

Rechtssache C-383/23**Vorabentscheidungsersuchen****Eingangsdatum:**

21. Juni 2023

Vorlegendes Gericht:

Vestre Landsret (Dänemark)

Datum der Vorlageentscheidung:

3. Mai 2023

Rechtsmittelführerin:

Anklagemyndigheden

Rechtsmittelgegnerin:

ILVA A/S

... [nicht übersetzt] Anklagemyndigheden gegen

ILVA A/S

... [nicht übersetzt] B e s c h l u s s:

Durch Urteil des Ret i Aarhus (Gericht Aarhus) vom 12. Februar 2021 wurde gegen die ILVA A/S eine Geldbuße von 100 000 DKK wegen Verstoßes gegen Art. 5 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 (in Verbindung mit Art. 4 Nr. 1 und Art. 6) der 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 (im Folgenden: Datenschutz-Grundverordnung oder DSGVO) verhängt, weil sie für die Speicherung der Daten von nicht weniger als 350 000 ehemaligen Kunden im Zeitraum vom Mai 2018 bis Januar 2019 ihre Verpflichtungen als Verantwortliche verletzt hat.

Die Anklagemyndighed (Staatsanwaltschaft, Dänemark) hat gegen das Urteil des Ret i Aarhus Rechtsmittel beim Vestre Landsret (Landgericht für Westdänemark) eingelegt, das nun in der Strafsache zu entscheiden hat. In diesem Zusammenhang hat das Vestre Landsret beschlossen, dem Gerichtshof der Europäischen Union

(im Folgenden: Gerichtshof) Frage[n] zur Vorabentscheidung vorzulegen, die die Auslegung von Art. 83 Abs. 5 DSGVO betr[effen].

Das Vestre Landsret ist der Ansicht, dass Zweifel bestehen, ob der Begriff „Unternehmen“ in Art. 83 Abs. 5 DSGVO dahin auszulegen ist, dass bei der Festsetzung einer Geldbuße für den Verstoß eines Unternehmens gegen die DSGVO der Umsatz der Unternehmensgruppe, zu der das betreffende Unternehmen gehört, zugrunde zu legen ist.

Da eine Klärung der Frage erforderlich ist, damit das Vestre Landsret eine Entscheidung in der Strafsache treffen kann, hat es beschlossen, das Strafverfahren auszusetzen, um sich gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) mit einem Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof zu wenden.

Sachverhalt

- 1 Die ILVA A/S ist vor dem Vestre Landsret angeklagt, gegen Art. 83 Abs. 2 und 5 DSGVO (in Verbindung mit Art. 83 Abs. 9, Art. 5 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2, Art. 4 Nr. 1 und Art. 6 DSGVO, § 41 Abs. 1 Nr. 4 sowie Abs. 3 und 6 des Lov nr. 502 af 23. maj 2018 om supplerende bestemmelser til forordning om beskyttelse af behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (Gesetz Nr. 502 vom 23. Mai 2018 über ergänzende Regelungen zur Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr [im Folgenden: Gesetz über ergänzende Regelungen zur Datenschutz-Grundverordnung]) dadurch verstoßen zu haben, dass sie im Zeitraum von Mai 2018 bis Januar 2019 im Rahmen der Speicherung der Daten von nicht weniger als 350 000 ehemaligen Kunden ihre Pflichten als Verantwortliche verletzt hat.
- 2 Die ILVA A/S gehört zur Unternehmensgruppe Lars Larsen Group. Der Gesamtumsatz der Unternehmensgruppe belief sich im Geschäftsjahr 2016/2017 auf 6,57 Mrd. DKK. Hiervon machte der Umsatz der Tochtergesellschaft ILVA A/S knapp 1,8 Mrd. DKK aus.
- 3 Wenn die ILVA A/S für den Verstoß gegen Art. 5 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 DSGVO (in Verbindung mit deren Art. 4 Nr. 1 und Art. 6) verurteilt wird, muss das Vestre Landsret eine Geldbuße gemäß Art. 83 Abs. 5 (in Verbindung mit Art. 83 Abs. 9) dieser Verordnung festsetzen.

Bisheriger Verlauf [des Verfahrens]

- 4 Das Ret i Aarhus erließ am 12. Februar 2021 ein Urteil in erster Instanz. Das Ret befand die ILVA A/S für schuldig, jedoch in dem Sinne, dass die Tat der ILVA A/S nur als fahrlässig und nicht, wie von der Staatsanwaltschaft beantragt, als vorsätzlich begangen zuzurechnen ist.

