiner anderen Quelle hätten erhalten können. Die Kläger baten insbesondere um nähere Einzelheiten darüber, welche Felder der beiden landwirtschaftlichen Betriebe für Stillegungszahlungen in Betracht kämen und um die Felddatenausdrucke der Vorjahre. Die zuständige Behörde lehnte mit Schreiben vom 7. November 1995 unter Hinweis auf das Datenschutzgesetz von 1984 (Data Protection Act) jede Weitergabe der erbetenen Informationen ab. Sie führte hierzu weiter aus: „Wenn Sie die erforderlichen Informationen aufgrund außergewöhnlicher Umstände nicht von den genannten Quellen erhalten können, können wir die Weitergabe grundlegender Informationen über das Land in Betracht ziehen."

16. Mit Schreiben vom 21. November 1995 räumte die zuständige Behörde ein, daß die Kläger alle üblichen Mittel ausgeschöpft hätten, um die gewünschten Informationen zu erhalten, und übersandte ihnen grundlegende Angaben zu den Flächen der beiden landwirtschaftlichen Betriebe sowie Informationen darüber, welches Land in früheren Jahren stillgelegt wurde. Es wurden jedoch keine Informationen darüber weitergegeben, welche Kulturen nach den Felddatenausdrucken des Vorjahres auf den verschiedenen Feldern angebaut worden waren.

17. Als diese Informationen bei den Klägern eingingen, hatten sie bereits begonnen, einen Teil des Landes einzusäen. Die restliche Fläche sollte im kommenden Frühjahr eingesät werden.

18. Am 3. Mai 1996 reichten die Kläger ihr Antragsformular für die Gewährung von Ausgleichszahlungen für Flächenstillegungen bei der zuständigen Behörde ein. Am 26. November 1996 wurde ihnen mitgeteilt, daß bei der Bearbeitung ihres Antrags festgestellt worden sei, daß für zwei Parzellen, die die Kläger stillgelegt hatten, aufgrund der früheren Bewirtschaftung tatsächlich keine Stillegungszahlungen gewährt werden könnten. Daher müßten diese Zahlungen abgelehnt werden.

19. Gegen die Kläger wurden im Anschluß hieran gemäß Artikel 9 der Verordnung Nr.

3887/92 Sanktionen verhängt, weil sie Land stillgelegt hätten, das nicht beihilfefähig gewesen sei.

20. Gegen die Entscheidung über die Verhängung von Sanktionen legten die Kläger einen Rechtsbehelf ein, der zurückgewiesen wurde. Daraufhin wurde beim High Court ein Verfahren der gerichtlichen Überprüfung eingeleitet, das auf Aufhebung der Entscheidung der zuständigen Behörde bezüglich Sanktionen und auf Schadensersatz gerichtet ist. Die Kläger haben in diesem Verfahren vorgetragen, daß es zu dem Versehen bei der Stillegung von nicht beihilfefähigem Land nur aufgrund der Weigerung der zuständigen Behörde gekommen sei, ihnen nähere Einzelheiten über die frühere Bewirtschaftung des stillgelegten Landes mitzuteilen. Zudem hätte die Behörde Informationen, die den Klägern verweigert worden seien, nicht gegen sie verwenden dürfen.

21. Der Beklagte hat entgegnet, er habe keine näheren Einzelheiten über die angebauten Kulturen weitergeben können, da er sonst gegen seine Verpflichtungen gegenüber Herrn Nicholson und dem Liquidator verstoßen hätte. Er sei aber verpflichtet gewesen, diese Informationen zu verwenden, um zu prüfen, ob das Land, das die Kläger stillgelegt hätten, beihilfefähig war.

22. Der Beklagte führte im Vorverfahren weiter aus — und das hatte auch das vorlegende Gericht festgestellt —, daß sich die Kläger hätten vergewissern können, ob das von ihnen stillgelegte Land beihilfefähig war, wenn sie die Informationen, über die sie aufgrund ihrer eigenen Besichtigung des Landes im Sommer 1995 verfügten, und die Informationen, die sie von der zuständigen Behörde im November 1995 erhalten hatten, verwendet hätten. Das Gericht ist jedoch auch zu der Auffassung gelangt, daß die Kläger, wenn sie die von ihnen gewünschten zusätzlichen Informationen vor der Aussaat im Frühjahr 1996 erhalten hätten, nur beihilfefähiges Land stillgelegt hätten. Die Tatsache, daß sie dies nicht getan haben, sei unmittelbar darauf zurückzuführen, daß sie die gewünschten zusätzlichen Informationen nicht erhalten hatten.

