

Rechtssache C-645/19

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

Eingangsdatum:

30. August 2019

Vorlegendes Gericht:

Hof van beroep te Brussel (Belgien)

Datum der Vorlageentscheidung:

8. Mai 2019

Berufungsklägerinnen:

Facebook Ireland Limited

Facebook Inc

Facebook Belgium bvba

Berufungsbeklagte:

Gegevensbeschermingsautoriteit

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Die Berufung im Ausgangsverfahren richtet sich gegen das Urteil der niederländischsprachigen Rechtbank van eerste aanleg Brussel (Gericht Erster Instanz Brüssel, Belgien) vom 16. Februar 2018, mit dem der Facebook Inc., der Facebook Ltd. und der Facebook bvba auf Antrag der Commissie ter bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (Ausschuss für den Schutz der Privatsphäre, im Folgenden: Privacy Commissie, jetzt Gegevensbeschermingsautoriteit [Datenschutzbehörde], im Folgenden: GBA), eine Reihe von Maßnahmen auferlegt wurden. Facebook wurde insbesondere verpflichtet, das Platzieren von Cookies und das Erheben von Daten über Cookies bei Internetnutzern, die auf eine Webseite der Domain Facebook.com oder eine Website eines Dritten gelangten, unterlassen, sofern diese Internetnutzer vorher darüber nicht ausreichend informiert worden waren und ausdrücklich ihre Einwilligung erklärt hatten. Die personenbezogenen Daten, die Facebook bereits durch die

Verwendung der im vorliegenden Fall in Rede stehenden Technologien erlangt hatte, sollten gelöscht werden.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV.

Die sechs Vorlagefragen betreffen die Auslegung von Art. 55 Abs. 1, der Art. 56 bis 58 und der Art. 60 bis 66 der Verordnung 2016/679 (im Folgenden: DSGVO), die die Befugnisse der Aufsichtsbehörden in den Mitgliedstaaten im Rahmen einer grenzüberschreitenden Datenverarbeitung in der Europäischen Union regeln.

Vorlagefragen

1. Sind die Art. [55 Abs. 1], 56 bis 58 und 60 bis 66 der Verordnung 2016/679 vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG in Verbindung mit den Art. 7, 8 und 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass eine Aufsichtsbehörde, die nach den in Umsetzung von Art. [58 Abs. 5] dieser Verordnung erlassenen nationalen Rechtsvorschriften befugt ist, bei Verstößen gegen diese Verordnung eine Klage vor einem Gericht ihres Mitgliedstaats zu erheben, diese Befugnis im Rahmen einer grenzüberschreitenden Verarbeitung nicht ausüben kann, wenn sie nicht die federführende Aufsichtsbehörde für diese grenzüberschreitende Verarbeitung ist?
2. Macht es dabei einen Unterschied, wenn der für diese grenzüberschreitende Verarbeitung Verantwortliche seine Hauptniederlassung nicht in diesem Mitgliedstaat hat, wohl aber eine andere Niederlassung?
3. Macht es dabei einen Unterschied, ob die nationale Aufsichtsbehörde die Klage gegen die Hauptniederlassung des Verantwortlichen oder gegen die Niederlassung in ihrem eigenen Mitgliedstaat erhebt?
4. Macht es dabei einen Unterschied, dass die nationale Aufsichtsbehörde die Klage bereits vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung (25. Mai 2018) erhoben hat?
5. Falls die erste Frage bejaht wird: Entfaltet Art. [58 Abs. 5] der DSGVO unmittelbare Wirkung, so dass sich eine nationale Aufsichtsbehörde auf diese Vorschrift berufen kann, um ein Gerichtsverfahren gegen einzelne Parteien einzuleiten oder fortzusetzen, selbst wenn Art. [58 Abs. 5] dieser Verordnung nicht in nationales Recht umgesetzt worden ist, obwohl eine dahin gehende Verpflichtung besteht?

