

Rechtssache C-710/23

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

22. November 2023

Vorlegendes Gericht:

Nejvyšší správní soud (Oberstes Verwaltungsgericht, Tschechische Republik)

Datum der Vorlageentscheidung:

1. November 2023

Kläger und Kassationsbeschwerdegegner:

Mgr. L. H.

Beklagter und Kassationsbeschwerdeführer:

Ministerstvo zdravotnictví (Gesundheitsministerium, Tschechische Republik)

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Das Ausgangsverfahren betrifft eine Kassationsbeschwerde des Ministerstvo zdravotnictví (Gesundheitsministerium, Beklagter) gegen ein Urteil des Městský soud v Praze (Stadtgericht Prag, im Folgenden: Stadtgericht), mit dem die Entscheidungen des Beklagten und des Gesundheitsministers über den vom Kläger geltend gemachten Auskunftsanspruch aufgehoben wurden.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Das Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV betrifft die Frage, ob es sich bei der Erteilung von Auskünften über das Verhalten einer juristischen Person, die Daten über eine natürliche Person umfassen, um die Verarbeitung personenbezogener Daten nur juristischer Personen oder auch natürlicher Personen handelt, und ob die Erteilung von Auskünften, wenn es sich auch um die Verarbeitung personenbezogener Daten natürlicher Personen handelt, von einer

Bedingung abhängig gemacht werden kann, die über die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. 2016, L 119, S. 1, im Folgenden: DSGVO) hinausgeht.

Vorlagefragen

1) Handelt es sich bei der Offenlegung des Vornamens, des Nachnamens, der Unterschrift und der Kontaktdaten einer natürlichen Person als Geschäftsführer oder verantwortlichem Vertreter einer juristischen Person, die ausschließlich zum Zweck der Identifizierung der (Person, die befugt ist, im Namen der bestimmten) juristischen Person (zu handeln) erfolgt, dennoch um die Verarbeitung „personenbezogener Daten“ über diese natürliche Person gemäß Art. 4 Nr. 1 DSGVO und fällt sie somit in den Anwendungsbereich der DSGVO?

2) Kann das nationale Recht, einschließlich der ständigen Rechtsprechung der Gerichte, die Anwendung einer unmittelbar anwendbaren EU-Verordnung durch eine Verwaltungsbehörde, konkret Art. 6 Abs. 1 Buchst. c oder e DSGVO, von der Erfüllung weiterer Bedingungen abhängig machen, die sich nicht aus dem Wortlaut der Verordnung selbst ergeben, die aber das Schutzniveau für die betroffenen Personen tatsächlich erhöhen, konkret von der Verpflichtung der Behörde, die betroffene Person im Voraus über einen Antrag auf Weitergabe ihrer personenbezogenen Daten an einen Dritten zu informieren?

Angeführte Bestimmungen des Unionsrechts

DSGVO: 14. Erwägungsgrund Satz 2, Art. 4 Nr. 1 und Art. 6 Abs. 1 Buchst. a, c und e.

Angeführte Bestimmungen des nationalen Rechts

Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (Gesetz Nr. 106/1999 über den freien Zugang zu Informationen, im Folgenden: Gesetz Nr. 106/99): § 2 Abs. 1 (Verpflichtete), § 3 (Auskunftspflicht),

§ 8a Abs. 1: „Auskünfte über die Persönlichkeit, den Ausdruck des persönlichen Charakters, die Privatsphäre einer natürlichen Person und personenbezogene Daten dürfen von dem Verpflichteten nur nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen über ihren Schutz erteilt werden.“, sowie

§ 8a Abs. 2: „Die verpflichtete Stelle stellt personenbezogene Daten über Amtsträger, Beamte oder Angestellte des öffentlichen Dienstes bereit, die deren öffentliche oder amtliche Tätigkeit oder ihre funktionelle oder dienstliche Stellung betreffen.“

