



Schlussanträge der Generalanwältin am Gerichtshof Laila Medina in der Rechtssache C-222/25 | Rahapesu Andmebüroo

Pressemitteilung Nr. 145/26

Luxemburg, den 8. Oktober 2026

Generalanwältin Medina: Die Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung¹ gilt für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zentralen Meldestellen im Rahmen der Erfüllung ihres Auftrags zur Verhinderung, Aufdeckung und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

Der Zugang der betroffenen Personen zu den von den zentralen Meldestellen verarbeiteten Daten kann eingeschränkt werden, sofern die erforderlichen Garantien zur Verhinderung von Missbrauch gegeben sind

Im Dezember 2019 und im Januar 2020 lehnte die estnische zentrale Meldestelle (das RAB) zwei Anträge von X auf Auskunft über die bei dieser Stelle gespeicherten, ihn betreffenden Informationen über den Informationsaustausch mit Finanzinstituten oder ausländischen Behörden ab. X focht die Entscheidung vor den nationalen Gerichten an, und das estnische Oberste Gericht entschied schließlich zu seinen Gunsten und stellte fest, dass die DSGVO² auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch zentrale Meldestellen Anwendung finde.

In der Zwischenzeit richtete X ein neues Auskunftersuchen an das RAB betreffend etwaiger gegen ihn laufender Ermittlungen. Das RAB verweigerte erneut die Auskunft. Nach einer von X eingereichten Beschwerde wies die estnische Datenschutzaufsichtsbehörde (die AKI) das RAB an, ihre Entscheidung zu überprüfen und X Zugang zu den angeforderten Informationen zu gewähren.

Das RAB lehnte die Offenlegung jedoch weiterhin ab und verwies in einer Reihe von Entscheidungen auf seine Verpflichtung, die Vertraulichkeit der in der RAB-Datenbank enthaltenen Informationen zum Schutz des estnischen Finanzsystems zu wahren. Diese Ablehnungen focht X vor den nationalen Gerichten an. Sowohl in erster als auch in zweiter Instanz wiesen die Gerichte das RAB an, die angeforderten Informationen offenzulegen.

Das RAB legte gegen das Urteil Kassationsbeschwerde zum estnischen Obersten Gericht ein, das dem Gerichtshof Fragen zum EU-Rechtsrahmen für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch zentrale Meldestellen vorlegte. Die Fragen betreffen im Wesentlichen die Frage, welche EU-Datenschutzregelung anwendbar ist, ob der Zugang zu den Informationen bis zu deren Vernichtung aufgeschoben werden darf, ob eine zentrale Meldestelle einen solchen Zugang verweigern darf und unter welchen Umständen eine solche Einschränkung rechtmäßig ist.

In ihren heutigen Schlussanträgen umreißt Generalanwältin Laila Medina den für zentrale Meldestellen wie das RAB geltenden Rechtsrahmen. Sie betont, dass ein angemessenes Gleichgewicht gefunden werden müsse zwischen der Beschränkung des Zugangs zu personenbezogenen Daten, die von der Behörde zur Verfolgung ihrer legitimen Ziele verarbeitet werden, und dem Schutz vor jeglichem Missbrauch, unrechtmäßigem Zugriff oder unsachgemäßer Verwendung dieser Daten.

Zunächst weist die Generalanwältin darauf hin, dass die DSGVO die Anwendung der allgemeinen Datenschutzregelung ausschließe, wenn zwei spezifische Voraussetzungen erfüllt seien: (i) die Verarbeitung erfolgt durch eine Behörde, die für die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder die

Strafvollstreckung zuständig ist, oder durch eine andere Stelle oder Einrichtung, der durch nationales Recht für dieselben Zwecke die Ausübung öffentlicher Gewalt und hoheitlicher Befugnisse übertragen wurde, und (ii) der Verarbeitungsvorgang dient der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung.

Seien beide Kriterien erfüllt, falle die Verarbeitung der Daten **in den Anwendungsbereich der unionsrechtlichen Sonderregelung**, nämlich der Richtlinie 2016/680.

Zentrale Meldestellen erfüllten bei der Wahrnehmung ihres Auftrags zur Verhinderung, Aufdeckung und Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung beide Kriterien und seien daher als zuständige Behörden einzustufen. Diese Einstufung hänge nicht von der Organisationsstruktur der zentralen Meldestelle ab. Tatsächlich verlangten die EU-Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung³, dass zentrale Meldestellen als unabhängige und autonome Stellen agierten, die über weitreichende Befugnisse verfügten, um Informationen von Strafverfolgungsbehörden einzuholen und rasch und entschlossen gegen Transaktionen vorzugehen, die Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung begünstigten. Die Aufgaben, Funktionen und Befugnisse der zentralen Meldestellen verdeutlichten die Bedeutung ihrer Rolle bei der Aufdeckung und Prävention von Straftaten in diesem Bereich⁴.

Zweitens könne nach Unionsrecht ein vollständiges Verbot des Zugangs zu personenbezogenen Daten, die sich im Besitz der zentralen Meldestellen befinden, mit deren Auftrag zur Wahrung strenger Vertraulichkeit vereinbar sein. Eine solche Einschränkung müsse jedoch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, welcher verlange, dass ihr Umfang und ihre Dauer auf das zur Erreichung des legitimen Ziels erforderliche Maß beschränkt sind.