6. Falls die vorherigen Fragen bejaht werden: Kann das Ergebnis solcher Verfahren einer gegenteiligen Feststellung der federführenden Aufsichtsbehörde entgegenstehen, wenn diese federführende Aufsichtsbehörde dieselben oder ähnliche grenzüberschreitende Verarbeitungsvorgänge nach dem in den Art. 56 und 60 der DSGVO vorgesehenen Mechanismus untersucht?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr

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

Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 zur Änderung der Richtlinie 2002/22/EG über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten, der Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation und der Verordnung (EG) Nr. 2006/2004 über die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz

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: DSGVO)

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Angeführte nationale Vorschriften

Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (Gesetz vom 8. Dezember 1992 über den Schutz der Privatsphäre bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, im Folgenden: WVP)

Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (Gesetz vom 13. Juni 2005 über die elektronische Kommunikation)

Wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (Gesetz vom 3. Dezember 2017 zur Errichtung der Datenschutzbehörde, im Folgenden: GBA-Wet)

Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (Gesetz vom 30. Juli 2018 über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten)

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Dem Rechtsstreit liegt die Klage der Privacy Commissie und danach der GBA (ihrer Rechtsnachfolgerin) zugrunde, mit der sie erreichen wollen, dass von ihnen behauptete schwerwiegende und umfangreiche Verstöße gegen Datenschutzbestimmungen durch Facebook beendet werden, die darin bestehen, dass u. a. Daten über das private Surfverhalten von Millionen von Internetnutzern in Belgien (sowohl von Inhabern eines Facebook-Kontos als auch nicht registrierten Nutzern des Facebook-Dienstes) mittels Technologien wie „Cookies“, „Social Plugins“ und „Pixeln“ tagtäglich auf unrechtmäßige Weise erhoben und benutzt werden.
- 2 Zusammenfassend trägt die Privacy Commissie, jetzt die GBA, vor, dass Facebook:
 - bestimmte Technologien verwende, um Personen über die Schulter zu schauen, während sie von der einen Website zur nächsten surfen, und die erhobenen Daten anschließend verwende, um ein Profil zu ihrem Surfverhalten zu erstellen und ihnen auf dieser Grundlage zielgerichtete Werbung anzuzeigen, ohne dass Facebook die betroffenen Personen hinreichend informiere und ihre wirksame Einwilligung einhole,
 - diese Praktiken sowohl gegenüber Mitgliedern als auch Nichtmitgliedern des sozialen Netzwerks von Facebook anwende.
- 3 Die Privacy Commissie hatte am 11. September 2015 ein Verfahren vor der niederländischsprachigen Rechtbank van eerste aanleg Brussel gegen die Facebook Inc., die Facebook Ireland Ltd. und die Facebook bvba eingeleitet. Die Rechtbank erließ ihr Urteil zur Sache am 16. Februar 2018. Am 2. März 2018 legten die Facebook Inc., die Facebook Ireland Ltd. und die Facebook bvba Berufung gegen dieses Urteil beim vorlegenden Gericht ein. Am 25. Mai 2018 trat die GBA-Wet in Kraft, durch die die GBA die Rechtsnachfolgerin der Privacy Commissie wurde.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 4 Zwischen den Parteien des Ausgangsverfahrens war streitig, ob die belgischen Gerichte in Bezug auf die drei Berufungsklägerinnen, nämlich die Facebook Inc., die Facebook Ireland Ltd. und die Facebook bvba (die belgische Gesellschaft), international zuständig seien. Das vorliegende Gericht hat diese Frage entschieden

und befunden, dass es für die Klage nicht international zuständig ist, soweit diese sich gegen die Facebook Inc. und die Facebook Ireland Ltd. richtet; es hat seine internationale Zuständigkeit hingegen bejaht, soweit sich diese Klage gegen die Facebook bvba richtet. Das Ausgangsverfahren ist deshalb auf die Klageanträge beschränkt, die sich gegen die letztgenannte Gesellschaft richten.