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Vorbringens der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 1 Der Kläger beantragte beim Beklagten als der verpflichteten Stelle gemäß dem Gesetz Nr. 106/99 folgende Auskünfte: (i) Verträge über den Kauf von Tests zum Nachweis der SARS-CoV-2-Erkrankung bei der getesteten Person, die von der verpflichteten Stelle abgeschlossen wurden, und (ii) von der verpflichteten Stelle ausgestelltes Zertifikat für das Produkt (den Test), aus dem hervorgeht, dass dieser Test auf dem Gebiet der Europäischen Union bzw. der Tschechischen Republik zum Nachweis der SARS-CoV-2-Erkrankung bei der getesteten Person verwendet werden kann. Der Kläger bat um folgende Angaben: Bezeichnung und Unterschrift der Personen, die die einzelnen Zertifikate ausgestellt haben.
- 2 Der Beklagte lehnte den Antrag teilweise ab. Dem Kläger wurden die angeforderten Zertifikate zwar vorgelegt, allerdings schwärzte der Beklagte die Angaben zu der (natürlichen) Person, die das Zertifikat im Namen der juristischen Person unterzeichnet hatte. Konkret wurden geschwärzt: Vorname, Nachname, Unterschrift, funktionelle Stellung innerhalb der betreffenden juristischen Person; bei mehreren Zertifikaten auch Kontakt-E-Mail-Adressen, Telefonnummern, teils auch die Website des Unternehmens, das das Zertifikat ausgestellt hatte (im Folgenden: geschwärzte Daten). Der Grund für die Schwärzung dieser Daten war der Schutz der personenbezogenen Daten der natürlichen Personen, die auf den betreffenden Zertifikaten als Vertreter der jeweiligen juristischen Personen aufgeführt waren.
- 3 Der Kläger legte gegen diese Entscheidung Widerspruch beim Gesundheitsminister ein, der mit Bescheid vom 15. September 2020 die Entscheidung des Beklagten bestätigte.
- 4 Der Městský soud (Stadtgericht) hat sowohl die Entscheidung des Beklagten als auch die Entscheidung des Gesundheitsministers aufgehoben. Er verwies darauf, dass es sich bei den geschwärzten Daten zwar um personenbezogene Daten im Sinne von Art. 4 Nr. 1 DSGVO handle, die zur Identifizierung einer natürlichen Person im Sinne der zitierten Bestimmung der DSGVO geeignet seien, er aber nicht der Feststellung des Beklagten zustimme, dass keines der Szenarien für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung der personenbezogenen Daten der betroffenen natürlichen Personen gemäß Art. 6 Abs. 1 DSGVO erfüllt sei. Die Verwaltungsbehörden hätten nicht versucht, die betroffenen Personen im Hinblick auf die Bereitstellung ihrer personenbezogenen Daten an den Kläger zu kontaktieren. Insoweit verwies er auf die Rechtsprechung des vorliegenden Gerichts zur Auskunftserteilung nach dem Gesetz Nr. 166/99. Aus dieser ergebe sich erstens die Verpflichtung der Verwaltungsbehörden, die Personen, deren personenbezogene Daten betroffen sind, unverzüglich darüber zu informieren, dass die verpflichtete Stelle beabsichtige, einem Dritten Informationen über sie zu erteilen, und zweitens das Recht der potenziell betroffenen Personen, sich zu einer solchen Auskunftserteilung zu äußern. Es obliege dann dem Verpflichteten, die

Äußerungen der betroffenen Personen zu berücksichtigen und daraus Konsequenzen für sein weiteres Vorgehen zu ziehen.

