

Kommunikation & Recht



Betriebs-Berater für

● Medien ● Telekommunikation ● Multimedia

9

K&R

- Editorial: Wann kommt der Widerrufsbutton?
Prof. Dr. Felix Buchmann
- 541 Im Kampf gegen Kriminalität im Netz – Das Gesetzespaket gegen Rechtsextremismus und Hasskriminalität · *Katrin Gessinger*
- 548 Schlichtung im Netzwerkdurchsetzungsgesetz · *Marek van Hattem*
- 551 Zur Reichweite des Auskunftsanspruchs gegen den Access-Provider bei Filesharing des Kunden · *Franz Gernhardt*
- 554 Die neuen Standardvertragsklauseln – rechtskonforme Ausgestaltung internationaler Datentransfers?
Dr. Laura Schulte und Christina Prowald
- 560 Die aufsichtsbehördliche Klagebefugnis unter der DSGVO
Jan Spittka und Dr. Jan Niklas Bunnenberg
- 564 Zur persönlichen Inanspruchnahme von Influencern bei Werbung für Fake-Shops · *Dr. Marie Herberger*
- 568 Update Informationsfreiheits- und Transparenzrecht 2020/2021
Prof. Dr. Jens M. Schmittmann
- 571 BVerfG: Staat darf IT-Sicherheitslücken für Überwachungszwecke ausnutzen
- 578 BGH: Keine Verletzung der Privatsphäre durch Verfilmung bei vorheriger Selbstöffnung des Verfilmten
- 592 BGH: Unwirksamkeit einer Widerrufsbelehrung nach weiterer irreführender Belehrung
- 596 OLG Frankfurt a. M.: Aussage „riesigen Shitstorm geerntet“ stellt überprüfbare Tatsachenbehauptung dar mit Kommentar von *Dominik Höch*
- 598 OLG Dresden: Unterlassungsanspruch gegen Sperrung eines Corona-Beitrags in sozialem Netzwerk

24. Jahrgang

September 2021

Seiten 541 – 612

IV. Fazit

Die neuen Standardvertragsklauseln bringen eine Reihe von Neuerungen mit sich und greifen verschiedene Reformforderungen auf. Trotzdem können die Klauseln den zahlreichen – partiell wohl auch überspannten – Erwartungen, die an ihre Neufassung geknüpft waren, vermutlich kaum in allen Punkten gerecht werden. Unabhängig von der Frage, inwieweit die neuen Klauseln grundsätzlich in der Lage sind, die zuvor an den überkommenen Klauseln kritisierten Aspekte vollumfänglich zu adressieren, bleibt festzustellen, dass mit diesen nunmehr ein übergreifendes Instrumentarium zur Verfügung steht, um verschiedene Verarbeitungsszenarien in einem Vertragsverhältnis abzubilden.

Der EuGH hatte in seiner Entscheidung Schrems II den Fokus seiner Beurteilung der überkommenen Standardvertragsklauseln primär auf die Einhaltung eines dem europäischen Datenschutzniveau gleichwertigen Schutzniveaus gelegt und diesbezüglich u. a. kritisiert, dass Selbiges durch den alleinigen Abschluss der alten Klauseln nicht in jedem Falle sichergestellt werden könne.¹¹ Zur Begründung bezog sich der EuGH insoweit auf die weitreichenden behördlichen Zugriffsbefugnisse sowie den Mangel an wirksamen Rechtsbehelfen zugunsten der Betroffenen, welche in einem Drittstaat ggf. bestehen können. Diesen Bedenken tragen die neuen Klauseln ausdrücklich Rechnung. Die Regelungen nehmen dabei vor allem den Fall des Offenlegungssuchens in den Blick, während das weitere Vorgehen bei direkten (sicherheits-)behördlichen Zugriffen naturgemäß weniger umfassend geregelt wird. Mehr als die Pflicht zur gewissenhaften Prüfung eingehender Ersuchen sowie deren Abwehr durch Einlegung möglicher Rechtsmittel lässt sich allerdings ohnehin wohl kaum zwischen den Parteien wirksam vereinbaren. Besteht die besondere Gefährdungslage internationaler Datentransfers gerade darin, dass die Abwehr entsprechender Anfragen im betreffenden Drittland aufgrund der dort geltenden rechtlichen Rahmenbedingungen von vornherein so gut wie unmöglich

ist, ist insoweit vielmehr eine weitergehende Lösung auf politischer Ebene erforderlich.

Um den Besonderheiten der jeweiligen Verarbeitungsszenarien besser gerecht werden zu können, belassen die neuen Klauseln auch in Zukunft einen gewissen vertraglichen Gestaltungsspielraum. Auch wenn die Ermöglichung von Flexibilität grundsätzlich ein guter Ansatz ist, ist diesbezüglich zu berücksichtigen, dass die Marktmacht der etablierten Tech-Giganten Verhandlungen selbst da, wo individuelle Anpassungen – soweit zulässig – wünschenswert oder gar erforderlich sind, oftmals praktisch ausgeschlossen sind.

