



Presse und Information

Gerichtshof der Europäischen Union

PRESSEMITTEILUNG Nr. 4/20

Luxemburg, den 15. Januar 2020

Schlussanträge des Generalanwalts in der Rechtssache C-623/17 Privacy International, in den verbundenen Rechtssachen C-511/18 La Quadrature du Net u. a. und C-512/18 French Data Network u. a. sowie in der Rechtssache C-520/18 Ordre des barreaux francophones et germanophone u. a.

Generalanwalt Campos Sánchez-Bordona: Mittel und Methoden der Terrorismusbekämpfung müssen den Erfordernissen des Rechtsstaats entsprechen

Die Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation komme grundsätzlich zur Anwendung, wenn Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste gesetzlich verpflichtet seien, die Daten ihrer Teilnehmer zu speichern und den Behörden Zugang zu gewähren, und zwar unabhängig davon, ob diese Pflichten aus Gründen der nationalen Sicherheit vorgesehen seien

Der Gerichtshof hat sich in den letzten Jahren zur Speicherung von und zum Zugang zu personenbezogenen Daten geäußert¹. Diese Rechtsprechung, insbesondere das Urteil *Tele2 Sverige und Watson* – in dem festgestellt wurde, dass die Mitgliedstaaten den Betreibern elektronischer Kommunikationsdienste keine Pflicht zur allgemeinen und unterschiedslosen Datenspeicherung auferlegen dürfen –, ist für einige Mitgliedstaaten Anlass zur Besorgnis, da ihnen ihrer Ansicht nach ein Instrument vorenthalten wird, das sie als für den Schutz der nationalen Sicherheit und die Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus notwendig erachten.

Auf diese Besorgnis ist in **vier Vorabentscheidungsersuchen** hingewiesen worden, die vom Conseil d'État (Staatsrat, Frankreich) (verbundene Rechtssachen *La Quadrature du Net u. a.*, C-511/18 und C-512/18), von der belgischen Cour constitutionnelle (Verfassungsgerichtshof, Belgien) (Rechtssache *Ordre des barreaux francophones et germanophone u. a.*, C-520/18) und vom Investigatory Powers Tribunal (Gericht für Ermittlungsbefugnisse, Vereinigtes Königreich) (Rechtssache *Privacy International*, C-623/17) vorgelegt wurden. **In diesen Ersuchen wird vor allem die Frage nach der Anwendbarkeit der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation auf Tätigkeiten gestellt, die im Zusammenhang mit der nationalen Sicherheit und der Terrorismusbekämpfung stehen.**

In seinen heutigen Schlussanträgen in diesen Vorabentscheidungsverfahren **räumt Generalanwalt Manuel Campos Sánchez-Bordona zunächst die Zweifel an der Anwendbarkeit der Richtlinie in diesem Bereich aus.** Er stellt fest, dass die Richtlinie von ihrem Geltungsbereich **die Tätigkeiten zum Schutz der nationalen Sicherheit ausnehme, die von den Behörden, ohne die Unterstützung durch Privatpersonen anzufordern und somit ohne ihnen Verpflichtungen bei der Unternehmensführung aufzuerlegen, auf eigene Rechnung durchgeführt würden. Wenn es hingegen, auch aus Gründen der nationalen**

¹ Urteil vom 8. April 2014 in den verbundenen Rechtssachen *Digital Rights Ireland u. a.* (C-293/12) und *Seitlinger u. a.* (C-594/12), in dem die Richtlinie 2006/24/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 über die Vorratsspeicherung von Daten, die bei der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste oder öffentlicher Kommunikationsnetze erzeugt oder verarbeitet werden, und zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG (ABl. 2006, L 105, S. 54) für ungültig erklärt wurde, weil sie einen unverhältnismäßigen Eingriff in die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) verankerten Rechte auf Achtung des Privatlebens und auf Schutz personenbezogener Daten zuließ (vgl. [Pressemitteilung Nr. 54/2014](#)). Urteil vom 21. Dezember 2016 in den verbundenen Rechtssachen *Tele2 Sverige* (C-203/15) und *Watson u. a.* (C-698/15), in dem Art. 15 Abs. 1 der Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) (ABl. 2002, L 201, S. 37, im Folgenden: Richtlinie) ausgelegt wurde. Nach dieser Vorschrift können die Mitgliedstaaten – u. a. aus Gründen der nationalen Sicherheit – „Rechtsvorschriften“ erlassen, mit denen bestimmte Rechte und Pflichten aus der Richtlinie beschränkt werden (vgl. [Pressemitteilung Nr. 145/16](#)). Und schließlich Urteil vom 2. Oktober 2018, *Ministerio Fiscal* (C-207/16), mit dem diese Rechtsprechung bestätigt wurde (vgl. [Pressemitteilung Nr. 141/18](#)).