- 5 Der Městský soud (Stadtgericht) stellte ferner fest, dass der Beklagte seine oben genannte Schlussfolgerung auf eine unzureichende Feststellung des Sachverhalts gestützt habe. Die Weigerung der Verwaltungsbehörden, dem Kläger die fraglichen Daten zur Verfügung zu stellen, könne einen Verfahrensfehler darstellen, der die Rechtmäßigkeit ihrer Entscheidung beeinträchtigen könne. Darüber hinaus habe der Beklagte von keiner der Personen, deren personenbezogene Daten er dem Kläger verweigert habe, eine Stellungnahme hinsichtlich der Weitergabe ihrer Daten an den Kläger eingeholt; er habe somit weder die Zustimmung der betroffenen Personen gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchst. a DSGVO zu einer solchen Weitergabe erhalten können, noch habe er diesen Personen die Stellung von Verfahrensbeteiligten gemäß § 27 Abs. 2 der Správní řád (Verwaltungsverfahrensgesetz) zuerkannt.
- 6 Der Beklagte ist der Ansicht, dass die Auffassung des Městský soud (Stadtgericht) in Bezug auf die betroffenen Personen als verpflichtende Verfahrensteilnehmer im nationalen Verwaltungsverfahren falsch sei. Nach dem Gesetz könne die Verwaltungsbehörde zwar die betroffenen Personen benachrichtigen, wenn sie dies für angemessen halte, es handele sich dabei jedoch nicht um eine Beteiligung am Verfahren vor der Verwaltungsbehörde, auch nicht im Wege der Analogie. Die Entscheidung der Verwaltungsbehörde, von dieser Möglichkeit, die betroffenen Personen zu informieren, keinen Gebrauch zu machen, könne daher keinen Verfahrensfehler im Hinblick auf ihre Verwaltungsentscheidung begründen.
- 7 Außerdem handele es sich im vorliegenden Fall bei den betroffenen Personen (d. h. den natürlichen Personen, deren Daten auf den Zertifikaten geschwärzt wurden) um Personen, die im Hoheitsgebiet der Volksrepublik China und des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland tätig seien, wo die juristischen Personen, die die Zertifikate ausgestellt hätten, ihren Sitz hätten, und der Beklagte verfüge nicht über Kontaktinformationen zu diesen natürlichen Personen. Das Erfordernis ihrer Unterrichtung sei daher seiner Ansicht nach praktisch nicht erfüllbar. Wären die betroffenen natürlichen Personen direkt oder analog an dem Verfahren zur Bereitstellung personenbezogener Daten beteiligt, müsste die Verwaltungsbehörde ihnen auch die angefochtene Entscheidung zustellen, was angesichts ihres unbekanntes Wohnsitzes im Ausland nicht durchführbar sei.
- 8 Der Kläger macht geltend, er habe die geschwärzten Daten der natürlichen Personen innerhalb einer juristischen Person nicht als personenbezogene Daten einer natürlichen Person angesehen. Er verweist dabei auf den 14. Erwägungsgrund der DSGVO, der „die Verarbeitung personenbezogener Daten juristischer Personen“ vom Anwendungsbereich der Verordnung ausnimmt. Die Tatsache, dass eine natürliche Person, die bevollmächtigt ist, für eine juristische Person zu handeln, ein Zertifikat in deren Namen unterzeichnet, könne

nicht als Ausdruck des persönlichen Charakters der natürlichen Person angesehen werden.

Kurze Darstellung der Gründe des Vorabentscheidungsersuchens und Analyse der Vorlagefragen

- 9 Die erste Vorlagefrage betrifft die Abgrenzung zwischen „personenbezogenen Daten natürlicher Personen“, d. h. Daten betroffener Personen im Sinne von Art. 4 Nr. 1 DSGVO, auf die die Verordnung vorbehaltlich anderer Bedingungen anwendbar ist, und „personenbezogenen Daten juristischer Personen“, die gemäß dem 14. Erwägungsgrund der DSGVO vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgeschlossen sind. Der Zweck des Auskunftersuchens bestand nicht darin, Informationen über eine natürliche Person zu erhalten, sondern lediglich darin, das Verhalten einer juristischen Person zu überprüfen, für die eine bestimmte natürliche Person handelt.
- 10 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass in Anbetracht von Sinn und Zweck des Auskunftersuchens und der Art der im vorliegenden Fall offengelegten Daten die Meinung vertreten werden könnte, dass es sich bei den geschwärzten Daten um Daten zu einer juristischen Person handelt. Eine solche Situation würde dann *ratione materiae* nicht unter die DSGVO fallen, da nur Daten über die juristische Person angefordert werden, und zwar im Rahmen eines Auskunftersuchens, das sich ausschließlich auf die Tätigkeiten der juristischen Person bezieht. Vorname, Nachname und funktionelle Stellung einer bestimmten natürlichen Person, die bevollmächtigt ist, im Namen einer juristischen Person zu handeln, sollten daher logischerweise als „Kontaktdaten“ der juristischen Person im Sinne des zweiten Satzes des 14. Erwägungsgrunds der DSGVO angesehen werden.
- 11 Das vorlegende Gericht ist sich jedoch auch der folgenden Tatsachen bewusst.
- 12 Erstens hat der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung wiederholt betont, dass der Kern der DSGVO darin besteht, bei der Verarbeitung personenbezogener Daten einen wirksamen und umfassenden Schutz der Grundfreiheiten und Grundrechte natürlicher Personen, insbesondere des Rechts auf Privatleben, zu gewährleisten.¹ Daher müssen die zentralen in der DSGVO definierten Begriffe wie „personenbezogene Daten“, „Verarbeitung“ oder „Verantwortlicher“ sehr weit ausgelegt werden.² Es kann auch auf das Urteil vom 20. Dezember 2017, Nowak³, verwiesen werden, in dem der Gerichtshof feststellte, dass zu den personenbezogenen Daten auch die schriftlichen Antworten eines Prüflings in