23. Um klären zu können, inwieweit die zuständige Behörde verpflichtet gewesen war, die beantragten Informationen an die Kläger weiterzugeben, und ob trotz der Weigerung Sanktionen verhängt werden durften, hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof drei Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

IV — Vorlagefragen

1. i) Dürfen nach den Artikeln 3 Absatz 1 und 9 der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 in Verbindung mit den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts in einer gemäß Artikel 2 eingerichteten informatisierten Datenbank ge-

speicherte Informationen über Daten, die von einem oder für einen Erzeuger, der früher Zahlungen für Ackerflächen beantragt hatte, geliefert wurden, an Dritte weitergegeben werden?

ii) Falls Frage 1 i) zu bejahen ist: Ist die Weitergabe, zu der die zuständige Behörde nach dem Gesetz verpflichtet ist, hinsichtlich der Personen, an die Informationen weitergegeben werden dürfen, beschränkt

a) auf Personen, die von dem früheren Antragsteller in dem im Vereinigten Königreich verwendeten Hauptformular ermächtigt werden, und/oder

b) auf Personen, die die Informationen im Zusammenhang mit ihrem Antrag auf Agrarbeihilfe für dasselbe Land wie der frühere Antragsteller verlangen, auch wenn sich der frühere Antragsteller weigert, die Informationen weiterzugeben,

und hinsichtlich der weiterzugebenden Informationen

c) auf die Informationen, die in geschäftlicher Hinsicht keine vertraulichen Informationen darstellen, und/oder

d) auf die Informationen, deren Weitergabe erforderlich ist, damit derjenige, der sie verlangt, durch geeignete Schritte vermeiden kann, daß gegen ihn im Zusammenhang mit seinem Antrag auf Agrarbeihilfen Sanktionen verhängt werden?

2. Wenn Frage 1 i) zu bejahen ist und die zuständigen Behörden es rechtswidrig unterlassen haben, verlangte Informationen in einem Fall weiterzugeben, in dem die Person, wenn sie die Informationen erhalten hätte, nur beihilfefähiges Land stillgelegt hätte, ist dann die Verhängung von Sanktionen gemäß Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 schon aus diesem Grund rechtswidrig?

3. Sind die zuständigen Behörden unabhängig davon, ob die von ihnen unterlassene Weitergabe der in Frage 1 i) genannten Informationen rechtmäßig oder unrechtmäßig war, berechtigt, gegen eine Person Informationen zu verwenden, deren Weitergabe an diese Person sie trotz entsprechender Gesuche abgelehnt hatten?

V — Parteivorbringen

24. Im Hinblick auf die erste Frage tragen die Kläger vor, Artikel 3 der Verordnung Nr. 3508/92 müsse so „ausgelegt" werden, daß die Mitgliedstaaten „verpflichtet" seien, dafür zu sorgen, daß die in der informatisierten Datenbank gespeicherten Daten auf Antrag, der an die zuständige Behörde zu richten sei, abgerufen werden könnten. Diese Auslegung entspreche dem wesentlichen Ziel der Verordnung, der Vermeidung von Betrugsfällen, den Zielen der Gemeinsamen Agrarpolitik und den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts, wie Transparenz, Gleichbehandlung, Vertrauensschutz und Beachtung der Verteidigungsrechte.

25. Einschränkungen der Pflicht zur Weitergabe der Daten ließen sich nicht aus Artikel 9 (Datenschutz) der Verordnung Nr. 3887/92 herauslesen, sondern könnten sich mangels ausdrücklicher Bestimmungen nur anhand einer Interessenabwägung, die ausführlich zu begründen wäre, vornehmen. In diesem Zusammenhang müsse auch die Verhältnismäßigkeit gewahrt bleiben, so daß nur das zur Wahrung entgegenstehender Interessen notwendige Mittel angewandt werden dürfe. Da solche Gründe im vorliegenden Fall aber nicht vorgelegen hätten, sei die ursprüngliche Weigerung zur Weitergabe der Daten nicht gerechtfertigt.

26. Wenn aber die zuständige Behörde — so der Klägervortrag zur zweiten Frage — entgegen der Verordnung Nr. 3508/92, und damit in „rechtswidriger" Weise, die angeforderten Daten nicht weitergegeben habe, dürfe sie aufgrund dessen keine Sanktionen gemäß der Verordnung Nr. 3887/92 verhängen. Darüber hinaus oder hilfsweise — so wird geltend gemacht — fehle es für die Sanktionen an einer klaren und eindeutigen Rechtsgrundlage. Letztlich habe die zuständige Behörde ihre Befugnisse überschritten und/oder das berechtigte Interesse der Kläger mißachtet und/oder unverhältnismäßige Sanktionen verhängt. Jedenfalls könne sich eine Behörde nicht auf ihr eigenes „rechtswidriges" Vorverhalten berufen, um hierauf Sanktionen zu stützen. In Anbetracht der Tatsache, daß die Kläger um Weitergabe bestimmter Daten gebeten hatten, was jedoch verweigert worden war, könne nicht die gleiche Sanktion verhängt werden, die für fahrlässiges Verhalten und fehlende Absicht gelten würde.

