

# Beihilfentransparenz und Datenschutz

Open Data in der gemeinsamen Agrarpolitik im  
Lichte des wohlgeordneten Rechts

Benedict Kreitz

**Bibliografische Information Der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.de> abrufbar.

I S B N 9 7 8 - 3 - 8 0 0 5 - 1 9 5 5 - 2

**dfv'** Mediengruppe

© 2025 Deutscher Fachverlag GmbH, Fachmedien Recht und Wirtschaft, Mainzer Landstr. 251, 60326 Frankfurt am Main, [buchverlag@ruw.de](mailto:buchverlag@ruw.de)

[www.ruw.de](http://www.ruw.de)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Druck: Beltz Grafische Betriebe GmbH, 99947 Bad Langensalza

Printed in Germany

## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2024 von der juristischen Fakultät der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder) als Dissertationschrift unter dem Titel „*Open Data in der gemeinsamen Agrarpolitik im Lichte des wohlgeordneten Rechts- Beihilfentransparenz und Datenschutz*“ mit Disputation vom 14.06.2024 angenommen. Das Manuskript wurde im August 2023 zur Begutachtung eingereicht. Etwaige inhaltliche Anpassungen im Hinblick auf den Bearbeitungsstand wurden bis zum Februar 2024 graduell eingearbeitet.

Zunächst gebührt allen voran Frau *Prof. Dr. Ines Härtel (Richterin des Bundesverfassungsgerichts)* Dank für die Betreuung dieses Promotionsvorhabens. Die Zeit als Mitarbeiter an Ihrem Lehrstuhl war beruflich und persönlich sehr prägend. Des Weiteren danke ich Herrn *Prof. Dr. Thomas Lübbig* für die Übernahme und die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Daneben danke ich auch *Prof. Dr. Jan-Erik Schirmer* für die sehr angenehme Gestaltung der Disputation.

An dieser Stelle möchte ich meine langjährigen Kollegen am Lehrstuhl Härtel nicht unerwähnt lassen. Insbesondere ist dabei die Zusammenarbeit mit *Jasmin Matthes, Dr. Jan Ackermann, Philipp Schöbel* und *Tom Heilmann* in positiver Erinnerung geblieben. Darüber hinaus möchte ich mich auch besonders bei *Dr. Dino Höppner-Hagen* und *Moritz Treutwein* bedanken für die geduldige Unterstützung bei allen Fragen und Problemlagen rund um die Formatierung, welche die Anfertigung einer Dissertation in Monographieform mit sich bringt. Ferner möchte ich an dieser Stelle auch meinen Eltern *Simone Kreitz-Ehrlich* und *Frank Ehrlich* sowie meiner Mitbewohnerin *Saskia Koal* danken.

Berlin, Oktober 2024

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	V
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	XI
<b>A. Grundlegung</b> .....	1
I. Erkenntnisleitende Fragestellung .....	2
II. Untersuchungsgegenstand und rechtspraktischer Zugang .....	4
1. Ursprünglicher Rechtsrahmen aus der Transparenz- initiative .....	5
2. Leitentscheidung in der Rs. Schecke .....	9
a) Verwaltungsgerichtliche Verfahren im Vorfeld .....	9
b) Teilweise Ungültigerklärung in der Rs. Schecke .....	10
3. Aktueller Rechtsrahmen .....	11
4. Aktuelle Verfahren seit der Rs. Schecke .....	17
III. Stand der juristischen Forschung (Forschungslücke) .....	18
IV. Gang der Untersuchung .....	20
V. Das Leitbild des wohlgeordneten Rechts .....	22
1. Kriterien des wohlgeordneten Rechts .....	24
a) Transparenz .....	24
b) Effektivität und Effizienz .....	27
c) Nachhaltigkeit .....	29
d) Kohärenz .....	30
e) Ziele, Werte und Rechtsprinzipien der Verfassung .....	33
2. Verhältnis der Kriterien zueinander .....	33
<b>B. Regulatorisches Umfeld</b> .....	37
I. Überblick über die GAP .....	37
1. Übergreifende Aspekte der GAP .....	37
2. Grundkonzeption des aktuellen Rechtsrahmens .....	38
a) Allgemeines zur Konzeption der aktuellen GAP .....	38
b) Die aktuellen Förderinstrumente .....	40
c) Fiskalische Ausgangslage und Probleme bei der GAP .....	44
d) Umweltpolitische Tragweite der GAP .....	47
3. Auswertung .....	48
II. Einordnung der Datenbank in den Kontext der DSGVO .....	51
1. Verarbeitung personenbezogener Daten .....	51
2. Datenschutzrechtliche Verantwortlichkeit .....	52
3. Erlaubnistatbestand der Datenverarbeitung .....	53
4. Datenschutz durch Technikgestaltung .....	55
5. Die Informationsveröffentlichung und Art. 86 DSGVO .....	56
6. Auswertung .....	58

