

Rahel Reichold  
Der Schutz des Berufsgeheimnisses im Recht  
der Europäischen Union

Jenaer Studien  
zum deutschen, europäischen und internationalen Wirtschaftsrecht

Band 40

Herausgegeben von den Professoren  
Dr. Christian Alexander, Dr. Walter Bayer, Dr. Volker Jänich,  
Dr. Christoph Ohler, Dr. Matthias Ruffert und Dr. Giesela Rühl

# 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](http://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](http://www.jwv.de)

*Meinen Eltern*



# Vorwort

Diese Arbeit hat im Sommersemester 2013 der rechtswissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Schiller-Universität Jena als Dissertationsschrift vorgelegen. Das Werk befindet sich im Wesentlichen auf dem Stand vom März 2013. Neuerscheinungen und Neuauflagen habe ich für die Drucklegung, soweit möglich, bis September 2013 berücksichtigt.

Herzlich danken möchte ich an dieser Stelle dem Erstgutachter und meinem Doktorvater Herrn Professor Dr. *Christoph Ohler*, LL.M., der mir den Anstoß für die Bearbeitung des Themas gegeben hat, für seine wertvollen und kritischen Anmerkungen sowie die zügige Erstellung des Erstgutachtens. Bedanken möchte ich mich auch bei Herrn Professor Dr. *Michael Brenner* für die schnelle Erstellung des Zweitgutachtens und das Interesse an der Thematik.

Den Herausgebern der Jenaer Studien zum deutschen, europäischen und internationalen Wirtschaftsrecht danke ich für die Aufnahme meiner Dissertation in ihre Schriftenreihe.

Die Arbeit ist während meiner Zeit als wissenschaftliche Assistentin am Lehrstuhl von Professor Dr. *Moris Lehner* in München entstanden. Ich danke Herrn Professor *Lehner* für die Freiheiten, die er mir während dieser Zeit gewährt hat. Danken möchte ich auch meinen Münchener Kolleginnen und Kollegen für die schöne Zeit und die wertvollen Gespräche. Die herzliche Atmosphäre am Institut für Politik und Öffentliches Recht hat wesentlich zum Gelingen der Arbeit beigetragen. Meinen Lehrstuhlkollegen Herrn *Walter Hänsle* und Herrn Dr. *Daniel Dürrschmidt*, LL.M. danke ich ganz herzlich für ihre kritischen Anmerkungen bei der Durchsicht meines Manuskripts.

Danken möchte ich auch meinem Mann *Marian Walther* für seine Geduld und sein Verständnis.

Und nicht zuletzt gilt mein besonderer Dank meinen Eltern, *Günter* und *Gabriele Reichold*, für Ihre uneingeschränkte Unterstützung und Ihren unermüdlichen liebevollen Einsatz bei der Kinderbetreuung. Ohne ihre Unterstützung hätte ich die Arbeit nicht beenden können. Ihnen ist die Arbeit gewidmet.

München, im November 2013

*Rahel Reichold*

# Inhaltsübersicht

Vorwort . . . . .	7
1. Kapitel: Problemstellung und Gang der Untersuchung . .	23
2. Kapitel: Bestandsaufnahme geltendes Recht Informati- onsschutz . . . . .	29
3. Kapitel: Bestandsaufnahme geltendes Recht Informati- onsansprüche Dritter . . . . .	247
4. Kapitel: Darstellung und Ausgleich des Konflikts . . . . .	279
5. Kapitel: Gesamtschau . . . . .	311
Literaturverzeichnis . . . . .	319
Stichwortverzeichnis . . . . .	353