¹ Vgl. Urteile vom 13. Mai 2014, Google Spain und Google (C-131/12, EU:C:2014:317, Rn. 53) (im Folgenden: Urteil Google), und vom 27. September 2017, Puškár (C-73/16, EU:C:2017:725, Rn. 38).

² Vgl. Urteil Google, Rn. 34, und Urteil vom 5. Juni 2018, Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein (C-210/16, EU:C:2018:388, Rn. 28).

³ C-434/16, EU:C:2017:994, Rn. 62.

einer berufsbezogenen Prüfung und etwaige Anmerkungen des Prüfers zu diesen Antworten gehören. Die Auslegung des Begriffs „personenbezogene Daten“ zur Bestimmung des Anwendungsbereichs der DSGVO ist also offensichtlich sehr weit gefasst.

- 13 Zweitens definiert der zweite Satz des 14. Erwägungsgrunds der DSGVO den Anwendungsbereich der Verordnung zwar negativ, offenbar im Hinblick auf Art. 4 Nr. 1 DSGVO, doch wird dieser Erwägungsgrund weder in der Definition des materiellen Anwendungsbereichs in Art. 2 DSGVO noch in den Definitionsbestimmungen von Art. 4 DSGVO oder in anderen (rechtsverbindlichen) Bestimmungen der DSGVO konkret umgesetzt. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs können die Erwägungsgründe von EU-Rechtsakten eine bestimmte Auslegung einer verbindlichen Bestimmung des betreffenden Rechtsakts vorgeben oder leiten, haben aber keine eigene normative Kraft. Es handelt sich nicht um rechtsverbindliche Bestimmungen, die autonom angewendet werden könnten.⁴
- 14 Drittens scheint der Gerichtshof in seinem Urteil vom 9. März 2017, Salvatore Manni⁵, akzeptiert zu haben, dass Informationen aus Unternehmensregistern über bestimmbare natürliche Personen „personenbezogene Daten“ im Sinne der früheren Rechtsvorschriften sind (damals Richtlinie 95/46/EG, im Folgenden: Richtlinie 95/46). Der Kontext dieser Rechtssache war jedoch sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht ein anderer.
- 15 Viertens trat nach Verkündung des Urteils Manni die DSGVO in Kraft, die im 14. Erwägungsgrund die Verarbeitung von Daten juristischer Personen aus ihrem Anwendungsbereich ausschloss/den Ausschluss bestätigte. Damit wurde eine Negativdefinition hinzugefügt, die in den Erwägungsgründen der Richtlinie 95/46 nicht ausdrücklich erwähnt wurde und daher in der Entscheidung in der zitierten Rechtssache Manni fehlte. Der 14. Erwägungsgrund der DSGVO könnte auch als Ausdruck der Absicht des EU-Gesetzgebers gesehen werden, den durch die DSGVO garantierten Schutzzumfang etwas enger zu fassen als zuvor. Allerdings stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, inwieweit die Regelung dieser spezifischen Materie durch die DSGVO mit der früheren Richtlinie 95/46 übereinstimmen soll.
- 16 Fünftens, selbst wenn die „personenbezogenen Daten juristischer Personen“ eine durch Auslegung eingeführte *de facto*-Ausnahme sein sollten, die dann *a contrario* in die Auslegung von Art. 4 Nr. 1 DSGVO einfließen müsste, besteht eine ständige Rechtsprechung des Gerichtshofs auf einer strengen und restriktiven

⁴ Vgl. z. B. Urteile vom 12. Juli 2005, Alliance for Natural Health u. a. (C-154/04 und C-155/04, EU:C:2005:449, Rn. 91 und 92); vom 21. Dezember 2011, Ziolkowski und Szeja (C-424/10 und C-425/10, EU:C:2011:866, Rn. 42 und 43), oder vom 25. Juli 2018, Confédération paysanne u. a. (C-528/16, EU:C:2018:583, Rn. 44 bis 46 und 51).