<b>C. Evaluation der Beihilfentransparenzdatenbank am Maßstab des wohlgeordneten Rechts</b> . . . . .	59
I. Transparenz . . . . .	59
1. Grundlegendes zur Transparenz im Unionsrecht . . . . .	60
a) Herleitung des unionsrechtlichen Transparenzgrund- satzes . . . . .	60
aa) Transparenz als Aspekt des Demokratieprinzips . . . . .	61
bb) Transparenz als Aspekt des Rechtsstaatsprinzips . . . . .	62
b) Systematische Einordnung des Transparenzgrundsatzes . . . . .	63
c) Zwischenfazit . . . . .	63
2. Budgetpublizität im Unionsrecht . . . . .	64
a) Herleitung und Einordnung der Budgetpublizität . . . . .	64
b) Inhaltliche Reichweite der Budgetpublizität . . . . .	66
c) Politisch-ökonomische Zielsetzung der Budget- publizität. . . . .	69
aa) Demokratischer Grund der Budgetpublizität. . . . .	69
bb) Rechtsstaatlicher Grund der Budgetpublizität. . . . .	71
cc) Zwischenfazit. . . . .	71
d) Systematisierung der Budgetpublizität. . . . .	72
e) Auswertung . . . . .	73
3. Transparenz durch die Beihilfentransparenzdatenbank . . . . .	73
a) Demokratische Zielsetzung . . . . .	73
b) Rechtsstaatliche Zielsetzung . . . . .	74
c) Zielkonflikt nach dem alten Recht . . . . .	75
4. Zwischenfazit . . . . .	78
II. Effektivität und Effizienz . . . . .	79
1. Das Doppelkriterium und die Verhältnismäßigkeit. . . . .	79
2. Effektivität . . . . .	80
a) Effektivität zur allgemeinen Transparenzherstellung. . . . .	80
b) Effektivität zur betrugspräventiven Zielsetzung . . . . .	81
aa) Effektivität in Bezug auf den Adressatenkreis. . . . .	82
bb) Effektivität in Bezug auf den Zeitraum . . . . .	84
3. Effizienz . . . . .	85
4. Auswertung. . . . .	86
III. Nachhaltigkeit . . . . .	87
1. Formelle Nachhaltigkeit . . . . .	87
2. Materielle Nachhaltigkeit . . . . .	88
a) Ökologische Zielsetzung der Transparenzdatenbank. . . . .	89
b) Ökologische Aussagekraft der veröffentlichten Daten. . . . .	90
c) Parallele zu privatwirtschaftlichen Transparenzpflichten . . . . .	91
d) Auswertung . . . . .	94
e) Rechtspolitische Überlegungen de lege ferenda . . . . .	95