- 5 Zu dem vor dem 25. Mai 2018 liegenden Sachverhalt hat das vorliegende Gericht auch bereits entschieden, dass die Klage der GBA insoweit jedenfalls gegenstandslos ist, weil das erforderliche Interesse fehlt. Deshalb ist das Ausgangsverfahren auf den Sachverhalt beschränkt, der sich nach dem 25. Mai 2018, dem Zeitpunkt, an dem die DSGVO und die GBA-Wet in Kraft traten und die GBA die Rechtsnachfolgerin der Privacy Commissie wurde, ereignet hat.
- 6 Die Vorlagefragen ergeben sich aus den unterschiedlichen Auffassungen der Parteien über die Folgen des Inkrafttretens der DSGVO und des daran anknüpfenden neuen belgischen Gesetzes, der GBA-Wet, für die Befugnisse der neu errichteten Aufsichtsbehörde, der GBA, die die Privacy Commissie ersetzt hat, welche in erster Instanz im Jahr 2015 ein Gerichtsverfahren gegen Facebook eingeleitet hatte.
- 7 Nach Ansicht von Facebook ist die GBA nicht befugt, die fraglichen Datenverarbeitungsvorgänge zu untersuchen und diesbezügliche Entscheidungen zu treffen. Die DSGVO habe die nationalen Datenschutzgesetze in allen Mitgliedstaaten einschließlich der WVP in Belgien aufgehoben und einen neuen materiell- und verfahrensrechtlichen Rahmen geschaffen, den die Aufsichtsbehörden in der Europäischen Union einhalten müssten.
- 8 Die neuen Regelungen (die DSGVO und die GBA-Wet), die seit dem 25. Mai 2018 anzuwenden seien, sähen einen „One-Stop-Shop“-Mechanismus vor (Art. 56 und Art. 60 der DSGVO), wonach die Einhaltung der DSGVO von der federführenden Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaats, in dem sich die Hauptniederlassung des für die Verarbeitung Verantwortlichen befinde, zu gewährleisten sei. Vorliegend sei diese federführende Aufsichtsbehörde die irische Aufsichtsbehörde (Data Protection Commission, DPC), weil sich die Hauptniederlassung des für die Verarbeitung Verantwortlichen in der Europäischen Union in Irland befinde (Facebook Ireland Ltd.). Facebook trägt vor, dass bei der irischen Aufsichtsbehörde auch parallele Untersuchungen liefen.
- 9 Die GBA widerspricht der Auffassung, dass sie als Rechtsnachfolgerin der Privacy Commissie kein Gerichtsverfahren einleiten könne, weil sie nicht die federführende Aufsichtsbehörde im Sinne der DSGVO sei. Der „One-Stop-Shop“-Mechanismus beinhalte, dass ein Verantwortlicher mit einer oder mehreren Niederlassungen in der Europäischen Union bei einer grenzüberschreitenden Verarbeitung eine bestimmte Aufsichtsbehörde als einzige Ansprechpartnerin zugewiesen bekomme. Das sei die Aufsichtsbehörde des Mitgliedstaats, in dem der Verantwortliche seine Hauptniederlassung in der Europäischen Union habe. Diese Aufsichtsbehörde sei dann die „federführende“ Aufsichtsbehörde.