- 5 Das Ret i Aarhus verurteilte die ILVA A/S zu einer Geldbuße in Höhe von 100 000 DKK. Zur Bemessung der Geldbuße geht aus den Entscheidungsgründen Folgendes hervor:

„Die Staatsanwaltschaft hat auf Empfehlung von Datatilsynet (Datenschutzbehörde, Dänemark) die Verhängung einer Geldbuße in Höhe von 1,5 Mrd. DKK beantragt. Nach den Erläuterungen der Staatsanwaltschaft und der Datenschutzbehörde wurde bei der umsatzbezogenen Bemessung der Höhe der Geldbuße nicht allein auf den Umsatz der Angeklagten, sondern auf den Gesamtumsatz der ganzen Unternehmensgruppe Lars Larsen Group abgestellt.

In der Rechtssache wurde nur gegen die Angeklagte, bei der es sich um eine Tochtergesellschaft handelt, Anklage erhoben, und die Staatsanwaltschaft hat in dem Verfahren erklärt, dass die Muttergesellschaft nicht mitangeklagt worden sei, da es hierfür keine Grundlage gebe. Aus dem Anklagegrundsatz in § 883 Abs. 3 des Retsplejelov (Rechtspflegegesetz) folgt, dass das Gericht keine Taten aburteilen kann, die nicht von der Anklage erfasst sind. Es würde einen Verstoß gegen den in dieser Bestimmung verankerten Grundsatz darstellen, Umständen, die ein anderes Rechtssubjekt betreffen, gegen das keine Anklage erhoben wurde, im Hinblick auf die Verhängung einer Strafe strafschärfende Bedeutung beizumessen. Dies gilt insbesondere in einer Situation wie der vorliegenden, in der die Angeklagte eine selbstständige Einzelhandelstätigkeit ausübt und die Muttergesellschaft somit nicht eine Tochtergesellschaft allein zu dem Zweck gegründet hat, dieser die Verarbeitung personenbezogener Daten der Unternehmensgruppe zu übertragen. Daher – und vor dem Hintergrund, dass nach dem Wortlaut der strafrechtlichen Ermächtigungsgrundlage in Art. 83 Abs. 5 [DSGVO] auf „Unternehmen“ Bezug genommen wird – gibt es ungeachtet des 150. Erwägungsgrundes [dieser Verordnung] keine Grundlage dafür, die Bemessung der Geldbuße auf den Gesamtumsatz der Unternehmensgruppe zu stützen.

Aus dem Verfahren geht hervor, dass der Umsatz der Angeklagten ein Viertel des Gesamtumsatzes der Unternehmensgruppe im Geschäftsjahr 2016/2017 ausmachte. Vor diesem Hintergrund – und da die Angeklagte, wie dargelegt, nur schuldig befunden wurde, fahrlässig gegen die DSGVO verstoßen zu haben – muss die Höhe der Geldbuße wesentlich geringer sein als von der Staatsanwaltschaft gefordert.

Das Ret ist außerdem nicht der Auffassung, dass die Staatsanwaltschaft und Datatilsynet die sich aus Art. 83 Abs. 2 DSGVO ergebenden strafmildernden Umstände hinreichend berücksichtigt haben, insbesondere [den Umstand,] dass es sich um einen erstmaligen Verstoß gegen die Verordnung handelt, dass die betreffenden Daten allgemeiner und nicht sensibler personenbezogener Natur waren, dass sie sich in einem älteren und teilweise eingestellten System befanden, das nur gelegentlich genutzt wurde, dass

keine der von der Datenverarbeitung betroffenen Personen geschädigt wurde und dass der Verstoß – auch nach Ansicht von Datatilsynet – lediglich formalen Charakter hatte. Darüber hinaus muss in der Beurteilung besonders gewichtet werden, dass nachgewiesen wurde, dass die Angeklagte erhebliche Anstrengungen unternommen hatte, um sicherzustellen, dass die vielen Datensysteme des Unternehmens sowohl in Bezug auf die IT-Technik als auch rechtlich im Einklang mit den nicht wenig komplizierten Regelungen der Datenschutz-Grundverordnung standen.