⁵ C-398/15, EU:C:2017:197, Rn. 34 (im Folgenden: Manni).

Auslegung jeder Ausnahme vom Anwendungsbereich der DSGVO, insbesondere im Hinblick auf die Auslegung von Art. 2 Abs. 2 DSGVO.⁶

- 17 In dieser Situation ist das vorlegende Gericht daher nach wie vor der Ansicht, dass es sich bei den Daten über den verantwortlichen Vertreter einer juristischen Person um Daten über die juristische Person und nicht um Daten über die natürliche Person handelt, die diese (juristische) Person vertritt, räumt aber auch ein, dass diese Frage der Auslegung des EU-Rechts Zweifel aufwirft. Über den vorliegenden Rechtsstreit und die individuelle Offenlegung von Informationen hinaus kann die Antwort auf die Vorlagefrage erhebliche Auswirkungen haben, u. a. auf die Führung einer Reihe von Registern und Aufzeichnungen über juristische Personen in den Mitgliedstaaten sowie auf den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen über juristische Personen. Es wäre daher angebracht, dass der Gerichtshof den Rahmen für eine mögliche negative Definition des Anwendungsbereichs der DSGVO in Bezug auf Daten über juristische Personen absteckt, bei denen es sich nicht selten auch um Daten über natürliche Personen handelt, die entweder für die juristische Person handeln oder diese unmittelbar bilden.
- 18 Allgemein stellt das vorlegende Gericht fest, dass, auch wenn es das Erfordernis eines wirksamen Schutzes der personenbezogenen Daten natürlicher Personen versteht, dieses Interesse nicht einseitig und etwas mechanisch Vorrang vor jeglichen anderen berechtigten Interessen wie der Transparenz und dem Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen haben kann, die das Primärrecht der Union selbst als Verfassungswerte in Bezug auf die Unionsorgane anerkennt (Art. 15 Abs. 3 AEUV). Die Auslegung der Begriffsbestimmungen von Art. 4 DSGVO sollte nicht abstrakt, isoliert und ohne Bezugnahme auf einen bestimmten Verarbeitungsvorgang erfolgen, sondern kontextbezogen und unter Bezugnahme auf den Zweck der konkreten Verarbeitung, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 29. Juli 2019, Fashion ID GmbH⁷, in Bezug auf die Definition des Begriffs „für die Verarbeitung Verantwortlicher“ gemäß Art. 2 Buchst. d der Richtlinie 95/46 ausgeführt hat. Ein gegenteiliger Ansatz würde zu einem Auslegungsabsolutismus der DSGVO führen, die somit jede menschliche Kommunikation erfassen würde, die ihrem Wesen nach aus einem Informationsaustausch besteht, unabhängig davon, worum es dabei geht.
- 19 Folgt man der vorgenannten Auffassung von der Spezifität der Verarbeitung, so wäre im vorliegenden Fall klar, dass das Auskunftersuchen nicht auf die Beschaffung von Daten über natürliche Personen abzielte, sondern dass es ausschließlich die Bereitstellung von Informationen über juristische Personen betraf. Informationen darüber, wer befugt ist, für die juristische Person zu

⁶ Vgl. z. B. Urteile vom 9. Juli 2020, Land Hessen (C-272/19, EU:C:2020:535, Rn. 68); vom 20. Mai 2003, Österreichischer Rundfunk u. a. (C-465/00, C-138/01 und C-139/01, EU:C:2003:294, Rn. 39 bis 47); vom 22. Juni 2021, B (C-439/19, EU:C:2021:504, Rn. 61 bis 72).

⁷ C-40/17, EU:C:2019:629, im Folgenden: Fashion ID.

handeln, und wer die Zertifikate in ihrem Namen unterzeichnet hat, sind Informationen über die juristische Person im Sinne des 14. Erwägungsgrunds der DSGVO in Verbindung mit einer vernünftigen, kontextbezogenen Auslegung von Art. 4 Nr. 1 DSGVO.