IV. Kohärenz . . . . .	96
1. Mikrokohärenz . . . . .	96
2. Makrokohärenz . . . . .	98
a) Hintergrund der konkreten Vergleichsbildung . . . . .	98
b) Veröffentlichungspflichten nach der AGVO . . . . .	100
aa) Allgemeine Funktionsweise der AGVO . . . . .	100
bb) Veröffentlichungspflichten gem. Art. 9 AGVO . . . . .	101
cc) Sinn und Zweck der Veröffentlichungspflichten . . . . .	102
dd) Modifikationen im Bereich der Landwirtschaft . . . . .	104
c) Vergleich der Transparenzpflichten . . . . .	105
aa) Konvergenzen zwischen den Transparenzpflichten. . . . .	105
bb) Divergenzen zwischen den Transparenz-	
pflichten . . . . .	107
(i) Schwellenwerte . . . . .	107
(ii) Löschfristen . . . . .	108
cc) Gründe für die Divergenzen . . . . .	108
(i) Unterschiedliche Rechtsnatur der Förderungen . . . . .	109
(ii) Divergierender Schutzzweck . . . . .	110
(iii) Divergierende Zielsetzung der Adressaten-	
reaktion . . . . .	111
dd) Auswertung . . . . .	113
d) Zwischenfazit . . . . .	114
V. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht . . . . .	115
1. Bestimmung der einschlägigen Grundrechtsordnung . . . . .	116
a) EMRK als Prüfungsmaßstab . . . . .	116
b) Grundrechte des Grundgesetzes als Prüfungsmaßstab . . . . .	117
2. Schutzbereich . . . . .	120
a) Sachlicher Schutzbereich . . . . .	120
aa) Inhaltliche Reichweite der Gewährleistung . . . . .	120
bb) Verhältnis von Art. 7 und 8 GRC . . . . .	122
b) Persönlicher Schutzbereich . . . . .	126
aa) Position des EuGH zur Grundrechtsberechtigung . . . . .	127
bb) Reichweite des Schutzes für juristische Personen . . . . .	127
cc) Bedeutung für den Fortgang der Untersuchung . . . . .	129
dd) Abschließende Kritik der Rechtsprechung . . . . .	130
ee) Ausgleich durch Art 16 GRC in Open Data Kon-	
stellationen . . . . .	131
(i) Sachlicher Schutzbereich des Art. 16 GRC . . . . .	132
(ii) Exkurs: Sekundärrechtlicher Geschäfts-	
geheimnisbegriff . . . . .	135
(iii) Subsumtion auf die Transparenzdatenbank . . . . .	136
(iv) Konsequenzen des Schutzbereichsausschlusses . . . . .	140

## Inhaltsverzeichnis

ff) Zwischenfazit . . . . .	141
3. Eingriff . . . . .	142
a) Eingriffsausschluss wegen der Leistungsverwaltung. . . . .	142
b) Einwilligung gem. Art. 8 Abs.2 S. 1 GRC . . . . .	143
aa) Allgemeine Anforderungen an die Einwilligung. . . . .	143
bb) Subsumtion auf die Transparenzdatenbank . . . . .	145
4. Rechtfertigung . . . . .	148
a) Schranke . . . . .	148
b) Schranken-Schranke . . . . .	149
aa) Wahrung des Wesensgehalts . . . . .	149
bb) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit . . . . .	151
(i) Legitimer Zweck . . . . .	153
(ii) Geeignetheit . . . . .	155
(iii) Erforderlichkeit . . . . .	156
(iv) Angemessenheit . . . . .	163
5. Verletzung des Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG durch das BVerwG . . . . .	171
a) EuGH als gesetzlicher Richter iSd Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG . . . . .	171
b) Subsumtion auf die Entscheidung des Bundesverwal- tungsgerichts. . . . .	174
<b>D. Schlussbetrachtung . . . . .</b>	<b>176</b>
I. Erkenntnissicherung . . . . .	176
II. Reformvorschlag zur Anpassung des Rechtsrahmens. . . . .	177
III. Ausblick und Resümee . . . . .	178
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>180</b>
<b>Rechtsquellenverzeichnis . . . . .</b>	<b>197</b>

## A. Grundlegung

Der Agrarbereich ist eines der ältesten vergemeinschafteten Politikfelder in der Europäischen Union und ihrer Vorgängerorganisationen.<sup>1</sup> Bis heute kommt ihm eine besondere wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung zu.<sup>2</sup> Zum einen, da die sozialverträgliche Sicherung der Ernährung ihrer Bevölkerung ein grundlegendes Bedürfnis für jede Gesellschaft ist, zum anderen machten die Agrardirektzahlungen, also die unmittelbare finanzielle Förderung von Landwirten im Rahmen der ersten Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik der Europäischen Union (GAP) im Jahre 2022 gemeinsam mit den Marktmaßnahmen immer noch 24 % (56,6 Mrd. €) des Haushaltes der Union aus.<sup>3</sup> Von diesen 56,6 Mrd. € wurden 2022 69 % für die Direktzahlungen verwendet.<sup>4</sup> Es handelt sich damit um das am stärksten bezuschusste Politikfeld der Europäischen Union.<sup>5</sup> Ohne diese Fördervolumina könnte der Agrarsektor in seiner konkreten, ordnungspolitisch gewünschten Form nicht existieren.<sup>6</sup> Dabei sind die Landwirte als Wirtschaftsteilnehmer jedoch keine bloßen Bittsteller. Vielmehr kommt ihnen eine aktive Rolle zur Sicherung der Ernährungssouveränität auf Unionsebene sowie der globalen Sicherung des Rechts auf Nahrung bei.<sup>7</sup>