27. Bezüglich der dritten Frage vertreten die Kläger die Auffassung, daß die Weigerung zur Weitergabe der Daten den Zielen der Verordnung Nr. 3887/92 und/oder den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, insbesondere dem Transparenzgebot, der Wahrung der Verteidigungsrechte und des Vertrauensschutzes widerspreche und somit „rechtswidrig" sei. Die zuständige Behörde könne die verhängten Sanktionen jedenfalls nicht mit Informationen begründen, die den Klägern nicht zur Verfügung gestellt worden waren, obwohl gerade dies beantragt war. Wären den Klägern die angeforderten Daten zur Verfügung gestellt worden, so wären die falschen Angaben in dem Antragsformular vermieden worden.

28. Nach Auffassung der britischen Regierung sei Artikel 3 (informatisierte Datenbank) in Zusammenhang mit Artikel 9 (Datenschutz) der Verordnung Nr. 3508/92 zu lesen. Da Artikel 9 die Beachtung des Datenschutzes fordere, könne Artikel 3 nicht den freien Zugang zu Daten beinhalten. Da die Daten zu Verwaltungs- und Kontrollzwecken gespeichert würden, dürften sie auch nur dafür von den zur Verwaltung des integrierten Systems zuständigen Behörden abgefragt werden. Dieses Verständnis von Artikel 3 werde durch die sechste Begründungserwägung der Verordnung bestärkt, wonach die informatisierte Datenbank eingerichtet worden sei, um *insbesondere einen Kontrollabgleich*[7] zu gestatten. Artikel 3 solle es den Behörden ermöglichen, das integrierte System korrekt zu verwalten und nicht dazu dienen, den landwirtschaftlichen Erzeugern Informationen mitzuteilen. Der Datenschutz nach Artikel 9 beziehe sich auch auf die Vertraulichkeit der Daten, die nach Artikel 8 EMRK (Schutz der Privatsphäre) geschützt seien. Die von den Antragstellern gemachten Angaben seien in der Regel wirtschaftlich sensible Daten, die den Behörden als vertraulich mitgeteilt würden. Damit ergebe sich, daß die Möglichkeit zur Weitergabe vertraulicher Daten durch Artikel 9 eingeschränkt sei.

29. Der Umfang des Datenschutzes ergebe sich nicht aus Artikel 9, da dieser hierzu keine Regelungen beinhalte, sondern aus dem anwendbaren mitgliedstaatlichen Recht, das sich am Sinn und Zweck des integrierten Systems zu orientieren habe.

30. Die britische Regierung geht daher davon aus, daß die erhobenen Daten in der Regel vertraulich sind, da auch die Antragsteller davon auszugehen hätten, daß diese Daten nur zu Verwaltungszwecken gespeichert und grundsätzlich nicht an Dritte weitergegeben würden. Ausnahmen hiervon könnten nur mit Zustimmung des Betroffenen gemacht werden oder wenn das öffentliche Interesse an der Weitergabe überwiege. Beides sei im vorliegenden Fall nicht gegeben. Da keine Einwilligung von Herrn Nicholson für die Mitteilung vorgelegen habe, habe sich die zuständige Behörde nicht in der Lage gesehen, der Anfrage der Kläger in vollem Umfang zu entsprechen. Um aber Sanktionen für die Kläger zu vermeiden, sei ein vertretbares Minimum an Informationen bezüglich der Größe der Flächen weitergegeben worden. Eine Abwägung der betroffenen Interessen — Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten auf der einen Seite und Benötigung der Daten im Hinblick auf den Antrag auf Ausgleichszahlung auf der anderen Seite — habe dazu geführt, nur diese Grunddaten weiterzugeben.

31. Die zweite Frage des vorlegenden Gerichts sei somit gegenstandslos; sollte sie dennoch zu beantworten sein, sei zu beachten, daß gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3887/92 Sanktionen auch dann zu verhängen seien, wenn den Antragsteller kein Verschulden treffe. Da das integrierte System die Vermeidung von Betrugsfällen bezwecke, müsse jede unrichtige

7 — Durch die britische Regierung in ihrem Schriftsatz hervorgehoben.

Angabe im Antragsformular sanktioniert werden.

32. Daher sei auch auf die dritte Frage zu antworten, daß die Sanktionen auf Daten gestützt werden könnten, von denen der Antragsteller keine Kenntnis gehabt habe. Die zuständige Behörde habe bei der Prüfung, ob Sanktionen zu verhängen seien, kein Ermessen und sei verpflichtet, falsche Angaben entsprechend zu ahnden.

33. Die Kommission vertritt die Auffassung, daß im vorliegenden Fall das Gemeinschaftsrecht einer Weitergabe der Daten an die Kläger nicht entgegengestanden habe. Sie geht dabei davon aus, daß die Kläger nur beihilfefähiges Land stillgelegt hätten, wenn die zuständige Behörde die gewünschten Daten zur Verfügung gestellt hätte. Für eine Weitergabe der Daten an die Kläger sprächen drei Argumente.