Sicherheit, der Unterstützung durch Privatpersonen, denen bestimmte Verpflichtungen auferlegt würden, bedürfe, dann sei ein Bereich betroffen, der dem Unionsrecht unterliege, nämlich die Pflicht dieser Privatpersonen zum Schutz der Privatsphäre. Demnach komme die Richtlinie grundsätzlich zur Anwendung, wenn die Betreiber elektronischer Kommunikationsdienste gesetzlich verpflichtet seien, die Daten ihrer Teilnehmer zu speichern und den Behörden Zugang zu gewähren (wie dies in den vorliegenden Rechtssachen der Fall sei), und zwar unabhängig davon, ob diese Pflichten den Betreibern aus Gründen der nationalen Sicherheit auferlegt würden.

Andererseits gestatte die Richtlinie den Mitgliedstaaten, Rechtsvorschriften zu erlassen, die im Interesse der nationalen Sicherheit **die Tätigkeiten von der Hoheitsgewalt der Mitgliedstaaten unterliegenden Personen betreffen und deren Rechte einschränken**. Der Generalanwalt weist darauf hin, dass **Einschränkungen der Verpflichtung, die Vertraulichkeit der Kommunikationen und der damit verbundenen Verkehrsdaten zu gewährleisten, eng und im Licht der von der Charta garantierten Grundrechte auszulegen seien.**

Herr Campos Sánchez-Bordona schlägt vor, die mit dem Urteil *Tele2 Sverige und Watson* begründete Rechtsprechung des Gerichtshofs zu bestätigen, da er eine allgemeine und unterschiedslose Speicherung sämtlicher Verkehrs- und Standortdaten aller Teilnehmer und registrierten Nutzer für unverhältnismäßig hält. Er erkennt allerdings an, dass die Pflicht zur Datenspeicherung nützlich sei, um die nationale Sicherheit zu gewährleisten und Kriminalität zu bekämpfen. Daher spricht er sich für eine **begrenzte und differenzierte Speicherung** (d. h. für eine Speicherung bestimmter Kategorien von Daten, die für die wirksame Verhütung und Kontrolle der Kriminalität sowie für die nationale Sicherheit absolut unerlässlich seien, für einen bestimmten Zeitraum und differenziert nach den einzelnen Kategorien) und für einen **begrenzten Zugang zu diesen Daten** (der eine vorherige Kontrolle durch ein Gericht oder eine unabhängige Verwaltungsstelle, die Unterrichtung der Betroffenen – sofern dies nicht die laufenden Ermittlungen beeinträchtige – und den Erlass von Vorschriften zur Verhinderung von Missbrauch und unberechtigtem Zugang zu den Daten voraussetze) aus. Er hält es jedoch nicht für ausgeschlossen, dass die nationalen Rechtsvorschriften in bestimmten, durch eine unmittelbar bevorstehende Bedrohung oder eine außergewöhnliche Gefahr gekennzeichneten Ausnahmesituationen, die in einem Mitgliedstaat eine offizielle Erklärung des Notstands rechtfertigten, für einen begrenzten Zeitraum und mit den entsprechenden Rechtsschutzgarantien eine so weitgehende und allgemeine Pflicht zur Vorratsspeicherung vorschreiben könnten, wie es für erforderlich erachtet werde.

In Beantwortung der ersten Vorlagefrage des französischen Conseil d'État stellt der Generalanwalt fest, dass **die Richtlinie französischen Vorschriften entgegenstehe, die in einem durch ernste und anhaltende Bedrohungen der nationalen Sicherheit, insbesondere durch die Gefahr des Terrorismus, gekennzeichneten Kontext den Betreibern und Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste eine Pflicht zur allgemeinen und unterschiedslosen Speicherung von Verkehrs- und Standortdaten aller Teilnehmer sowie der Daten auferlegten, mit denen die Personen, die zur Schaffung der Inhalte der erbrachten Dienste beigetragen hätten, identifiziert werden könnten**. Er weist darauf hin, dass, wie der Conseil d'État selbst einräume, **die in der französischen Regelung vorgesehene Pflicht zur Datenspeicherung allgemein und unterschiedslos gelte, so dass es sich um einen besonders schwerwiegenden Eingriff in die in der Charta anerkannten Grundrechte handele**. Der Gerichtshof habe im Urteil *Tele2 Sverige und Watson* entschieden, dass **eine solche Art von Speicherung im Zusammenhang mit der Terrorismusbekämpfung nicht möglich sei**. Der Generalanwalt führt aus, dass die Bekämpfung des Terrorismus nicht nur aus dem Blickwinkel der *tatsächlichen Effizienz*, sondern anhand der *rechtlichen Effizienz* betrachtet werden sollte. Ihre Mittel und Methoden müssten den Erfordernissen des Rechtsstaats entsprechen, der Macht und Stärke den Grenzen des Gesetzes und insbesondere einer Rechtsordnung unterwerfe, deren Grund und Zweck die Verteidigung der Grundrechte sei. Zum anderen sei **die französische Regelung auch deshalb nicht mit der Richtlinie vereinbar, weil sie keine Pflicht vorsehe, die Betroffenen über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten durch die zuständigen Behörden zu unterrichten (sofern dies die Handlungen dieser**

Behörden nicht beeinträchtigt), damit sie das Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs ausüben könnten.