- 20 Die zweite Vorlagefrage betrifft die Verpflichtung der nationalen Verwaltungen, die betroffenen Personen, über die Informationen erteilt werden können, zu befragen, ob sie mit einer solchen Bereitstellung einverstanden sind, und ihnen gegebenenfalls Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, bevor die Informationen erteilt werden.
- 21 Diese Verpflichtung ergibt sich aus der Rechtsprechung des vorliegenden Gerichts auf der Grundlage des Gesetzes Nr. 106/99, das *vor der Verabschiedung* der DSGVO erlassen wurde. In der Folge wurden die einschlägigen Bestimmungen der DSGVO, insbesondere Art. 6, *de facto* wie folgt in dieses nationale Gesetz aufgenommen.
- 22 Die Weitergabe personenbezogener Daten einer Person wird durch § 8a Abs. 1 des Gesetzes Nr. 106/99 an die Übereinstimmung der Verarbeitung dieser Daten mit den Rechtsvorschriften über den Schutz dieser Daten, d. h. derzeit der DSGVO, geknüpft. In der Praxis bedeutet dies, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Verpflichteten den Gründen für die Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß Art. 6 DSGVO sowie allen anderen Bestimmungen der DSGVO entsprechen muss, damit der Verpflichtete in der Lage ist, personenbezogene Daten oder andere Informationen über die Persönlichkeit einer bestimmten natürlichen Person bereitzustellen. Es muss also eine der Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. a bis f DSGVO, erfüllt sein. Eine Ausnahme von diesem Erfordernis sieht § 8a Abs. 2 des Gesetzes Nr. 106/99 vor, der im vorliegenden Fall jedoch nicht anwendbar ist.
- 23 Die frühere Rechtsprechung der nationalen Verwaltungsgerichte verlangt jedoch bei jeder Verarbeitung, d. h. auch außerhalb von Art. 6 Abs. 1 Buchst. a DSGVO (Verarbeitung mit Einwilligung der betroffenen Person), die betroffene Person darüber zu informieren, dass der für die Verarbeitung Verantwortliche ein Auskunftersuchen erhalten hat, und die betroffene Person um Stellungnahme zu bitten. Hier ist zu betonen, dass die Rechtsprechung nicht die „Einwilligung“ der betroffenen Person verlangt, sondern die Übermittlung von Informationen über den Eingang der Anfrage und die „Einholung einer Stellungnahme“ der betroffenen Person. Das nach dieser Rechtsprechung erforderliche Verfahren gilt daher auch für die im vorliegenden Fall relevanten Fälle nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. c oder e DSGVO und damit für Situationen, in denen nach der DSGVO keine Einwilligung der betroffenen Person erforderlich ist.
- 24 In Fällen, die nicht unter Art. 6 Abs. 1 Buchst. a DSGVO fallen, liegt die Entscheidung über die Bereitstellung oder Nichtbereitstellung der angeforderten personenbezogenen Daten jedoch in der ausschließlichen Zuständigkeit und

Verantwortung des für die Verarbeitung Verantwortlichen. Art. 6 Abs. 1 DSGVO sieht nicht generell vor (schließt aber auch nicht aus), dass der für die Verarbeitung Verantwortliche die betroffene Person auch fragen oder darüber informieren sollte, dass er beabsichtigt, ihre personenbezogenen Daten an einen Dritten weiterzugeben, und somit in eine Art vorbereitenden und informativen Dialog mit der betroffenen Person tritt.