34. Erstens hätte die zuständige Behörde die Informationen im Rahmen der Begründung der Sanktionen an die Kläger mitgeteilt, da dies im Rahmen der Anhörung notwendig gewesen sei. Es sei daher nicht ersichtlich, warum dies nicht auch schon zu einem früheren Zeitpunkt hätte geschehen können.

35. Zweitens stehe Artikel 3 der Verordnung Nr. 3508/92 einer Weitergabe nicht entgegen. Dem Wortlaut nach sollen diese Daten sofort und direkt *bei*[8] der zuständigen Behörde abgerufen werden können. Dies bedeute, daß der Zugang zu den Daten durch andere Personen als die Behörde selbst oder deren Beamte gewollt sei. Artikel 9 begründe nur allgemein das Datenschutzgebot, ohne konkrete Einzelheiten zu benennen. Eine Weitergabe wäre nur dann ausgeschlossen, wenn gewichtigere Interessen des Betroffenen dem entgegenstünden.

36. Drittens würde im vorliegenden Fall eine Abwägung der Interessen dazu führen, daß die Daten hätten mitgeteilt werden können. Hinsichtlich einer solchen Abwägung enthalte die Verordnung Nr. 3508/92 allerdings keine Anhaltspunkte. Die 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[9] — die auf den vorliegenden Fall jedoch noch nicht anwendbar war — sei hier ausführlicher. Nach Artikel 7 dieser Richtlinie könnten Daten an Dritte mitgeteilt werden, wenn dies der Verfolgung berechtigter Interessen

8 — Durch die Kommission in ihrem Schriftsatz hervorgehoben.
9 — ABl. L 281, S. 31.

diene und wenn nicht die Interessen oder Rechte des Betroffenen entgegenstünden. [10]

37. Die Kläger seien auf die Informationen angewiesen gewesen, um Ausgleichszahlungen nach der Verordnung Nr. 1765/92 beantragen und Sanktionen gegen sie vermeiden zu können. Die Daten, um die es im Ausgangsfall gegangen sei, hätten nunmehr nicht mehr die rechtliche Stellung von Herrn Nicholson betroffen, so daß dessen Interessen nicht mehr überwiegen könnten. Die Weitergabe der Daten hätte aber den Klägern helfen können, ihre Rechte auszuüben, ohne daß dies zu einem Schaden für Herrn Nicholson geführt hätte. Eine Verpflichtung zur Mitteilung von Informationen sei in anderen Rechtsgebieten — Versicherungswesen, Kreditsicherungsrecht und Arbeitsrecht — häufiger vorgesehen. In diesen Beispielen handele es sich um Informationen, die Verpflichtungen und die Haftung einzelner beträfen. Auch im vorliegenden Fall gehe es um Haftungsfragen (Sanktionen) und Verpflichtungen (beihilfefähige Flächen stillzulegen). Die Daten hätten jedenfalls alphanumerisch [11] gemäß Artikel 4 der Verordnung Nr. 3508/92 an die Kläger mitgeteilt werden können, so daß ein Mißbrauch durch Dritte ausgeschlossen gewesen wäre, da diese keine Verbindung zwischen den so mitgeteilten Informationen und dem Vorpächter (Herrn Nicholson) hätten herstellen können.

38. Zu der zweiten und dritten Frage des vorlegenden Gerichts trägt die Kommission vor, daß keine Sanktionen aufgrund von Informationen hätten verhängt werden dürfen, von denen die Kläger trotz Antrags keine Kenntnis hatten. Hierin wäre ansonsten eine Verletzung der Verteidigungsrechte der Kläger zu sehen, da sie keinen Zugang zu den Daten hatten, mit denen die Sanktionen begründet wurden. Auch wenn es hier um die Frage gehe, welche Informationen zur Vermeidung von Sanktionen weitergegeben werden dürften, seien die Anhörungs- und Verteidungsrechte der Kläger zu beachten. Auch unter dem Gesichtspunkt der Verwaltungsökonomie wäre eine frühere Kenntnis der Daten durch die Kläger sinnvoll gewesen, um das aufwendige Verwaltungsverfahren bezüglich der Sanktionen zu vermeiden. Da hier die Weigerung der zuständigen Behörde, die Daten herauszugeben, kausal gewesen sei für die Verhängung der Sanktionen, dürfe dies den Klägern nicht zum Nachteil gereichen. Die zuständige Behörde sei aber schon bei ihrer Weigerung, die Daten weiterzugeben, nicht rechtmäßig vorgegangen, so daß sie sich nicht im Rahmen der Verhängung von Sanktionen hierauf berufen könne.

10 — Artikel 7 der Richtlinie 95/46 lautet:
„Die Mitgliedstaaten sehen vor, daß die Verarbeitung personenbezogener Daten lediglich erfolgen darf, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:
a) Die betroffene Person hat ohne jeden Zweifel ihre Einwilligung gegeben;
...
f) die Verarbeitung ist erforderlich zur Verwirklichung des berechtigten Interesses, das von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder von dem bzw. den Dritten wahrgenommen wird, denen die Daten übermittelt werden, sofern nicht das Interesse oder die Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person ... überwiegen."