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	7
<b>1. Kapitel: Problemstellung und Gang der Untersuchung</b>	<b>23</b>
<b>2. Kapitel: Bestandsaufnahme geltendes Recht Infor- mationsschutz . . . . .</b>	<b>29</b>
§ 1 Berufsgeheimnisschutz . . . . .	30
A. Art. 339 AEUV . . . . .	30
I. Historische Entwicklung . . . . .	30
II. Sachlicher Schutzbereich . . . . .	30
1. Schutzzweck der Amtsge- heimnisregelung Art. 339 AEUV	30
a) Amtsgeheimnis . . . . .	31
b) Amtsgeheimnis im Sinne eines Verwaltungsgeheim- nisses . . . . .	32
c) Schutz vor Weiterver- breitung und unerlaubter Nutzung . . . . .	33
2. Schutzgegenstand: „Auskünfte, die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen“	36
a) Definition: Auskünfte . . . . .	36
aa) Annäherung über das Phänomen der Information . . . . .	36

	bb) Auskünfte i.S.d. Art. 339 AEUV als (weit verstandener) Wissensinhalt . . . . .	39
	b) Beschränkung des Schutz- gegenstandes auf Berufs- geheimnisse („die ihrem Wesen nach unter das Berufsgeheimnis fallen“) . .	40
	aa) Vertraulichkeit der In- formation . . . . .	42
	bb) Inhalt der erfassten In- formationen . . . . .	45
	(1) Geschäftsgeheim- nisse . . . . .	46
	(2) Sonstige vertrau- liche Informationen	54
	cc) Objektiv schutzwürdige Information und Güter- abwägung . . . . .	57
III.	Persönlicher Schutzbereich . . . . .	61
	1. Berechtigter Personenkreis . . .	61
	2. Verpflichteter Personenkreis . .	67
	a) Die Mitglieder der Organe .	67
	b) Die Mitglieder der Ausschüsse	73
	c) Beamte und sonstige Be- dienstete . . . . .	73
	d) Ergebnis verpflichteter Per- sonenkreis . . . . .	75
IV.	Schutzdimensionen . . . . .	76
	1. Vorüberlegungen . . . . .	76
	2. Objektivrechtliche Dimensi- on von Art. 339 AEUV und Bindung der Mitgliedstaaten .	79
	3. Subjektivrechtliche Dimensi- on von Art. 339 AEUV . . . . .	81
	a) Geschützte Interessen . . .	81
	b) Art. 339 AEUV als sub- jektives Recht . . . . .	83

	c) Einordnung des Art. 339 AEUV als Grundrecht . . .	90
	d) Ergebnis subjektivrecht- liche Dimension von Art. 339 AEUV . . . . .	91
	4. Übereinstimmung von objek- tiv- und subjektivrechtlicher Dimension . . . . .	91
V.	Anwendungsbereich und Verfah- rensautonomie der Mitgliedstaaten	93
	1. Anwendbares Verfahrens- und Organisationsrecht . . . . .	93
	a) Allgemeine Grundsätze und anwendbares Verfahrens- und Organisationsrecht . .	93
	b) Ausgewählte sekundärrecht- liche Regelungen zum Schutz des Berufsgeheimnisses . . .	99
	2. Begrenzung des Art. 339 AEUV auf Verwaltungshandeln . . . .	105
VI.	Rechtsfolge des Art. 339 AEUV und „Schranken“ . . . . .	106
	1. Rechtsfolge: „Absolutes“ „Preis- gabeverbot“ an „Nichtberechtigte“ auch nach Amtsbeendigung . .	106
	a) „Preisgabeverbot“ an „Nicht- berechtigte“ . . . . .	106
	b) „Absolutes“ Preisgabeverbot	110
	c) Zeitlicher Aspekt des Preis- gabeverbots . . . . .	112
	2. „Schranken“ . . . . .	112
	3. Ergebnis Rechtsfolgen des Art. 339 AEUV und „Schranken“	113
VII.	Rechtsfolgen eines Verstoßes ge- gen Art. 339 AEUV: Sanktionen und Rechtsschutz . . . . .	114
	1. Sanktionen und Rechtsschutz nach unbefugter Preisgabe . . .	115
	a) Strafrechtliche Sanktionen .	115