Sie müsse zudem in **Rechtsvorschriften verankert sein, die klare und präzise Regeln** für ihre Tragweite und ihre Anwendung vorsehen. Diese Rechtsvorschriften müssten **die erforderlichen Mindestgarantien vorsehen, um Datenmissbrauch oder unrechtmäßigen Zugriff zu verhindern**, und es der Aufsichtsbehörde sowie den Gerichten ermöglichen, eine wirksame Kontrolle über Entscheidungen bezüglich der Einschränkungen auszuüben.

Die Voraussetzungen für die Einschränkung von Zugangsrechten zum Schutz vor Missbrauch oder unrechtmäßigem Zugriff **könnten** nicht nur in einem einzigen Gesetzgebungsakt **festgelegt werden**, sondern auch **in einem kohärenten System aus Gesetzgebungsakten und untergeordneten Rechtsakten**, die gemeinsam die Einschränkungen definieren, sofern dieses System ein klares und präzises Verständnis der Tragweite der Einschränkung erlaube und für die Rechtsunterworfenen vorhersehbar sei. Im vorliegenden Fall scheine der anwendbare Rechtsrahmen jedoch keine klaren Voraussetzungen für die Einschränkung des Zugangsrechts festzulegen. Es sei Sache des nationalen Gerichts, zu beurteilen, ob solche Einschränkungen den im Unionsrecht festgelegten Standards entsprechen.

Drittens **müssten die Rechte der betroffenen Personen**, um das Fehlen eines unmittelbaren Zugangsrechts auszugleichen, **mittelbar durch die Aufsichtsbehörde geschützt werden**. Die Behörde müsse daher befugt sein, vertrauliche Gespräche mit den zentralen Meldestellen zu führen, um genau zu ermitteln, welche Daten benötigt werden, damit die betroffene Person einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf einlegen kann.

Schließlich erlaube das Unionsrecht den zentralen Meldestellen, ein Auskunftersuchen einer betroffenen Person ohne Angabe von Gründen abzulehnen, wenn die Offenlegung das öffentliche Interesse gefährden würde. In solchen Fällen **musse die zentrale Meldestelle die betroffene Person jedoch über die Möglichkeit informieren, ihre Rechte mittelbar über die Aufsichtsbehörde geltend zu machen**.

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

HINWEIS: Mit einem Vorabentscheidungsersuchen haben die Gerichte der Mitgliedstaaten die Möglichkeit, dem Gerichtshof der Europäischen Union im Rahmen eines Rechtsstreits, über den sie zu entscheiden haben, Fragen betreffend

die Auslegung des Unionsrechts oder die Gültigkeit einer Handlung der Union vorzulegen.

Das Gericht ist für Vorabentscheidungsersuchen zuständig, die ausschließlich in eines oder mehrere der folgenden Sachgebiete fallen: 1) gemeinsames Mehrwertsteuersystem, 2) Verbrauchsteuern, 3) Zollkodex, 4) zolltarifliche Einreihung von Waren in die Kombinierte Nomenklatur, 5) Ausgleichs- und Unterstützungsleistungen für Flug- und Fahrgäste im Fall der Nichtbeförderung, bei Verspätung oder bei Annullierung von Transportleistungen, 6) System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten. Für alle anderen Vorabentscheidungsersuchen ist der Gerichtshof zuständig.

Weder der Gerichtshof noch das Gericht entscheiden den beim nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Dieser ist unter Zugrundelegung der Entscheidung des Gerichtshofs bzw. des Gerichts vom nationalen Gericht zu entscheiden. Die Entscheidung des Gerichtshofs bzw. des Gerichts bindet in gleicher Weise andere nationale Gerichte, wenn diese über vergleichbare Fragen zu befinden haben.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nicht amtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet. Sachverhalt und rechtlicher Rahmen werden so wiedergegeben, wie sie sich nach den Akten im maßgeblichen Zeitraum dargestellt haben.

Der [Volltext](#) der Schlussanträge wird am Tag der Verlesung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Helge Hornburg ☎ +352 4303-3255

Filmaufnahmen von der Verlesung der Schlussanträge sind abrufbar über [Curia Web TV](#).

Bleiben Sie in Verbindung!



¹ [Richtlinie \(EU\) 2016/680](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (Richtlinie zum Datenschutz bei der Strafverfolgung).

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).

³ [Richtlinie \(EU\) 2015/849](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission.

⁴ Die Generalanwältin ist der Auffassung, dass die Rechtsprechung des Gerichtshofs die Schlussfolgerung stützt, dass eine Einrichtung aufgrund ihrer Rolle in der Datenverarbeitungskette, die der Verhütung, Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten zugrunde liegt – also genau der Funktion, die von zentralen Meldestellen wahrgenommen wird –, den Status einer „zuständigen Behörde“ erlangt (vgl. Urteil vom 30. April 2024, La Quadrature du Net u. a., [C-470/21](#) – siehe auch Pressemitteilung [Nr. 75/24](#) – und Urteil vom 21. Juni 2022, Ligue des droits humains, [C-817/19](#) – siehe auch Pressemitteilung [Nr. 105/22](#)).