Das Ret hat vor diesem Hintergrund Erwägungen angestellt, ob der Verstoß die Schwelle des Aussprechens einer Beanstandung überschreitet – was rechtlich einer Verwarnung gemäß § 900 des Retsplejelov entsprechen würde – oder es ob den Umständen nach erforderlich ist, eine Geldbuße gegen die Angeklagte zu verhängen. Im Licht des übergeordneten Grundsatzes der Strafbemessung der Datenschutz-Grundverordnung, wonach zu gewährleisten ist, dass Verstößen gegen die Verordnung mit Sanktionen begegnet wird, die wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind, ist das Ret der Ansicht – insbesondere im Hinblick auf die erhebliche Menge an Daten, die die Angeklagte nicht anonymisiert oder gelöscht hatte, und die damit einhergehende große Zahl an von der Verarbeitung betroffenen Personen –, dass gegen die Angeklagte eine Geldbuße verhängt werden sollte. In den Vorarbeiten (Gesetzesvorschlag Nr. 68 vom 28. Oktober 2017, Pkt. 2.8.3.7) zum Databeskyttelseslov (Datenschutzgesetz) ist im Vergleich zur geltenden Praxis eine ‚wesentliche Erhöhung‘ des Niveaus der Geldbuße für Verstöße gegen die Bestimmungen der DSGVO vorgesehen, was in den Vorarbeiten je nach der Art des Verstoßes als zwischen 2 000 und 25 000 DKK liegend beziffert wird.

Vor diesem Hintergrund und nach einer Gesamtbewertung aller vorgenannten strafmildernden Umstände ist das Ret der Ansicht, dass die Angeklagte gemäß Art. 83 Abs. 2, 5 und 9, Art. 5 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2, Art. 4 Nr. 1 und Art. 6 DSGVO sowie § 41 Abs. 1 Nr. 4, Abs. 3 und 6 des Gesetzes Nr. 502 vom 23. Mai 2018 über ergänzende Regelungen zur Datenschutz-Grundverordnung zu einer Geldbuße in Höhe von 100 000 DKK zu verurteilen ist.“

Unionsrechtliche Bestimmungen

- 6 Die Rechtssache betrifft die Auslegung von Art. 83 Abs. 5 der 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) in Verbindung mit deren 150. Erwägungsgrund.
- 7 In dem Zusammenhang ist anzumerken, dass der Europäische Datenschutzausschuss (EDPB) im Mai 2022 neue Leitlinien für die Berechnung

von Geldbußen angenommen hat, mit denen die Methodik harmonisiert wird, die die einzelnen Datenschutzbehörden anzuwenden haben.

- 8 Darüber hinaus sind Art. 101 und 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union von Bedeutung sowie Art. 13 und der 46. Erwägungsgrund der Richtlinie (EU) 2019/1 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Stärkung der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksame Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften und zur Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes.

Unionsrechtliche Zweifelsfragen und Vorbringen der Parteien

Unionsrechtliche Zweifelsfragen

- 9 In Art. 83 Abs. 5 DSGVO heißt es u. a. wie folgt:

„Bei Verstößen gegen die folgenden Bestimmungen werden im Einklang mit Absatz 2 Geldbußen von bis zu 20 000 000 EUR oder im Fall eines Unternehmens von bis zu 4 % seines gesamten weltweit erzielten Jahresumsatzes des vorangegangenen Geschäftsjahrs verhängt, je nachdem, welcher der Beträge höher ist:

a) die Grundsätze für die Verarbeitung, einschließlich der Bedingungen für die Einwilligung, gemäß den Artikeln 5, 6, 7 und 9 ...“

- 10 Art. 4 DSGVO enthält eine Liste von Begriffsbestimmungen, die in der Verordnung verwendet werden, allerdings ist in der Liste keine Definition des [dänischen] Begriffs „virksomhed“ [Unternehmen] enthalten. Art. 4 Nrn. 18 und 19 enthalten jedoch folgende Definitionen, bei denen davon auszugehen ist, dass sie in Verbindung zum Begriff „virksomhed“ stehen:

„18. ‚Unternehmen‘ [dänisch: foretagende]* eine natürliche [oder] juristische Person, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von ihrer Rechtsform, einschließlich Personengesellschaften oder Vereinigungen, die regelmäßig einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen

19. ‚Unternehmensgruppe‘ eine Gruppe, die aus einem herrschenden Unternehmen und den von diesem abhängigen Unternehmen besteht“

Im 150. Erwägungsgrund der Verordnung heißt es u. a. wie folgt:

* A.d.Ü.: Während die dänische Sprachfassung in Art. 83 Abs. 5 DSGVO den Begriff „virksomhed“ verwendet, wird im Rahmen der Begriffsbestimmungen in Art. 4 Nr. 18 der Begriff „foretagende“ verwendet (wie auch die englische Sprachfassung unterschiedliche Begriffe enthält, in Art. 83 Abs. 5 DSGVO „undertaking“, in Art. 4 Nr. 18 „enterprise“). Die deutsche Sprachfassung verwendet, ebenso wie beispielsweise die französische Sprachfassung („entreprise“), an den vorgenannten Stellen der Verordnung jeweils den Begriff „Unternehmen“.