b)	Disziplinarmaßnahmen . . .	116
c)	Zivilrechtliche und haftungsrechtliche Sanktionen	118
aa)	Vertragliche Haftung .	119
bb)	Außervertragliche Haftung . . . . .	120
	(1) Anspruchsbegründende Voraussetzungen . . . . .	120
	(a) Organbegriff	121
	(b) In Ausübung einer Amtstätigkeit . . . .	121
	(c) Rechtsverletzung . . . . .	124
	(d) Schaden . . .	127
	(e) Kausalzusammenhang . .	127
	(f) Verschuldensunabhängige Haftung . . .	128
	(g) Ergebnisanspruchsbegründende Voraussetzungen . .	128
	(2) Art und Umfang des Schadensersatzanspruchs . . . .	129
	(3) Verfahren/Zulässigkeit/Anspruchsberechtigte und -verpflichtete . . . . .	130
	(4) Verjährung . . . .	132
	(5) Ergebnis außervertragliche Haftung	133
cc)	Haftung nach Art. 340 Abs. 4 AEUV . . . . .	133
dd)	Haftung nach Art. 340 Abs. 3 AEUV . . . . .	134

ee)	Mitgliedstaatliche Haftung und Haftungskonkurrenzen . . . . .	134
ff)	Haftung zwischen Privaten; „private enforcement“ . . . . .	136
2.	Rechtsschutz vor unbefugter Preisgabe . . . . .	137
a)	Auskunftsverweigerungsrecht	137
b)	Gerichtlicher Rechtsschutz .	141
aa)	Nichtigkeitsklage . . .	141
(1)	Zulässigkeit . . .	141
(2)	Begründetheit . .	147
(3)	Einstweiliger Rechtsschutz . . . . .	148
bb)	Untätigkeitsklage . . .	148
c)	Weitere Modelle der Schadensabwehr im Vorfeld . . .	149
VIII.	Ergebnis Art. 339 AEUV . . . . .	151
B.	Art. 41 Abs. 2 lit. b GRC . . . . .	155
I.	Historische Entwicklung und grundrechtliche Bedeutung . . . . .	156
II.	Konkurrenzen . . . . .	156
III.	Persönlicher Schutzbereich . . . . .	157
1.	Berechtigter Personenkreis . . .	157
2.	Verpflichteter Personenkreis . .	158
IV.	Anwendungsbereich . . . . .	158
V.	Sachlicher Schutzbereich/Eingriff/Schranken . . . . .	159
VI.	Ergebnis Art. 41 Abs. 2 lit. b GRC	163
C.	Art. 16 GRC . . . . .	163
I.	Historische Entwicklung und gundrechtliche Bedeutung . . . . .	164
II.	Sachlicher Schutzbereich . . . . .	165
1.	Geschützte Tätigkeit insbesondere in Abgrenzung zu Art. 15 GRC . . . . .	165

2.	Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen insbe- sondere in Abgrenzung zur Eigentumsfreiheit . . . . .	168
3.	Wettbewerbsfreiheit . . . . .	178
III.	Persönlicher Schutzbereich . . . . .	179
1.	Berechtigter Personenkreis . . .	179
2.	Verpflichteter Personenkreis . .	184
IV.	Konkurrenzen . . . . .	187
V.	Eingriff . . . . .	187
VI.	Schranken . . . . .	188
VII.	Ergebnis Art. 16 GRC . . . . .	192
D.	Abgrenzung zu weiteren Geheimhal- tungsregelungen . . . . .	193
I.	Objektivrechtliche Regelungen . .	193
1.	Beratungsgeheimnis . . . . .	193
2.	Nationale Sicherheitsinteressen	194
II.	Subjektivrechtliche Regelung (Sta- tistikgeheimnis) . . . . .	195
§ 2	Datenschutz . . . . .	196
A.	Historische Entwicklung . . . . .	198
I.	Vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon . . . . .	199
II.	Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon . . . . .	204
B.	Zusammenspiel von Art. 8 GRC, Art. 16 AEUV und Art. 8 EMRK und den sekundärrechtlichen Daten- schutzregelungen . . . . .	204
I.	Zusammenspiel von Art. 16 Abs. 1 AEUV und Art. 8 GRC . .	205
1.	Grundrechtseigenschaft von Art. 16 AEUV . . . . .	205
a)	Unmittelbare Anwendbarkeit	205
b)	Kein schrankenloses Da- tenschutzgrundrecht . . . . .	206
c)	Ergebnis Grundrechtseigen- schaft von Art. 16 AEUV . .	207