Unabhängig von der Komplexität und den diversen Änderungen des Rechtsrahmens sind im Bereich der Agrarpolitik einige Strukturen konstant geblieben: hohe Fördervolumina, Unregelmäßigkeiten durch Betrügereien bei der Gewährung und Vergabe der Hilfen, sowie umfassende Kritik durch die Öffentlichkeit.<sup>8</sup> Besondere Risiken bestehen insofern bei gefälschten Dokumenten, insbesondere durch die Fälschung von Rechnungen und Erklärungen zu angeblich neuen Betriebsmitteln, die jedoch eigentlich gebraucht erworben wurden.<sup>9</sup> Des Weiteren besteht auch das Risiko, dass Betriebe künstlich aufgespalten werden, um über mehrere verbundene Unternehmen Beihilfen zu beantragen, um degressive Kappungen zu minimieren.<sup>10</sup> Eine weitere praktizierte Form der Betrügerei ist die Nichtumsetzung ökologi-

---

1 Härtel, in: Streinz, EUV/AEUV/GRC, Art. 38 AEUV, Rn. 4; *dies.*, in: Terhechte, EU-VwR, § 37, Rn. 11.

2 Härtel, in: Streinz, EUV/AEUV/GRC, Art. 38 AEUV, Rn. 4.

3 DBV, Situationsbericht 22/23, S. 138.

4 DBV, Situationsbericht 22/23, S. 138.

5 Jung, Unionsbeihilfen, S. 18 mwN.

6 Belger, Agrarbeihilfen, S. 23; Ackermann, Wohlgeordnetes Agrarwettbewerbsrecht, S. 25.

7 Härtel, in: Streinz, EUV/AEUV/GRC, Art. 38 AEUV, Rn. 2; *dies.*, in: NuR 2019, 577 (577, 579).

8 So schon im Jahre 2015: List, Reichweite des Datenschutzes, S. 23.

9 KOM (2021) 578 final, S. 38 f.

10 KOM (2021) 578 final, S. 39.

## A. Grundlegung

scher Maßnahmen, zu denen sich die Landwirte verpflichtet haben.<sup>11</sup> Gerade mit Blick auf das immense Fördervolumen ist eine effektive Kontrolle des ordnungsgemäßen Ablaufs der Zahlungen jedoch unabdingbar. Der Umfang der Förderung weckt daher das Bedürfnis nach einer möglichst umfassenden Kontrolle durch die Unionsbürger, den demokratisch legitimierenden Souverän, und durch den Steuerzahler, der den Haushalt der EU mittelbar finanziert. Dies erschöpft sich jedoch nicht allein in der bloßen Rechenschaftspflicht. Vielmehr geht es auch um die effektive Kontrolle und die Verhinderung des Missbrauchs finanzieller Mittel, um den effektiven Schutz der fiskalischen Interessen der Union zu gewährleisten.

Ein zentrales Instrument der Kontrolle der Direktzahlungen an die Beihilfenempfänger im Rahmen der GAP ist ihre Veröffentlichung im Internet auf einer eigens dafür konzipierten Webseite, aufbereitet in einer suchmaschinenähnlichen Struktur, die für jedermann über das Internet zugänglich ist.<sup>12</sup> Die für die Durchführung der GAP relevanten Kontrollmechanismen für Finanzierung, Verwaltung und Überwachung sind in einem zentralen Rechtsakt gebündelt.<sup>13</sup> Es handelt sich somit um eine indirekte Form der Kontrolle, durch welche die Öffentlichkeit, flankierend zur „klassischen“ (ordnungs)behördlichen Kontrolle, z. B. durch Betretungen und Kontrollen, an der Durchführung der GAP beteiligt wird.<sup>14</sup> Die Veröffentlichungspflicht ist nach aktueller Fassung des Rechtsrahmens in Art. 98 VO 2021/2116 geregelt. Diese über die Webseite abrufbare Datenbank und ihre Zielsetzung der Öffentlichkeitsbeteiligung sind Gegenstand der nachfolgenden Untersuchung.