„Um die verwaltungsrechtlichen Sanktionen bei Verstößen gegen diese Verordnung zu vereinheitlichen und ihnen mehr Wirkung zu verleihen, sollte jede Aufsichtsbehörde befugt sein, Geldbußen zu verhängen. In dieser Verordnung sollten die Verstöße sowie die Obergrenze der entsprechenden Geldbußen und die Kriterien für ihre Festsetzung genannt werden, wobei diese Geldbußen von der zuständigen Aufsichtsbehörde in jedem Einzelfall unter Berücksichtigung aller besonderen Umstände und insbesondere der Art, Schwere und Dauer des Verstoßes und seiner Folgen sowie der Maßnahmen, die ergriffen worden sind, um die Einhaltung der aus dieser Verordnung erwachsenden Verpflichtungen zu gewährleisten und die Folgen des Verstoßes abzuwenden oder abzumildern, festzusetzen sind. Werden Geldbußen Unternehmen auferlegt, sollte zu diesem Zweck der Begriff „Unternehmen“ im Sinne der Artikel 101 und 102 AEUV verstanden werden. Werden Geldbußen Personen auferlegt, bei denen es sich nicht um Unternehmen handelt, so sollte die Aufsichtsbehörde bei der Erwägung des angemessenen Betrags für die Geldbuße dem allgemeinen Einkommensniveau in dem betreffenden Mitgliedstaat und der wirtschaftlichen Lage der Personen Rechnung tragen.“

- 11 Hierbei ist anzumerken, dass sich u. a. aus Art. 83 Abs. 9 DSGVO ergibt, dass, wenn die Rechtsordnung eines Mitgliedstaats keine Geldbußen vorsieht – was für Dänemark der Fall ist (vgl. den 151. Erwägungsgrund) –, die Regelungen so angewandt werden können, dass die Geldbuße von der zuständigen Aufsichtsbehörde in die Wege geleitet und von den zuständigen nationalen Gerichten verhängt wird, wobei sicherzustellen ist, dass diese Verfahren wirksam sind und die gleiche Wirkung wie die von Aufsichtsbehörden verhängten Geldbußen haben. In jeden Fall müssen die verhängten Geldbußen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.
- 12 Der Hinweis im 150. Erwägungsgrund auf die Art. 101 und 102 AEUV hinsichtlich der Auslegung des Begriffs „Unternehmen“ ist eine Bezugnahme auf die Wettbewerbsregeln des Vertrags.
- 13 Es ist anzumerken, dass sich im unionsrechtlichen Sekundärrecht, das sich an den Wettbewerbsregeln des Vertrags orientiert, Regelungen dafür finden, dass der Begriff „Unternehmen“ bei der Verhängung von Geldbußen für den Verstoß gegen Bestimmungen des Wettbewerbsrechts so zu verstehen ist, dass er auch zu Unternehmensgruppen gehörende Unternehmen erfasst.

Vorbringen der Staatsanwaltschaft

- 14 Der Begriff „Unternehmen“ in Art. 83 Abs. 5 DSGVO sei so zu verstehen, dass das Hauptaugenmerk bei Verhängung einer Geldbuße für den Verstoß eines Unternehmens gegen die Verordnung auf den Gesamtumsatz der Unternehmensgruppe, zu der das Unternehmen gehöre, zu legen sei.

