

Der Schutz des Berufsgeheimnisses im Recht der Europäischen Union

von

Rahel Reichold

JWV

Jenaer Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft 2014

Bibliographische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

©2014 JWV Jenaer Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft mbH

Druck: Bookstation GmbH, Sipplingen

Satz: Societas Verlag (www.societas-verlag.de)

Printed in Germany

ISBN 978-3-86653-284-7

ISSN 1861-5627

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem)

Papier entsprechend ISO 9706

Internet: www.jwv.de

1. Kapitel: Problemstellung und Gang der Untersuchung

Der Schutz des Berufsgeheimnisses ist mit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon¹ in Art. 339 AEUV verankert. Art. 339 AEUV, der in seiner Grundaussage seit Anbeginn in den Verträgen steht, schützt insbesondere vertrauliche Unternehmensinformationen vor unberechtigter Weitergabe durch die Mitglieder der Organe, die Mitglieder der Ausschüsse sowie die Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Union. Vertrauliche Unternehmensinformationen und speziell Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse stellen für Unternehmen einen spezifischen Vermögenswert und Wettbewerbsvorteil dar, durch deren Offenbarung ein beträchtlicher individueller, aber auch volkswirtschaftlicher Schaden eintreten kann. Der Schutz solcher Unternehmensinformationen kann rechtlich auf verschiedene Weise gewährleistet werden.² Im Fall des Art. 339 AEUV werden Unternehmensgeheimnisse im Rahmen einer Amtsverschwiegenheitsregelung geschützt. Art. 339 AEUV

¹ABl. 2007 Nr. C 306/1. Die Vorschriften des Vertrags über die Gründung der Europäischen Union und des zukünftigen Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden nach der Nummerierung der konsolidierten Verträge vorgenommen, ABl. 2010 Nr. C 83/01. Es wird folgendermaßen zitiert: EG-Vertrag in seiner zuletzt geltenden Fassung als EGV, EU-Vertrag als EUV a.F., der EU-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Lissabon EUV, der Vertrag über die Arbeitsweise in der Europäischen Union als AEUV, der Vertrag über eine Verfassung von Europa als VVE, die Grundrechtecharta als GRC (konsolidierte Fassung ABl. 2010 Nr. C 83/02).

²Der Schutz kann beispielsweise strafrechtlich gesichert werden, aber auch zivilrechtlich können den betroffenen Unternehmen und Personen z.B. Unterlassungs- und Schadensersatzansprüche zustehen, wenn (geheime) Informationen unberechtigt verwendet werden. Zudem sind (zumindest im deutschen Recht) bereicherungsrechtliche Ansprüche bei unbefugter Nutzung von Informationen und Geheimnissen denkbar. Siehe *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, S. 62 ff.

liegt dabei ein „mehrdimensionales Interessengeflecht“³ zugrunde. Der Schutz des Berufsgeheimnisses stand und steht im Spannungsverhältnis zwischen dem Interesse der Europäischen Union an einer effektiven und funktionsfähigen Verwaltung, den Informationszugangsansprüchen Dritter sowie den Geheimnisschutzinteressen der Betroffenen. Das „Europarecht“ hat sich jedoch seit den Gründungsverträgen weiterentwickelt.

So haben sich die Organe der Europäischen Union in den letzten Jahren zunehmend dem Transparenzprinzip geöffnet.⁴ Mit der 17. Erklärung der Schlussakte des Vertrags über die Europäische Union von 1992⁵ hat der Zugang zu Informationen (als Ausdruck des Transparenzgebots) Eingang in den „erweiterten Kreis“ des Primärrechts gefunden.⁶ Durch den Amsterdamer Vertrag von 1997⁷ wurde das Zugangsrecht in Art. 255 EGV und Art. 41 EUV a.F. primärrechtlich niedergelegt. Für Dokumente des Rates wurde die geforderte Sonderbestimmung in Art. 207 Abs. 3 UA 2 EGV primärrechtlich konkretisiert.⁸ Nach der Änderung durch den Vertrag von Lissabon steht das Recht auf Zugang zu Dokumenten in Art. 15 Abs. 3 AEUV. Darüber hinaus wurde gemäß Art. 6 Abs. 1 EUV die Grundrechtecharta verbindlich. In der Grundrechtecharta ist das Transparenzprinzip in Art. 41, 42 GRC konkretisiert. Daneben greifen Art. 10 Abs. 3 EUV, Art. 11 Abs. 2, 3 EUV sowie Art. 296 bis Art. 298 AEUV die Grundsätze der Offenheit und