11 — Alphanumerisch bedeutet: in Dezimalziffern und Buchstaben verschlüsselt.
Der von der Kommission zitierte Artikel 4 lautet:
„Das alphanumerische System zur Identifizierung der landwirtschaftlich genutzten Parzellen stützt sich auf Katasterpläne und -unterlagen, anderes Kartenmaterial oder Luft- oder Satellitenaufnahmen oder andere gleichwertige Belege oder auf mehrere dieser Elemente."

VI — Würdigung

1. *Zur ersten Frage*

39. Mit seiner ersten Frage — die mit ihren Unterfragen im Zusammenhang zu prüfen ist — begehrt das vorlegende Gericht im wesentlichen Auskunft darüber, ob Erzeuger landwirtschaftlicher Kulturpflanzen unter den besonderen Gegebenheiten des Ausgangsfalls einen Anspruch auf Mitteilung von Informationen haben, die in einer informatisierten Datenbank gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 3508/92 gespeichert sind. Diese besonderen Gegebenheiten bestehen u. a. darin, daß die Antragsteller im Ausgangsverfahren — die Kläger — erstmalig die betreffenden Flächen bewirtschaften wollten. Gegen eine Mitteilung der Informationen betreffend die bisherige Nutzung der Flächen könnte Artikel 9 (Datenschutz) der Verordnung Nr. 3508/92 sprechen.

40. Aus den Artikeln 3 Absatz 1 und 9 der Verordnung Nr. 3508/92 läßt sich nicht eindeutig entnehmen, ob die von den Klägern angeforderten Auskünfte hätten erteilt werden dürfen. Es ist der Kommission zuzustimmen, daß die Formulierung des Artikels 3 Absatz 1 — der davon spricht, daß die Datenbank es ermöglichen muß, daß die Daten *bei* der zuständigen Behörde abgerufen werden —, zeigt, daß es sich bei den die Daten Abrufenden auch um andere als innerhalb der Behörde beschäftigte Personen handeln kann. Damit ist jedoch noch nicht gesagt, daß dies auch außenstehende Dritte sein können. Wie sich aus der sechsten Begründungserwägung [12] ergibt, werden die Daten nicht nur bei der Prüfung der Beihilfeanträge ausgewertet, sondern sie werden über die Verwaltungstätigkeit hinaus auch zu Kontrollzwecken herangezogen. Die Kontrolle kann sicher auch durch eine andere Stelle als durch die, die den Antrag bearbeitet, erfolgen. Insofern ist der britischen Regierung zuzustimmen, obwohl sich aus dieser Überlegung umgekehrt und ihrerseits auch kein generelles Auskunftsverbot Dritten gegenüber ergibt.

41. Auch aus Artikel 9, nach dem die Angaben dem Datenschutz unterliegen, kann nicht abgeleitet werden, ob die zuständige Behörde Auskünfte erteilen darf. Zwar spricht einiges dafür, denn bei einem generellen Auskunftsverbot würde es des Datenschutzes gar nicht bedürfen. Auch der Hinweis auf die *erforderlichen* Maßnahmen könnte darauf hindeuten, daß die Auskunftserteilung nicht generell ausgeschlossen sein muß. In jedem Fall ist der Wortlaut der beiden Artikel nicht eindeutig genug, um die gestellten Fragen beantworten zu können.

42. Es entspricht der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes, daß bei unklaren oder mehrdeutigen Begriffen vom Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung

12 — Die sechste Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3508/92 lautet:
„Die Verwaltung und Auswertung der erhobenen Daten bei der Prüfung der Beihilfeanträge erfordern die Einrichtung einer leistungsfähigen informatisierten Datenbank, die insbesondere einen Kontrollabgleich gestattet."

auszugehen ist.[13] Ausweislich der Begründungserwägungen dient die Verordnung Nr. 3508/92 dazu, die Verwaltungs- und Kontrollmaßnahmen effizienter zu gestalten. Zur Effizienz gehört auch ein beschleunigtes und vereinfachtes Verwaltungsverfahren ohne großen behördlichen Aufwand, ohne Rückfragen und ohne nachträgliche Korrekturen. Die Erleichterungen müssen auch dem Antragsteller zugute kommen, wie sich aus der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3887/92 ergibt, auch wenn diese einen anderen Sachverhalt betrifft.[14] Nur wenn die vom Betriebsinhaber gemäß Artikel 6 der Verordnung Nr. 3508/92 zu machenden Angaben von vornherein vollständig und richtig sind — und dazu benötigt er u. U. entsprechende Angaben der Behörde —, kann von einem effizienten Verfahren gesprochen werden.