- 10 Der „One-Stop-Shop“-Mechanismus, wie er in Art. 56 Abs. 1 der DSGVO festgelegt sei, ist nach Ansicht der GBA jedoch eine Ausnahmeregelung. Die Grundregel nach Art. 55 Abs. 1 der DSGVO besage, dass jede Aufsichtsbehörde befugt sei, im Hoheitsgebiet [ihres Mitgliedstaats] die Befugnisse, die ihr durch diese Verordnung übertragen worden seien, auszuüben. Der „One-Stop-Shop“-Mechanismus lasse die Befugnis einer Aufsichtsbehörde unberührt, ein Gerichtsverfahren einzuleiten. Die DSGVO unterscheide in Bezug auf die Durchsetzungsbefugnisse einer Aufsichtsbehörde deutlich zwischen dem Verwaltungsverfahren (geregelt in Art. 58 dieser Verordnung) und dem Gerichtsverfahren. Letzteres sei nicht vom „One-Stop-Shop“-Mechanismus erfasst, was sich auch aus dem Ziel dieses Mechanismus, dem Wortlaut von Art. 58 der DSGVO, der Entstehungsgeschichte dieser Verordnung und deren Umsetzung in Belgien ergebe. Könnte die GBA die Gerichte nicht anrufen, wenn sie nicht die federführende Aufsichtsbehörde sei, dann hätte dies zur Folge, dass im Hoheitsgebiet Belgiens begangene Verstöße den zuständigen Behörden nicht zur Kenntnis gebracht werden könnten, selbst dann nicht, wenn diese Verstöße mit strafrechtlichen Sanktionen bewehrt seien.
- 11 Schließlich vertritt die GBA den Standpunkt, auch wenn die Befugnis einer Aufsichtsbehörde, eine Klage in ihrem Hoheitsgebiet zu erheben, vom Konzept des „One-Stop-Shop“-Mechanismus erfasst sein sollte, enthalte die DSGVO doch keine Vorschrift, wonach alle am 25. Mai 2018 bereits anhängigen Gerichtsverfahren beendet werden müssten.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 12 Das vorliegende Gericht stellt fest, dass für den Sachverhalt, der sich nach dem 25. Mai 2018 ereignet hat, in der Tat ein ganz neues Verfahren für die Aufsicht hinsichtlich des Datenschutzes gilt.
- 13 Beschwerden können eine Untersuchung durch die Inspektionsdienste der GBA zur Folge haben. Nach Abschluss einer Untersuchung kann die Sache vor der sogenannten Geschillenkamer (Streitsachenkammer) anhängig gemacht werden. Diese kann u. a. entscheiden, die Akte an die Strafverfolgungsbehörden weiterzuleiten. Gegen etwaige Entscheidungen der Geschillenkamer kann Berufung beim Marktenhof (Märktegerichtshof, spezialisierte Kammer beim Hof van beroep Brussel [Berufungsgericht Brüssel, Belgien]) eingelegt werden.
- 14 Das Verfahren, das darin besteht, gerichtlich gegen eine Partei vorzugehen – wie im Wege der vorliegenden, durch die Privacy Commissie gegen Facebook erhobenen Klage –, ist im Grunde nicht mehr vorgesehen. Im Rahmen der europäischen Untersuchung und Ahndung von Verstößen gegen die Datenschutzregelungen gilt nach Ansicht des vorliegenden Gerichts eine neue Regel (das oben genannte „One-Stop-Shop“-Prinzip).
- 15 Die Frage, die sich nach Ansicht des vorliegenden Gerichts nunmehr stellt, besteht darin, ob die GBA für den Sachverhalt aus der Zeit nach dem 25. Mai 2018 gegen

die Facebook bvba überhaupt noch vorgehen kann, da die Facebook Ireland Ltd. die datenverarbeitende Stelle ist. Aus der Regelung in Art. 56 der DSGVO ließe sich ableiten, dass nach dem „One-Stop-Shop“-Prinzip ab diesem Zeitpunkt nur noch die dortige [irische] Aufsichtsbehörde ein Verfahren einleiten kann und nur die Gerichte Irlands international zuständig sind.