³So für das Umweltrecht aus nationaler Sicht *Knemeyer*, DB 1993, S. 721.

⁴KOM [2007], 185, Grünbuch- Recht auf Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten im Besitz der Europäischen Gemeinschaft. Aus der Literatur zu Transparenz und Informationszugangsfreiheit: *Zoellner*, Das Transparenzprinzip im internationalen Wirtschaftsrecht, Konturen und Perspektiven der transparenzrelevanten Einwirkung transnationaler Vorgaben auf die innerstaatliche Rechts- und Verwaltungspraxis, 2009; *Boysen*, Verw. 42, S. 215 ff. (2009); *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, 2004; *Sobotta*, Transparenz in den Rechtssetzungsverfahren der Europäischen Union, Stand und Perspektiven des Gemeinschaftsrechts unter besonderer Berücksichtigung des Grundrechts auf Zugang zu Dokumenten, 2001; *Loddenkemper*, Transparenz im öffentlichen und privaten Wirtschaftsrecht – Eine Untersuchung zu ihrer Bedeutung anhand ausgewählter Beispiele aus dem Bank-, Börsen- und Medienrecht, 1998 u.v.m.

⁵ABl. 1992 Nr. C 191/1.

⁶*Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 319. Hervorhebung im Original.

⁷Vertrag von Amsterdam ABl. 1997 Nr. C 340/1.

⁸Ausführlich zur Entwicklung des Transparenzprinzips bis zum Jahr 2004 siehe *Bröhmer*, Transparenz als Verfassungsprinzip, S. 319 ff. Im Vertrag über eine Verfassung von Europa sollte das Transparenzprinzip in Art. I-50 Abs. 3 und Art. II-102 VVE verankert werden.

Transparenz auf. Art. 1 Abs. 2 EUV (alte und neue Fassung) fordert ganz allgemein, dass Entscheidungen in der Union möglichst offen und bürgernah getroffen werden sollen. Ein vorläufiger Höhepunkt der Entwicklung ist die VO Nr. 1049/2001.⁹ Ferner wurden zahlreiche private Zugangsrechte in anderen europäischen Regelungen etabliert, wie etwa im Umweltrecht.¹⁰

Auf der anderen Seite enthalten die Verträge neben Art. 339 AEUV weitere, verstreute und zum Teil in den Gründungsverträgen nicht enthaltene Regelungen zum Informationsschutz bereit. So nennt beispielsweise Art. 41 Abs. 2 GRC den Schutz bestimmter Informationen als Grenze zum Akteneinsichtsrecht; Art. 8 GRC und Art. 16 AEUV normieren ausdrücklich den Schutz personenbezogener Daten. Daneben kommt Art. 8 EMRK¹¹ Bedeutung zu. Darüber hinaus schützen Art. 16 GRC die unternehmerische Freiheit und Art. 17 GRC die Eigentumsfreiheit.¹²

In der aktuellen Gesetzeslage existieren somit verschiedene Regelungen zum Informationszugang und Informationsschutz. Zusammenfassend ist bereits an dieser Stelle festzuhalten, dass sowohl die Existenz und die Notwendigkeit von Informationszugangsansprüchen als auch die Existenz und die Notwendigkeit von Informationsschutz, insbesondere des Berufsgeheimnisschutzes in der europäischen Rechtsordnung allgemein anerkannt sind. Nicht hinreichend geklärt sind indessen die unionsverfassungsrechtlichen Grundlagen und Grenzen des Berufsgeheimnisschutzes. In diesem Kontext stellt sich insbesondere die Frage, ob Art. 339 AEUV im geänderten Verwaltungsvollzugsgeflecht und unter Berücksichtigung der Etablierung verschiedener Prinzipien und Grund-