43. Wie sich weiter aus den Begründungserwägungen ergibt, dient die Verordnung Nr. 3508/92 auch dazu, Unregelmäßigkeiten nicht nur zu ahnden, sondern auch zu verhindern. Besonders hieraus läßt sich ableiten, daß die Behörde gehalten ist, schon im Vorfeld der Antragstellung gegebenenfalls durch eine entsprechende Auskunftserteilung aktiv an der Ordnungsgemäßheit der Angaben mitzuwirken. Dies kann sich u. U. zu einer Pflicht zur Auskunftserteilung verdichten, wenn der Antragsteller die Daten für den Beihilfeantrag und zur Vermeidung von Sanktionen unbedingt benötigt, und wenn keine — vor allem datenschutzmäßigen — Rechte Dritter dem entgegenstehen, was im Einzelfall durch eine Interessenabwägung zu überprüfen ist.

44. Auch die allgemeinen Rechtsgrundsätze des Datenschutzes bestätigen diese Wertung. Entsprechend dem allgemeinen Grundsatz der Transparenz der staatlichen Verwaltung kann die Transparenz nur durch Vorliegen besonderer Rechtfertigungsgründe eingeschränkt werden. Dazu bedarf es einer Güterabwägung im einzelnen, da der Datenschutz in seiner abstrakten Form hierzu nicht ausreicht. Da in Artikel 9 selbst keine weiteren Angaben zur Ausformung und Tragweite des Datenschutzes enthalten sind, ist es grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten, die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen. Sie dürfen jedoch nicht über das zur Erreichung des Zweckes Erforderliche hinausgehen.[15] Dies wird auch durch die Datenschutzrichtlinie 95/46[16] bestätigt. Zwar war sie in der fallerheblichen Zeit noch nicht in Kraft, dennoch können ihre Bestimmungen zur weiteren Überlegung herangezogen werden, weil die Datenschutzrichtlinie — so entsprechend der zehnten und elften Begründungserwägung — keine neuen Rechtsgrundsätze einführte, sondern die bisherigen Rechtsauffassungen konkretisierte.

45. Damit an sich datengeschützte Angaben auch ohne ausdrückliche Zustimmung des Betroffenen mitgeteilt werden können, bedarf es jedoch einiger Voraussetzungen.

13 — Urteile vom 14. Oktober 1999 in der Rechtssache C-223/98 (Adidas, Slg. 1999, I-7081, Randnr. 23) und vom 28. Oktober 1999 in der Rechtssache C-6/98 (Arbeitsgemeinschaft Deutscher Rundfunkanstalten [ARD]/Pro Sieben Media AG, Slg. 1999, I-7599, Randnr. 27 mit weiteren Nachweisen).

14 — Die fünfte Begründungserwägung beginnt mit dem Satz: „Um den Betriebsinhabern die Arbeit soweit wie möglich zu erleichtern ...“

15 — Urteil in der Rechtssache Adidas (zitiert in Fußnote 13).

16 — Zitiert in Nummer 36 und den Fußnoten 9 und 10.

46. Für den vorliegenden Fall bedeutet dies, daß der Auskunftsbegehrende eine Person sein muß, die diese Daten unmittelbar zur Erledigung eines Erfordernisses im Sinne der Verordnung Nr. 3508/92 benötigt. Es versteht sich von selbst, daß Dritte, wie z. B. private Kreditgeber oder Steuerbehörden oder Umweltämter, die aus anderen als aus der Verordnung abgeleiteten Motiven begründete Interessen an den Daten haben können, diese Voraussetzungen nicht erfüllen. Der in Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3508/92 definierte Betriebsinhaber, der die Auskünfte für die nach Artikel 6 dieser Verordnung zu machenden Angaben benötigt, ist jedoch eine solche auskunftsberechtigte Person.

47. Sodann muß feststehen, daß der Auskunftsbegehrende die Daten nicht auf andere Weise erhalten kann. Diese Tatsache ist im vorliegenden Fall inzwischen unstrittig. Zwar ist dem Beklagten und dem vorlegenden Richter zuzustimmen, daß die Kläger bei der Besichtigung der Ländereien im Sommer 1995 — in Verbindung mit den von der Behörde später tatsächlich gelieferten Angaben — hätten feststellen können, was vom Vorbesitzer angebaut gewesen war. Es mag dahinstehen, warum sie entsprechende Aufzeichnungen damals unterlassen haben. Es wäre möglich, daß sie — der Verpächter bekam die beiden Betriebe ja erst Ende Oktober 1995 zurück — die Felder nicht, wie ursprünglich beabsichtigt, selbst abernten konnten. Daß sie die nötigen Feststellungen vorher, also im Sommer 1995, nicht gemacht haben, kann ihnen daher nicht angelastet werden. Umgekehrt zeigt jedoch die Tatsache, daß es durch Augenschein möglich war, festzustellen, was der Vorbesitzer angebaut hatte, daß die begehrten Daten nicht so schutzwürdig waren, daß eine Mitteilung nicht hätte erfolgen dürfen.