- 25 Bei der Feststellung dieser Verpflichtung hat sich das vorlegende Gericht auf das Recht der betroffenen Personen auf informationelle Selbstbestimmung und auf die Notwendigkeit gestützt, Eingriffe in die Privatsphäre der betroffenen Personen so gering wie möglich zu halten. Dieselben Prämissen liegen der DSGVO im vierten Erwägungsgrund und der oben zitierten Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Auslegung dieser Verordnung zugrunde (oben Rn.12). Ebenso könnte argumentiert werden, dass die Verpflichtung, die betroffene Person über ein sie betreffendes Auskunftersuchen zu informieren, einige der in Art.5 DSGVO festgelegten Grundsätze der Verarbeitung personenbezogener Daten erfüllt. In diesem Zusammenhang verweist das vorlegende Gericht erstens auf den Grundsatz der Transparenz der Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß Art. 5 Abs. 1 Buchst. a DSGVO und zweitens faktisch, aufgrund der tatsächlichen Schwierigkeit für den für die Verarbeitung Verantwortlichen, die betroffenen Personen ordnungsgemäß zu informieren und ihre mögliche Äußerung einzuholen, auf den Grundsatz der Datenminimierung gemäß Art.5 Abs. 1 Buchst. c DSGVO. Es könnte also behauptet werden, dass die Verpflichtung der verpflichteten Stelle, die betroffene Person in diesen Fällen zu informieren, zwar über die Bestimmungen der DSGVO hinausgeht, aber deren Geist und dem Zweck eines hohen Schutzniveaus für die betroffenen Personen entspricht.
- 26 Die Ausdehnung dieser Verpflichtung auf alle Fälle der Verarbeitung nach Art. 6 Abs. 1 DSGVO und damit auf Situationen, in denen die Verwaltungsbehörde die gesamte Situation unabhängig beurteilen muss, ist jedoch problematisch. Seit dem Inkrafttreten der DSGVO und der Regelung der gesamten Thematik durch eine unmittelbar geltende und vorrangig anwendbare EU-Verordnung (und nicht wie bisher durch eine Richtlinie) sollte das Verfahren der Verwaltungsbehörden in der gesamten Union grundsätzlich einheitlich sein und den gleichen Bedingungen unterliegen. Im Übrigen soll der gleiche Schutzzumfang personenbezogener Daten in der gesamten Union den freien Verkehr dieser Daten innerhalb eines einheitlichen Rechtsrahmens gewährleisten (vgl. auch den zweiten Erwägungsgrund der DSGVO).
- 27 Anstelle einer – wenn auch maximalen – Harmonisierung im Falle der Richtlinie 95/46⁸ wird der Rechtsbereich nun auf EU-Ebene durch eine Verordnung vereinheitlicht. Ein Mitgliedstaat kann also die nationale Anwendung einer unmittelbar anwendbaren EU-Verordnung nicht mehr an zusätzliche Bedingungen knüpfen, die sich nicht aus dem EU-Rechtsakt selbst ergeben und die dann

⁸ Vgl. Urteil Fashion ID, Rn. 54.

naturgemäß in jedem Mitgliedstaat unterschiedlich wären. Damit würde eine Regelung geschaffen, bei der die Verarbeitung von und der Zugang zu personenbezogenen Daten durch zusätzliche Verfahrensbedingungen möglicherweise schwieriger wäre als in anderen Mitgliedstaaten.

- 28 Schließlich weist das vorlegende Gericht auch auf die Schwierigkeit bzw. die Unmöglichkeit hin, die betroffenen Personen im Wege der Analogie zu Beteiligten an jeglichem nationalen Verfahren zu machen, das potentiell zur Offenlegung personenbezogener Daten führt. Aus Art. 1 Abs. 1 DSGVO in Verbindung mit Art. 4 Nr. 1 DSGVO, ausgelegt im Lichte des ersten Satzes des 14. Erwägungsgrunds der DSGVO, ergibt sich nämlich, dass der durch die DSGVO gewährte Schutz für die Verarbeitung personenbezogener Daten aller natürlichen Personen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder ihrem Wohnsitz gilt. Es ist jedoch schwierig oder unmöglich, die Verpflichtung zur Unterrichtung und Vorabkonsultation der betroffenen Person automatisch auf globaler Ebene anzuwenden, sowohl geografisch als auch rein quantitativ. Die in der vorliegenden Rechtssache angeforderten Daten betreffen juristische Personen, die lediglich in einigen Staaten der Welt außerhalb der Europäischen Union eingetragen sind. Viele Datensätze mit personenbezogenen Daten können sich jedoch auf Hunderte oder Tausende von Personen aus verschiedenen Ländern beziehen. In einem solchen Fall ist es unmöglich, Erkundigungen und Vorabkonsultationen dieser Art durchzuführen.
- 29 Der Vollständigkeit halber sei hinzugefügt, dass für den Fall, dass der Gerichtshof die erste Frage nach der Anwendbarkeit der DSGVO *ratione materiae* verneinen sollte, die zweite Frage in der vorliegenden Rechtssache gegenstandslos wird.