- 15 Aus dem 150. Erwägungsgrund der DSGVO ergebe sich, dass der Begriff „Unternehmen“ in Art. 85 Abs. 5 [DSGVO] im Sinne der Art. 101 und 102 AEUV (Wettbewerbsrecht der Union) verstanden werden müsse.
- 16 In den sekundärrechtlichen Wettbewerbsregeln des Unionsrechts sei ausdrücklich vorgesehen, dass bei der Verhängung des Bußgelds auf den weltweiten Gesamtumsatz abzustellen sei. Hierbei sei auf die Richtlinie (EU) 2019/1 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2018 zur Stärkung der Wettbewerbsbehörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksamere Durchsetzung der Wettbewerbsvorschriften und zur Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts zu verweisen.
- 17 Aus dem 46. Erwägungsgrund dieser Richtlinie ergebe sich, dass der Begriff „Unternehmen“ im Sinne der Art. 101 und 102 AEUV, der im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union angewendet werden sollte, „eine wirtschaftliche Einheit, auch wenn es sich um mehrere juristische oder natürliche Personen handelt“, bezeichne.
- 18 In Art. 13 Abs. 5 der Richtlinie, der die Verhängung von Geldbußen gegen Unternehmen und Unternehmensvereinigungen zum Gegenstand habe, sei geregelt, dass die Mitgliedstaaten sicherzustellen hätten, dass für die Zwecke der Verhängung von Geldbußen gegen Muttergesellschaften sowie rechtliche und wirtschaftliche Nachfolger von Unternehmen der „Begriff des Unternehmens“ (d. h., die „wirtschaftliche Einheit“) anzuwenden sei.
- 19 Die Staatsanwaltschaft habe vor diesem Hintergrund und nach der Meldung von Datatilsynet beantragt, ein von dem Gesamtumsatz der Unternehmensgruppe Lars Larsen Group ausgehendes Bußgeld in Höhe von 1,5 Mio. DKK zu beantragen.

Vorbringen der ILVA A/S

- 20 Bei der Verhängung einer Geldbuße wegen des Verstoßes eines Unternehmens gegen die Datenschutz-Grundverordnung sei nicht auf den Gesamtumsatz der Unternehmensgruppe, zu der das Unternehmen gehöre, abzustellen.
- 21 In der vorliegenden Rechtssache sei nur Anklage gegen die ILVA A/S, bei der es sich um eine Tochtergesellschaft handele, erhoben worden und nicht gleichzeitig gegen die Muttergesellschaft.
- 22 Zudem scheine die Auswahl des Umsatzes kein notwendiger Bestandteil der Verurteilung durch das Ret gewesen. Die Datenschutz-Grundverordnung habe somit keine Regelungen oder Grundsätze für die Bemessung von Geldbußen festgelegt, die von der Größe des Umsatzes unmittelbar beeinflusst würden, sondern Art. 83 Abs. 5 DSGVO lege allein die Obergrenze für die Höhe der Geldbuße fest.
- 23 Hinzu komme, dass der sich Wortlaut des Art. 83 Abs. 5 DSGVO auf „ein Unternehmen“ beziehe, weshalb es – ungeachtet des 150. Erwägungsgrundes der

DSGVO – keine Grundlage dafür gebe, bei der Bemessung der Höhe der Geldbuße vom Gesamtumsatz der Unternehmensgruppe auszugehen.

Hintergrund der Vorlagefragen des Vestre Landsret

Weder die dänische noch die französische, die deutsche oder die englische Sprachfassung der DSGVO tragen zur Klärung der Frage bei, ob bei der Festsetzung der Geldbuße auf den Umsatz der gesamten Unternehmensgruppe, zu der das Unternehmen gehört, abzustellen ist.

Es scheint, dass der Gerichtshof bisher noch keine Gelegenheit hatte, hierzu Stellung zu nehmen,

Das Vestre Landsret ist daher der Auffassung, dass eine Stellungnahme zur Auslegung des Begriffs „Unternehmen“ in Art. 83 Abs. 5 DSGVO erforderlich ist, damit es in dem Strafverfahren entscheiden kann.

Das Vestre Landsret hat daher beschlossen, das Berufungsstrafverfahren auszusetzen, um sich mit einem Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 267 AEUV an den Gerichtshof zu wenden.

Es wird beschlossen:

Das Vestre Landsret ersucht den Gerichtshof um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Ist der Begriff „Unternehmen“ in den Art. 83 Abs. 4 bis 6 der Datenschutz-Grundverordnung als ein Unternehmen im Sinne der Art. 101 und 102 AEUV in Verbindung mit dem 150. Erwägungsgrund der Datenschutz-Grundverordnung und der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union im Bereich des Wettbewerbsrechts der Union zu verstehen, so dass der Begriff „Unternehmen“ jede Einheit erfasst, die eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, unabhängig von der Rechtsstellung dieser Einheit und der Art und Weise, in der sie finanziert wird?
2. Falls die erste Frage zu bejahen ist: Ist Art. 83 Abs. 4 bis 6 der Datenschutz-Grundverordnung dahin auszulegen, dass bei der Verhängung einer Geldbuße gegen ein Unternehmen der gesamte weltweit erzielte Jahresumsatz der wirtschaftlichen Einheit, zu der das Unternehmen gehört, zu berücksichtigen ist oder nur der gesamte weltweit erzielte Jahresumsatz des Unternehmens selbst?

... [nicht übersetzt]