48. Als weitere Voraussetzung müssen die Interessen des Auskunftsbegehrenden denen des Inhabers der geschützten Daten vorgehen. Auch dies kann im vorliegenden Fall bejaht werden, da die Angaben für die Kläger von erheblicher wirtschaftlicher und finanzieller Bedeutung waren. Sowohl der Erhalt von Zuschüssen, wie auch die Vermeidung von Sanktionen hingen davon ab. Zudem erlitten die Kläger durch falsche stillgelegte Flächen, die sonst wohl bebaut worden wären, auch einen weiteren Einkommensverlust. Demgegenüber ist nicht zu erkennen, welche Interessen der Vorbesitzer noch an der Nichtherausgabe der Daten hatte. In der mündlichen Verhandlung hat der Klägervertreter darauf hingewiesen, daß die angeforderten Informationen im Rahmen der Begründung der Sanktionen den Klägern mitgeteilt worden seien. Es ist jedoch nicht ersichtlich, warum diese Daten, wenn sie im nachhinein doch bekanntgegeben werden (müssen), nicht zu einem früheren Zeitpunkt mitgeteilt werden konnten.

49. Des weiteren muß erkennbar sein, daß dem Inhaber der Daten durch deren Herausgabe kein Schaden droht. Anhaltspunkte für einen Schaden ergeben sich aus den vorgelegten Akten nicht. Zur Vermeidung eines Schadens wäre auch die — verschlüsselte — alphanumerische Mitteilung der angeforderten Informationen denkbar gewesen.

50. Es ist jedoch Aufgabe des nationalen Gerichts, das Vorliegen dieser oben ge-

nannten Voraussetzungen unter Beachtung der Grundsätze zum Schutz der Rechte und Freiheiten von Personen hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten zu überprüfen.

51. Aufgrund der Besonderheiten des vorliegenden Falles und des Sinns und Zwecks des integrierten Systems erlauben es die Artikel 3 und 9 der Verordnung Nr. 3508/92 den zuständigen Behörden bei einer entsprechenden Interessenabwägung im Rahmen des Datenschutzes, einem neuen Antragsteller auf dessen Antrag hin, die benötigten Daten bezüglich der bisher angebauten Kulturpflanzen zur Verfügung stellen, wenn dies zur ordnungsgemäßen Antragstellung für die Gewährung von Ausgleichszahlungen im Rahmen der Flächenstillegung erforderlich ist.

2. *Zur zweiten Frage*

52. Mit der zweiten Frage will der vorlegende Richter im wesentlichen wissen, ob die Verhängung von Sanktionen gemäß des Artikels 9 der Verordnung Nr. 3887/92 im vorliegenden Fall schon deshalb nicht erfolgen durfte, weil die zuständige Behörde es ihrerseits unterlassen hatte, verlangte Informationen an Personen weiterzugeben, die sich ansonsten ordnungsgemäß verhalten hätten.

53. Nach der Rechtsprechung der Gerichtshofes können die in Artikel 9 der Verordnung Nr. 3887/92 aufgeführten Sanktionen zwar auch dann verhängt werden, wenn dem Antragsteller, der falsche Angaben macht, weder Absicht noch grobe Fahrlässigkeit nachzuweisen sind. Im Urteil National Farmers' Union [17] hatte der Gerichtshof zu prüfen, ob die in Artikel 9 vorgesehenen Sanktionen auch bei gutgläubig begangenen Irrtümern verhängt werden können. Er hat dies bejaht und hierzu festgestellt, daß die Sanktionen weder gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit noch das Diskriminierungsverbot, noch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen. Dies schlußfolgerte der Gerichtshof im wesentlichen aus dem Sinn und Zweck der Verordnung Nr. 3887/92, die im Rahmen der Betrugsvermeidung jede Falschangabe im Beihilfeantrag sanktioniert.

54. Der vorliegende Fall unterscheidet sich aber insoweit von dem damals zugrundeliegenden Sachverhalt, als die Kläger zur ordnungsgemäßen Beantragung der Ausgleichszahlungen bei der zuständigen Behörde Daten angefordert hatten, die sie anderweitig nicht bekommen konnten. Sie haben erst daraufhin falsche Angaben gemacht. Der Beklagte führte aus, daß er wegen fehlender Ermessensmöglichkeit zur Verhängung der Sanktionen verpflichtet war. Dem kann in dieser Unbedingtheit nicht gefolgt werden. Wie sich aus Artikel 9 Absatz 2 vierter Unterabsatz der Verordnung Nr. 3887/92 ergibt — zitiert in Randnummer 10 —, kommen die Kürzungen „nicht zur Anwendung, wenn der Betriebsinhaber den Nachweis erbringt, daß er sich bei der Flächenbestimmung korrekt auf von der zuständigen Behörde anerkannte Angaben gestützt hat". Die Behörde muß sich also ihr Verhalten sehr

17 — Urteil vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-354/95 (National Farmers' Union u. a., Slg. 1997, I-4559).

wohl entgegenhalten lassen, wenn der Beihilfeantrag wegen ihrer Angaben falsch war. Sanktionen — die in Artikel 9 Absatz 2 genannten Kürzungen — dürfen dann nicht verhängt werden, wenn sich der Antrag auf falsche Angaben der Behörde stützte. Auf ein Verschulden der Behörde kommt es dabei nicht an. Diese Folgerungen müssen im Umkehrschluß auch dann gelten, wenn die Antragsangaben deshalb falsch waren, weil der Antragsteller von der Behörde gar keine Daten erhalten hatte. Dabei kommt es — ebenfalls im Analogieschluß — auch nicht darauf an, ob die Behörde die Daten weitergeben durfte oder nicht.