Dagegen **stehe die Richtlinie nationalen Vorschriften, die die Sammlung von Verkehrs- und Standortdaten von Einzelpersonen in Echtzeit ermöglichen, dann nicht entgegen, wenn diese Maßnahmen nach den für den Zugang zu rechtmäßig gespeicherten personenbezogenen Daten festgelegten Verfahren und mit denselben Garantien ergriffen würden.**

In der Rechtssache C-520/18 schlägt der Generalanwalt dem Gerichtshof vor, der belgischen Cour constitutionnelle zu antworten, dass die Richtlinie einer **Regelung** wie der **belgischen entgegensteht**, die nicht nur das Ziel der Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von schweren oder anderen Straftaten, sondern auch die Sicherstellung der nationalen Sicherheit, der Landesverteidigung, der öffentlichen Sicherheit oder die Verhütung eines untersagten Gebrauchs von elektronischen Kommunikationssystemen oder die Erreichung eines sonstigen Ziels verfolgt, das in Art. 23 Abs. 1 der Verordnung 2016/679² aufgeführt ist. Denn **selbst wenn der Zugang zu den gespeicherten Daten genau festgelegten Garantien unterliege, werde auch in diesem Fall den Betreibern und Anbietern elektronischer Kommunikationsdienste eine Pflicht zur allgemeinen und unterschiedslosen Speicherung** der im Rahmen der Bereitstellung dieser Dienste verarbeiteten Verkehrs- und Standortdaten auferlegt, die dauerhaft und ohne Unterbrechung bestehe, was gegen die Charta verstoße.

Zur Frage, ob die Wirkungen der nationalen Regelung in dem Fall, dass sie nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sei, vorläufig aufrechterhalten werden könnten, stellt der Generalanwalt fest, dass **ein nationales Gericht, sofern das nationale Recht dies zulasse, im Ausnahmefall und vorläufig die Wirkungen einer Regelung wie der belgischen aufrechterhalten könne, obwohl sie mit dem Unionsrecht unvereinbar sei, wenn dies durch zwingende Erwägungen im Zusammenhang mit Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit oder der nationalen Sicherheit gerechtfertigt sei, auf die nicht mit anderen Mitteln und Alternativen reagiert werden könne, allerdings nur für den Zeitraum, der zwingend notwendig sei, um die festgestellte Unvereinbarkeit mit dem Unionsrecht zu beseitigen.**

Schließlich ist in der Rechtssache C-623/17 fraglich, ob eine nationale Regelung, die einem Betreiber elektronischer Kommunikationsnetze die Pflicht auferlegt, den **Sicherheits- und Nachrichtendiensten des Vereinigten Königreichs** (United Kingdom Security and Intelligence Agencies) **Massen-Telekommunikationsdaten** (nachdem diese allgemein und unterschiedslos erhoben wurden) zur Verfügung zu stellen, mit der Richtlinie vereinbar ist. Der Generalanwalt vertritt die Auffassung, dass **die Richtlinie trotz Art. 4 EUV – wonach die nationale Sicherheit in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten fällt – der britischen Regelung entgegenstehe.**

HINWEIS: Die Schlussanträge des Generalanwalts sind für den Gerichtshof nicht bindend. Aufgabe des Generalanwalts ist es, dem Gerichtshof in völliger Unabhängigkeit einen Entscheidungsvorschlag für die betreffende Rechtssache zu unterbreiten. Die Richter des Gerichtshofs treten nunmehr in die Beratung ein. Das Urteil wird zu einem späteren Zeitpunkt verkündet.

HINWEIS: Im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens können die Gerichte der Mitgliedstaaten in einem bei ihnen anhängigen Rechtsstreit dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts oder nach der Gültigkeit einer Handlung der Union vorlegen. Der Gerichtshof entscheidet nicht über den nationalen Rechtsstreit. Es ist Sache des nationalen Gerichts, über die Rechtssache im Einklang mit der Entscheidung des Gerichtshofs zu entscheiden. Diese Entscheidung des Gerichtshofs bindet in gleicher Weise andere nationale Gerichte, die mit einem ähnlichen Problem befasst werden.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

² Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. 2016, L 119, S. 1).

Der Volltext der Schlussanträge in der Rechtssache [C-623/17](#), den Rechtssachen [C-511/18](#) und [C-512/18](#) sowie der Rechtssache [C-520/18](#) wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind verfügbar über
„[Europe by Satellite](#)“ ☐ ☎ (+32) 2 2964106