	2. Gebot der einheitlichen Auslegung von Art. 16 Abs. 1 AEUV und Art. 8 GRC . . . . .	208
II.	Verhältnis von Art. 8 GRC zu Art. 8 EMRK und den sekundärrechtlichen Bestimmungen . . . . .	208
	1. Vor Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon . . . . .	208
	2. Nach Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon: Inkorporation des Art. 8 EMRK über Art. 52 Abs. 3 GRC . . . . .	211
	a) Art. 52 Abs. 3 GRC als Inkorporationsklausel . . . . .	211
	b) Reichweite der Inkorporation	213
	aa) Übernahme der Rechtsprechung des EGMR	213
	bb) Bedeutung des Begriffs „entsprechen“ . . . . .	214
	c) Verhältnis zum Sekundärrecht	217
III.	Ergebnis Zusammenspiel von Art. 8 GRC, Art. 16 AEUV und Art. 8 EMRK und den sekundärrechtlichen Datenschutzregelungen	218
C.	Schutzdimensionen . . . . .	218
D.	Sachlicher Schutzbereich . . . . .	220
	I. Schutzzweck . . . . .	220
	II. Schutzgegenstand . . . . .	222
	1. Daten . . . . .	222
	2. Personenbezug . . . . .	222
	III. Abgrenzung zu Art. 339 AEUV . . . . .	228
E.	Persönlicher Schutzbereich . . . . .	228
	I. Berechtigter Personenkreis . . . . .	228
	II. Abgrenzung zu Art. 339 AEUV . . . . .	233
	III. Verpflichteter Personenkreis . . . . .	234
F.	Eingriff . . . . .	235
G.	Schranken . . . . .	236
	I. Das Verhältnis von Art. 8 Abs. 2 GRC und Art. 52 Abs. 1 GRC . . . . .	237

II.	Art. 52 Abs. 3 GRC und die Schranken nach Art. 8 EMRK . . .	237
III.	Datenschutzrechtlich spezifische Ausformung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes . . . . .	240
IV.	Verarbeitung nach „Treu und Glauben“ . . . . .	241
V.	Einwilligung des Betroffenen . . . .	241
VI.	Umsetzung im Sekundärrecht . . . .	242
H.	Rechtsfolgen bei Verstoß . . . . .	243
I.	Konkurrenzen . . . . .	244
J.	Ergebnis Datenschutz . . . . .	245
<b>3. Kapitel: Bestandsaufnahme geltendes Recht Informationsansprüche Dritter . . . . .</b>		
§ 1	Transparenz als Verfassungsprinzip . . . . .	248
§ 2	Individuelle Informationszugangsfreiheit . .	252
A.	Grundrechtliche Bedeutung . . . . .	252
B.	Art. 15 Abs. 3 AEUV, Art. 42 GRC . . .	253
I.	Historische Entwicklung und Einordnung als Grundrecht . . . . .	253
II.	Sachlicher Schutzbereich . . . . .	256
III.	Persönlicher Schutzbereich . . . . .	257
IV.	Eingriff . . . . .	258
V.	Schranken . . . . .	258
	1. Systematik der Ausnahmen der Verordnung Nr. 1049/2001 . . . . .	258
	2. Auslegung der Ausnahmen der Verordnung Nr. 1049/2001 im Einzelfall . . . . .	260
	a) Das Schutzgut „öffentliche Ordnung“ und seine Ausprägungen . . . . .	261
	aa) Der Schutz der öffentlichen Sicherheit . . . . .	262
	bb) Die Verteidigung und der Schutz militärischer Belange . . . . .	262
	cc) Der Schutz internationaler Beziehungen . . . . .	263