55. Da es sich hierbei insofern auch um die Anwendung von Gemeinschaftsrecht handelt, soweit die Vorschriften der Verordnungen Nrn. 3508/92 und 3887/92 betroffen sind, sind die allgemeinen Rechtsgrundsätze der Rechtssicherheit, der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, der Wahrung der Verteidigungsrechte und der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Daraus folgt, daß sich ein behördliches Verhalten grundsätzlich nicht auf vorangegangenes entgegengesetztes Tun berufen darf, um Sanktionen zu verhängen. Es wäre nicht nachzuvollziehen, wenn die Behörde Sanktionen verhängen könnte, wenn sie vorher aufgrund der Anfrage bei ihr wußte, daß der Antragsteller keine Daten hatte und diese zum Zeitpunkt der Antragstellung auch nicht mehr anderweitig erhalten konnte, so daß mit großer Wahrscheinlichkeit davon auszugehen war, daß die Angaben im Beihilfebegehren falsch sein würden. In einem solchen Fall der Untätigkeit muß sich die Behörde in Analogie der Bestimmung des Artikels 9 Absatz 2 fünfter Unterabsatz der Verordnung Nr. 3887/92 — weil sie die Falschangaben hätte verhindern können und nach dem oben Ausgeführten auch sollen — so behandeln lassen, wie in dem Fall, in dem die falschen Angaben von ihr selbst stammten.

3. *Zur dritten Frage*

56. Mit der dritten Frage möchte der vorlegende Richter wissen, ob bei der Verhängung von Sanktionen Informationen gegen den Betroffenen verwendet werden durften, deren Weitergabe an ihn trotz entsprechender Gesuche abgelehnt worden war. Die Beantwortung dieser Frage erübrigt sich aufgrund der Beantwortung der beiden ersten Fragen. Im übrigen wäre die Verwendung der nicht mitgeteilten Daten für die Verhängung einer Sanktion ebenfalls nicht möglich. Würden sie zur Begründung angegeben und damit öffentlich gemacht, käme dies einer nachträglichen Mitteilung gleich und stünde damit — wie oben ausgeführt — im Gegensatz zum eigenen früheren Verhalten. Das Ergebnis wäre das gleiche, wenn die ursprünglich verweigerten Angaben nicht in der Begründung angegeben worden wären. Dann wäre diese unvollständig und es wäre der Kommission zuzustimmen, daß in diesem Fall die Verhängung einer Sanktion vor allem wegen der Verletzung der Verteidigungsrechte ebenfalls nicht rechtmäßig gewesen wäre.

VII — Kosten

57. Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs sowie der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

VIII — Ergebnis

58. Aufgrund des vorstehend Ausgeführten wird vorgeschlagen, die Vorlagefragen wie folgt zu beantworten:

1. Die Artikel 3 und 9 der Verordnung (EWG) Nr. 3508/92 des Rates vom 27. November 1992 zur Einführung eines integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems für bestimmte gemeinschaftliche Beihilferegelungen sind dahin gehend auszulegen, daß sie es den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats in einem wie dem vorliegenden Fall erlauben, einem neuen Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebes auf dessen Antrag hin datengeschützte Daten bezüglich der vom Vorgänger angebauten Kulturpflanzen zur Verfügung zu stellen, wenn

   — dies zur ordnungsgemäßen Antragstellung für die Gewährung von Ausgleichszahlungen im Rahmen der Flächenstillegung erforderlich ist,

   — die Daten anderweitig nicht zu erhalten sind,

— die Interessen des neuen Inhabers gegenüber denen des bisherigen Betriebsinhabers überwiegen und

— nicht zu erwarten ist, daß der frühere Betriebsinhaber durch die Herausgabe der Daten geschädigt wird.

2. Wenn die zuständigen Behörden diese Daten einem Antragsteller, der im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1765/92 Ausgleichszahlungen beantragt, nicht mitteilen bzw. aufgrund der Prüfung der Voraussetzungen zu dem Ergebnis kommen, daß sie die Daten nicht mitteilen dürfen, dürfen gegen den Antragsteller, der wegen dieser fehlenden Daten falsche Angaben macht, keine Sanktionen im Sinne des Artikels 9 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3887/92 verhängt werden.