## I. Erkenntnisleitende Fragestellung

Der dargestellte Mechanismus der Transparenzdatenbank<sup>15</sup> und die ihr zugrunde liegende Rechtsgrundlage stehen als Eingriff in einem grundlegenden Widerspruch zum Recht der Landwirte auf Schutz ihrer personen-

---

11 KOM (2021) 578 final, S. 39.

12 Für Deutschland abrufbar unter: [agrар-fischerei-zahlungen.de](https://agrар-fischerei-zahlungen.de).

13 Verordnung (EU) 2021/2116 des europäischen Parlaments und des Rates vom 2. Dezember 2021 über die Finanzierung, Verwaltung und Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013, ABl. L 435/187. (Im Folgenden als VO 2021/2116 bezeichnet.)

14 *Busse*, in: *Schulze/Jannsen/Kadelbach*, EuR, § 26, Rn. 135.

15 Dabei handelt es sich um eine Umschreibung der Veröffentlichung nach eingesetztem Mittel und Zielrichtung. Weder das Unionsrecht noch die Website selbst verwenden eine derart klare Begriffsbeschreibung, vgl. <https://agrар-fischerei-zahlungen.de/index.html>.

## I. Erkenntnisleitende Fragestellung

bezogenen Daten.<sup>16</sup> Der Datenschutz selbst hat auf der Unionsebene eine hervorgehobene Bedeutung, was insbesondere daran erkennbar ist, dass datenschutzrechtliche Normen des primären Unionsrechts mit Art. 8 GRC<sup>17</sup> und Art. 16 AEUV<sup>18</sup> an vorderer Stelle in den Verträgen vertreten sind. Insbesondere im Bereich der Agrardirektzahlungen kommt der Veröffentlichung der Informationen aus Adressatensicht ein besonderes Gewicht zu, da diese einen beachtlichen Teil des Einkommens der Landwirte ausmachen.<sup>19</sup> Die veröffentlichten Daten können daher einen erheblichen Aussagegehalt in Bezug auf die Einkommensstruktur sowie die Betriebsstruktur im Hinblick auf die konkreten Förderleistungen der Landwirte haben und möglicherweise besonders intim sein. Die Veröffentlichung könnte demzufolge eine Art „Prangerwirkung“ in Bezug auf die empfangenen Leistungen entfalten. Das Instrument der Internetveröffentlichung würde damit als ein Baustein auf dem Weg zum „gläsernen Landwirt“<sup>20</sup> fungieren. Zentraler Gegenstand dieser Untersuchung ist daher die Frage, ob das vom Unionsgesetzgeber festgelegte Konzept der Transparenzpflichten<sup>21</sup> über das Internet in Gestalt der Veröffentlichung der Daten der Agrarbeihilfenempfänger ein taugliches Regelungsregime zur Schaffung von Transparenz in einer demokratischen Gesellschaft sowie zum Schutz der finanziellen Interessen der Union ist. Dabei ist die Konfliktsituation aus dem grundrechtlich verbrieften Recht auf Schutz personenbezogener Daten und dem fiskalischen Kontrollbedürfnis der öffentlichen Hand auf der anderen Seite Kerngegenstand der Untersuchung. Dieses Spannungsverhältnis von Transparenz und Datenschutz ist auch schon in der Systematik des Primärrechts erkennbar.<sup>22</sup> Die zentrale Transparenzgewährleistung gem. Art. 15 AEUV steht direkt vor dem Art. 16 AEUV, der den Datenschutz im AEUV regelt.<sup>23</sup> Bei der Betrachtung der Normen wird deutlich, dass ihre Regelungen und ihre systematische Stellung klar machen, dass keine dieser „Extrempositionen“ sich isoliert durchsetzen kann, sondern es immer einer praktischen Konkordanz zwischen den

16 Dieses Spannungsverhältnis allgemein für die Leistungsverwaltung in der GAP annehmend: *List*, Reichweite des Datenschutzes, S. 51.

17 Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union, ABl. 2008/C 115/47.

18 Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl. 2000/C 364/01.

19 In der Literatur findet sich auch die Bezeichnung als „Einkommensstütze“ für die Landwirte, siehe: *Norer*, in: Pechstein/Nowak/Häde, EUV/AEUV/GRC, Art. 40 AEUV, Rn. 17.