dd)	Der Schutz von Finanz-, Währungs- oder Wirt- schaftspolitik . . . . .	263
b)	Der Schutz der Privat- sphäre und personenbezo- gener Daten . . . . .	264
c)	Der Schutz geschäftlicher Interessen . . . . .	265
d)	Der Schutz von Rechtsbe- ratung und Gerichtsver- fahren . . . . .	266
e)	Der Schutz von Inspektions- , Untersuchungs- und Audit- tätigkeiten . . . . .	268
f)	Der Schutz interner Doku- mente . . . . .	269
g)	Weitere unbenannte Aus- nahmegründe . . . . .	271
h)	Kein Vetorecht der Mit- gliedstaaten . . . . .	271
3.	Ergebnis Schranken . . . . .	272
VI.	Konkurrenzen . . . . .	272
1.	Art. 41 GRC . . . . .	273
2.	Art. 10 GRC, Art. 9 EMRK . .	273
3.	Art. 11 GRC, Art. 10 EMRK .	274
VII.	Ergebnis Art. 15 Abs. 3 AEUV, Art. 42 GRC . . . . .	277
<b>4. Kapitel:</b>	<b>Darstellung und Ausgleich des Konflikts . .</b>	<b>279</b>
§ 1.	Der Interessenskonflikt zwischen Geheim- nisschutz, Informationszugang sowie einer effektiven und funktionsfähigen Verwaltung .	280
A.	Ansatz zur Systematisierung von Ge- heimhaltungsgründen . . . . .	280
B.	Gegenüberstellung der kollidierenden Interessen im Verhältnis zwischen Ho- heitsträger und informationsschützen- den Bürgern/Unternehmen . . . . .	282

I.	Interesse der Hoheitsträger an einer effektiven, sachlich richtigen Aufgabenerfüllung und einer funktionsfähigen Verwaltung . . . . .	282
II.	Entgegenstehende grundrechtlich geschützte private Interessen am Schutz bestimmter Informationen . . . . .	283
III.	Ergebnis Gegenüberstellung der kollidierenden Interessen im Verhältnis zwischen Hoheitsträger und informationsschützenden Bürgern/Unternehmen . . . . .	285
C.	Gegenüberstellung der kollidierenden Interessen im Verhältnis zwischen informationsbegehrenden Bürgern/Unternehmen und Hoheitsträger . . . . .	285
I.	Private (grundrechtlich geschützte) Interessen auf Zugang zu Informationen . . . . .	286
II.	Entgegenstehende Geheimhaltungsinteressen . . . . .	287
1.	Entgegenstehende Geheimhaltungsinteressen der Hoheitsträger . . . . .	287
a)	Interesse am Schutz interner Dokumente . . . . .	287
b)	Interesse am Schutz vertraulicher Informationen öffentliche Interessen betreffend . . . . .	289
2.	Entgegenstehende Geheimhaltungsinteressen Privater . . . . .	290
D.	Ergebnis Interessenskonflikt zwischen Geheimnisschutz, Informationszugang sowie einer effektiven und funktionsfähigen Verwaltung . . . . .	291
§ 2	Ausgleich des Konflikts . . . . .	292

A.	Vorgaben für den Gesetzgeber bei der sekundärrechtlichen Ausgestaltung der Informationszugangsrechte . . . . .	292
I.	Keine starre Rangordnung in den Verträgen zu Lasten von Informations- und Geheimnisschutz	293
II.	Die Ausschöpfung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums am Beispiel der VO 1049/2001 . .	297
1.	Die Normierung absoluter Ausnahmegründe in Art. 4 Abs. 1 VO 1049/2001 . . . . .	298
a)	Der „absolute“ Schutz der öffentlichen Ordnung . . . .	298
b)	Der „absolute“ Schutz der Privatsphäre . . . . .	299
2.	Die Normierung relativer Ausnahmegründe in Art. 4 Abs. 2 und 3 VO 1049/2001 . .	301
a)	Der „relative“ Schutz geschäftlicher Interessen . . .	301
b)	Der „relative“ Schutz von Rechtsberatung und Gerichtsverfahren . . . . .	301
c)	Der „relative“ Schutz von Inspektions-, Untersuchungs- und Audittätigkeiten . . . .	302
d)	Der „relative“ Schutz interner Dokumente . . . . .	303
III.	Ergebnis Vorgaben für den Gesetzgeber bei der sekundärrechtlichen Ausgestaltung der Informationszugangsrechte . . . . .	304
B.	Abwägungsvorgaben für die Verwaltung	304
C.	Ergebnis Ausgleich des Konflikts . . . . .	308

<b>5. Kapitel: Gesamtschau</b> . . . . .	311
Literaturverzeichnis . . . . .	319
Stichwortverzeichnis . . . . .	353