⁹ ABl. 2001 Nr. L 145/43. Einen Überblick zur Transparenzverordnung gibt *Partsch*, NJW 2001, S. 3154 ff. Aus der Literatur: *Castenholz*, Informationszugangsfreiheit im Gemeinschaftsrecht, 2004; *Riemann*, Die Transparenz der Europäischen Union, Das neue Recht auf Zugang zu Dokumenten von Parlament, Rat und Kommission, 2004; *Heitsch*, Die Verordnung über den Zugang zu Dokumenten der Gemeinschaftsorgane im Lichte des Transparenzprinzips, 2003 u.v.m.

¹⁰ Siehe etwa *Turiaux*, Zugangsrechte zu Umweltinformationen, S. 125 ff. In Anlehnung an *Schmidt-Aßmann*, Das allgemeine Verwaltungsrecht als Ordnungsidee, 1. Auflage, 1998, S. 8 ff. spricht *Gröschner*, VVDStRL 63 (2004), S. 349 von dem Referenzgebiet des Umweltrechts.

¹¹ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) vom 4.11.1950 in der Fassung der Neubekanntmachung vom 17.5.2002 (BGBl. 2002 II S. 1054) geändert durch Protokoll Nr. 14 zur EMRK (BGBl. 2006 II S. 138). Neubekanntmachung der Konvention i.d.F. des Protokolls Nr. 14, BGBl. 2010 II S. 1198.

¹² Aufzählung nicht abschließend.

rechte möglicherweise neu bewertet werden muss. Ausgehend von der geltenden Rechtslage im europäischen Recht zum Schutz des Berufsgeheimnisses (Kapitel 2) und der Informationszugangsrechte (Kapitel 3) soll untersucht werden, in welchem Verhältnis Transparenz bzw. Informationszugang auf der einen und Berufsgeheimnisschutz auf der anderen Seite zueinander stehen und wie das Unionsrecht den Konflikt zwischen den Interessen an einer effektiven und funktionsfähigen Verwaltung, den Interessen an Informationszugang sowie den Interessen an Informationsschutz auflöst (Kapitel 4). Im Vordergrund steht dabei nicht der Entwurf eines idealen Systems des Schutzes des Berufsgeheimnisses, sondern vielmehr das Herausarbeiten der rechtlichen Grundlagen und Grenzen des Schutzes und die tatsächliche Handhabung im Unionsrecht. Eine solche Analyse fehlt bisher noch. Es gibt zwar umfangreiche Ausführungen zu den Auskunftsrechten und Ermittlungsbefugnissen der Gemeinschaftsorgane (jetzt Unionsorgane)¹³ und zu den Ansprüchen Dritter auf Zugang zu Informationen,¹⁴ aber keine, die sich mit dem Grund und den Grenzen des Schutzes des Berufsgeheimnisses

¹³Siehe aus der umfangreichen Literatur *Hanebuth*, Das Auskunftsrecht im europäischen Wirtschaftsrecht, 1967; *David*, Inspektionen im Europäischen Verwaltungsrecht, 2003; *Lupberger*, Auskunfts- und Prüfungsverfahren der Kartellbehörden gegen Unternehmen und verfassungsrechtlicher Datenschutz, 1986; *Würdinger/Wohlfarth*, Das Auskunftsrecht gegenüber Unternehmen und Unternehmenszusammenschlüssen innerhalb internationaler Gemeinschaften, 1964 u.v.m.

¹⁴Siehe die Nachweise in den Fußnoten 3, 8, 9.

im Recht der Europäischen Union¹⁵ allgemein,¹⁶ aktuell¹⁷ und ausführlicher¹⁸ befassen.