20 Dies im Kontext des InVeKoS konstatierend: *List*, Reichweite des Datenschutzes, S. 163.

21 Die Begriffe Transparenzpflicht, Veröffentlichungspflicht und Publizitätspflicht werden im weiteren Fortgang der Bearbeitung synonym verwendet.

22 *Kotzur*, in: EuGRZ 2011, 105 (105) spricht auch von der praktischen Konkordanz zwischen Öffentlichkeitsanspruch und Privatheitsschutz. Ebenso auf eine gewisse Konnexität verweisend: *Marsch*, Europäisches Datenschutzgrundrecht, S. 65.

23 Auf diese systematische Verknüpfung hinweisend: *Kotzur*, in: EuGRZ 2011, 105 (106).

## A. Grundlegung

konfligierenden Interessen bedarf.<sup>24</sup> Es geht daher bei der Untersuchung der Veröffentlichungspflichten übergreifend um die unionsverfassungsrechtlichen Grenzen des *Open Government* im Bereich der GAP unter dem Gesichtspunkt des primärrechtlichen Datenschutzes.<sup>25</sup> Konkret könnte man daher andenken, *Open Government Data* als Bezugspunkt heranzuziehen. Eine feststehende Begriffsdefinition der Terminologien gibt es nicht.<sup>26</sup> Unter dem Sammelbegriff des *Open Government* werden jedoch allgemein anerkannt sämtliche Ansätze in Bezug auf offene Kommunikations- und Informationsstrukturen im Verhältnis vom Bürger zum Staat zusammengefasst.<sup>27</sup> *Open Government Data* meint in diesem Zusammenhang vor allem offene Datenbestände, die gegenüber einer interessierten Allgemeinheit ohne weitere Einschränkungen geöffnet werden.<sup>28</sup> Darunter fallen gebündelt sowohl technische, als auch gesellschaftspolitische Ansätze.<sup>29</sup> Im weiteren Fortgang wird jedoch mangels einer klaren rechtlichen Abgrenzbarkeit der Oberbegriff *Open Data* im Zusammenhang mit der untersuchungsgegenständlichen Veröffentlichungspflicht verwendet. *Open Data* meint übergreifend alle Datenbestände im Interesse der Allgemeinheit, welche der Gesellschaft zur freien Nutzung, Weiterarbeit und Weiterverwendung ohne Einschränkungen frei zugänglich gemacht werden.<sup>30</sup> Besonderes Augenmerk soll auf die Frage der Intensität des mit der Veröffentlichung verbundenen Grundrechtseingriffes für die betroffenen Landwirte gelegt werden. In diesem Zusammenhang wird auf der Ebene der Verhältnismäßigkeit diskutiert, ob die Belastung der Landwirte durch die Veröffentlichung ein schwer wiegender Eingriff in die Grundrechtsphäre des Individuums ist oder um eine gerechtfertigte, bagatellartige Einschränkung individueller Freiheit.

## II. Untersuchungsgegenstand und rechtspraktischer Zugang

Im kommenden Teil der Bearbeitung soll zunächst der Untersuchungsgegenstand der Arbeit geklärt und erläutert werden. In diesem Zusammenhang werden seine historische Entwicklung und die Entstehungsgründe, die zur Entwicklung des aktuellen Rechtsrahmens geführt haben, skizziert.

<sup>24</sup> Kotzur, in: EuGRZ 2011, 105 (106).

<sup>25</sup> Dies ebenso aufwerfend: Guckelberger, in: EuZW 2011, 126 (126).

<sup>26</sup> Guckelberger, Öffentliche Verwaltung im Zeitalter der Digitalisierung, Rn. 60.

<sup>27</sup> Reuter, Transparenz öffentlicher Einkaufsdaten, S. 35; Guckelberger, Öffentliche Verwaltung im Zeitalter der Digitalisierung, Rn. 60; Albrecht, in: Hoeren/Sieber/Holz-nagel, MultimediaR, Teil 28, Rn. 12.

<sup>28</sup> Reuter, Transparenz öffentlicher Einkaufsdaten, S. 38.

<sup>29</sup> Reuter, Transparenz öffentlicher Einkaufsdaten, S. 35.

<sup>30</sup> Hackenberg, in: Hoeren/Sieber/Holz-nagel, MultimediaR, Teil 15.2, Rn. 35.