- 16 In seinem Urteil vom 5. Juni 2018 (Rechtssache C-210/16, Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein) hat der Gerichtshof ausgeführt, dass die deutsche Aufsichtsbehörde hinsichtlich der Datenverarbeitung befugt sein kann, wenn der für diese Datenverarbeitung Verantwortliche seine Niederlassung in einem anderen Mitgliedstaat (Irland) hat und die Niederlassung in Deutschland allein für den Verkauf von Werbeflächen und sonstige Marketingtätigkeiten im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zuständig ist (Facebook Germany).
- 17 Der Gerichtshof äußerte sich in dieser Rechtssache zu der Richtlinie 95/46/EG vom 24. Oktober 1995 des Europäischen Parlaments und des Rates, die durch die DSGVO aufgehoben worden ist. Das vorlegende Gericht stellt sich die Frage, in welchem Umfang die vorgenannte Auslegung des Gerichtshofs in seinem Urteil vom 5. Juni 2018 noch für die Auslegung der neuen Rechtsvorschriften relevant ist. Es weist dabei auch darauf hin, dass die GBA nicht bewiesen hat, dass die Facebook Belgium bvba auf irgendeine Weise an der tatsächlichen Datenverarbeitung beteiligt sei.
- 18 Das vorlegende Gericht verweist darüber hinaus auf einen aktuellen Beschluss des deutschen Bundeskartellamts vom 6. Februar 2019 (die sogenannte „Facebook-Entscheidung“), in dem diese Behörde ausgeführt hat, dass Facebook seine marktbeherrschende Stellung durch die Zusammenführung von Daten aus verschiedenen Quellen missbraucht habe, was künftig nur erlaubt sei, wenn die Nutzer zuvor darin ausdrücklich einwilligten; das sei in dem Sinne zu verstehen, dass wer seine Einwilligung nicht erteile, von der Nutzung der Facebook-Dienste nicht ausgeschlossen werden dürfe. Das vorlegende Gericht stellt fest, dass das Bundeskartellamt sich offensichtlich trotz des oben angeführten „One-Stop-Shop“-Mechanismus als befugt angesehen hat.
- 19 Das vorlegende Gericht ist der Ansicht, dass Art. 6 der GBA-Wet, der festlegt, dass die GBA generell die Gerichte, einschließlich der europäischen Gerichte, anrufen kann, an sich keine hinreichende Rechtsgrundlage für das gerichtliche Vorgehen der GBA in der vorliegenden Rechtssache darstellt. Diese Vorschrift lautet: „Die Gegevensbeschermingsautoriteit ist befugt, den Gerichten jeden Verstoß gegen die Grundprinzipien des Schutzes personenbezogener Daten im Rahmen dieses Gesetzes und der Gesetze, die Bestimmungen über den Schutz bei der Verarbeitung personenbezogener Daten enthalten, zur Kenntnis zu bringen und gegebenenfalls zum Zwecke der Einhaltung dieser Grundprinzipien Klage zu erheben.“
- 20 Der Umstand, dass die GBA grundsätzlich dann, wenn diess angemessen ist, eine Klage erheben kann, bedeutet nicht, dass diese Klage dann ausnahmslos bei den

belgischen Gerichten erhoben werden kann, da die allgemeine Regel des „One-Stop-Shop“ zu beinhalten scheint, dass die Klage bei dem Gericht des Ortes erhoben wird, an dem die Datenverarbeitung stattfindet.

- 21 Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass Art. 58 Abs. 5 der DSGVO folgenden Wortlaut hat: „Jeder Mitgliedstaat sieht durch Rechtsvorschriften vor, dass seine Aufsichtsbehörde befugt ist, Verstöße gegen diese Verordnung den Justizbehörden zur Kenntnis zu bringen und gegebenenfalls die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens zu betreiben oder sich sonst daran zu beteiligen, um die Bestimmungen dieser Verordnung durchzusetzen.“
- 22 Diese Bestimmung verlangt nach Ansicht des vorlegenden Gerichts, dass die Mitgliedstaaten im Wege einer ausdrücklichen Regelung vorsehen, in welchen konkreten Fällen die nationale Aufsichtsbehörde eines Mitgliedstaats eine Klage vor den eigenen Gerichten dieses Mitgliedstaats erheben kann, wenn diese Möglichkeit „neben“ dem in den Art. 55 und 56 der DSGVO festgelegten „One-Stop-Shop“-Prinzip bestehen soll.
- 23 Es scheint, dass die Aufsichtsbehörden (d. h. jede andere als die Aufsichtsbehörde der Hauptniederlassung oder der einzigen Niederlassung des für die Verarbeitung Verantwortlichen) nur dann befugt sind, eine bei ihnen eingereichte Beschwerde oder einen etwaigen Verstoß gegen die DSGVO zu bearbeiten, wenn deren Gegenstand ausschließlich mit einer Niederlassung in ihrem Mitgliedstaat zusammenhängt oder ausschließlich für betroffene Personen in ihrem Mitgliedstaat spürbare Folgen hat.