¹⁵Aus nationaler Sicht *Beyerbach*, Die geheime Unternehmensinformation, 2012; *Frank*, Der Schutz von Unternehmensgeheimnissen im Öffentlichen Recht, 2009; *Zumpe*, Öffentlichkeit staatlicher Informationen, 2007; *Brammsen*, DÖV 2007, S. 10 ff.; *Wegener*, Der geheime Staat, Arkantradition und Informationsfreiheitsrecht, 2006; *von Danwitz*, DVBl. 2005, S. 579 ff.; *Jestaedt*, AöR 126 (2001), S. 205 ff.; *Scherzberg*, Die Öffentlichkeit der Verwaltung, 2000; *Tege*, Offene Umweltakten versus Geschäftsgeheimnisse, Zu den Grenzen des Rechts auf Zugang zu Umweltinformationen durch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, 2000; *Rösch*, Geheimhaltung in der rechtsstaatlichen Demokratie, 1999; *Kim*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nach dem Umweltinformationsgesetz, 1999; *Koebke*, Das Recht auf Umweltinformation unter besonderer Berücksichtigung des Schutzes von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und der Paragraphen 207-227 UGB-KomE, 1999; *Wolff*, NJW 1997, S. 98 ff.; *Fluck*, NVwZ 1994, S. 1048 ff.; *Kne-meyer*, DB 1993, S. 721 ff.; *Eilers/Schrör*, BB 1993, S. 1025 ff.; *Engel*, NVwZ 1992, S. 111 ff.; *Taeger*, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1988; *Hauck*, Wirtschaftsgeheimnisse- Informationseigentum kraft richterlicher Rechtsbildung, 1987; *Breuer*, NVwZ 1986, S. 171 ff.; *Schröder*, UPR 1985, S. 394 ff.; *Düwel*, Das Amtsgeheimnis, 1965; *Schmid*, Der gesetzliche Schutz der Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisse, 1907 u.v.m. Aus Sicht des internationalen Wirtschaftsrechts: *Meitinger*, Der Schutz von Geschäftsgeheimnissen im globalen und regionalen Wirtschaftsrecht, 2001.

¹⁶Aus wettbewerbsrechtlicher Sicht unter besonderer Berücksichtigung des Akteneinsichtsrechts und anderer Verteidigungsrechte *Girnau*, Die Stellung der Betroffenen im EG-Kartellverfahren, 1993; *Kehl*, Schutz von Informationen im europäischen Kartellverfahren, 2006; *Simon*, Der Schutz von Geschäftsgeheimnissen in kartellrechtlichen Veröffentlichungen, 2005; *Rüchraht*, Das Spannungsverhältnis zwischen Akteneinsichtsrecht und dem Schutz von Geschäftsgeheimnissen im deutschen und europäischen Kartellverfahrensrecht- eine rechtsvergleichende Darstellung, 2001; *de Bronett*, WuW 1997, S. 383 ff.; *Weiß*, Die Verteidigungsrechte im EG-Kartellverfahren, 1996; *C. Berg*, Geschäftsgeheimnisse, Akteneinsicht und Drittbeteiligung im Kartellverwaltungs- und -beschwerdeverfahren, 1984; *Schmidt*, Drittschutz, Akteneinsicht und Geheimnisschutz im Kartellverfahren, 1992; *von Winterfeld*, RIW 1981, S. 801 ff. u.v.m.

¹⁷Aus älterer Zeit siehe *Lukes/Hauck*, RIW 1984, S. 665 ff. *Lietzmann*, WuW 1957, S. 363 ff.; *Lieberknecht*, WuW 1988, S. 833 ff.; *Schröder*, Der Geheimhaltungsschutz im Recht der Umweltchemikalien, Eine Untersuchung nach deutschem Recht und europäischem Gemeinschaftsrecht, 1980.

¹⁸Aus neuerer Zeit: *Kloepfer/Greve*, NVwZ 2011, S. 577 ff. Zu bestimmten Aspekten des Berufsgeheimnisschutzes: *B. Walter*, European Law Reporter 2008, S. 9 ff.