Im Ergebnis enthalten die neuen Klauseln gleichwohl sinnvolle Ansätze und Verbesserungen und ermöglichen sie es Unternehmen, die Übermittlung personenbezogener Daten in Staaten außerhalb der EU zumindest mittelfristig möglichst rechtssicher und datenschutzkonform auszugestalten. Gleichwohl können sich Unternehmen in Anbetracht der mittlerweile in Klausel 14 ausdrücklich statuierten Maßgaben nicht von weitergehenden Prüfpflichten im Hinblick auf lokale Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten sowie deren Einfluss auf die Einhaltung der Klauseln freisprechen. Eine einzelfallbezogene Bewertung des Datenschutzniveaus im Bestimmungsland bleibt insofern sowohl vor Beginn der Datenübermittlung als auch während der weiteren Zusammenarbeit mit dem außereuropäischen Dienstleister bzw. Partner wohl unumgänglich. Gegebenenfalls sind außerdem wie bisher zusätzliche Schutzmaßnahmen zu ergreifen, um ein hinreichendes Datenschutzniveau sicherzustellen. Letztlich bleibt abzuwarten, wie sich der EuGH zu den jüngst veröffentlichten Klauseln positionieren wird und ob er die neuen Regelungen für ausreichend und geeignet erachtet, um ein angemessenes Datenschutzniveau in Fällen des Drittlandstransfers zu gewährleisten, oder ob diese am Ende das Schicksal der bislang noch geltenden Standardvertragsklauseln teilen werden.

¹¹ EuGH, 16. 7. 2020 – C-311/18, K&R 2020, 588, 591 f. – Schrems II.

RA Jan Spittka und Rechtsreferendar Dr. Jan Niklas Bunnenberg*

Die aufsichtsbehördliche Klagebefugnis unter der DSGVO

Zugleich Kommentar zu EuGH, Urteil vom 15. 6. 2021 – C-645/19, K&R 2021, 509 ff. (Heft 7/8)

Kurz und Knapp

Der EuGH stellt klar, dass Aufsichtsbehörden bei der Einleitung gerichtlicher Schritte i. S. v. Art. 58 Abs. 5 DSGVO die Zuständigkeitsordnung des One-Stop-Shop-Verfahrens beachten müssen. Auf die Umsetzung von Art. 58 Abs. 5 DSGVO ins nationale Recht komme es hingegen nicht an: Die Aufsichtsbehörden könnten sich unmittelbar auf die Norm berufen, um gegen Private eine Klage zu erheben.

I. Hintergrund

Sofern personenbezogene Daten nicht ausschließlich in einem einzigen EU-Mitgliedstaat verarbeitet werden, sondern – was bei EU-weit tätigen Unternehmen und insbesondere Unternehmensgruppen der Regelfall ist – die an der Verarbeitung beteiligten Akteure in mehreren Mitglied-

* Mehr über die Autoren erfahren Sie auf S. VIII. Alle zitierten Internetquellen wurden zuletzt abgerufen am 29. 7. 2021. Die Autoren danken dem Kollegen Peter Craddock von Nauta Dutilh für seine hilfreichen Erläuterungen zum belgischen Recht.

staaten sitzen oder tätig sind, sieht die Datenschutz-Grundverordnung in Art. 55 f., 60 ff. DSGVO ein komplexes System zur Regelung der Zuständigkeiten der mitgliedstaatlichen Datenschutzaufsichtsbehörden vor. Grundsätzlich ist zwar jede Aufsichtsbehörde für die Erfüllung ihrer Aufgaben (Art. 57 DSGVO) und die Ausübung ihrer Befugnisse (Art. 58 DSGVO) im Hoheitsgebiet ihres eigenen Mitgliedstaats zuständig (Art. 55 Abs. 1 DSGVO). Wenn der datenschutzrechtlich Verantwortliche (Art. 4 Nr. 7 DSGVO) oder Auftragsverarbeiter (Art. 4 Nr. 8 DSGVO) jedoch über eine Hauptniederlassung in der EU verfügt und zudem eine grenzüberschreitende Datenverarbeitung (Art. 4 Nr. 23 DSGVO) vorliegt, sieht die DSGVO die Zuständigkeit einer federführenden Aufsichtsbehörde (Art. 56 DSGVO) nach dem Prinzip des sog. One-Stop-Shop-Verfahrens (Art. 60 DSGVO) vor. Nimmt die federführende Behörde das Verfahren auf, verbleibt anderen betroffenen Aufsichtsbehörden in anderen Mitgliedstaaten (im Folgenden als „lokale Aufsichtsbehörde(n)“ bezeichnet) nur noch eine eingeschränkte Zuständigkeit. Kann im Wege der Zusammenarbeit (Art. 60 ff. DSGVO) keine Einigkeit über das Vorgehen zwischen den Aufsichtsbehörden gefunden werden, bleibt die Möglichkeit einer verbindlichen Entscheidung durch den Europäischen Datenschutzausschuss (EDSA) gemäß Art. 65 DSGVO.

Funktionieren Zusammenarbeit und Kohärenzverfahren zwischen federführender Aufsichtsbehörde und den lokalen Aufsichtsbehörden, trägt dies zu einem harmonisierten Vollzug der DSGVO bei. Ist dies nicht der Fall, wird schnell der Vorwurf laut, Unternehmen würden in unzulässiger Weise *forum shopping* betreiben. Praktisch virulent wird dies vor allem im Verhältnis zur irischen Datenschutzbehörde, die sich dem Vorwurf eines zu laxen Umgangs mit den zahlreichen Digitalkonzernen mit Europasitz in Irland ausgesetzt sieht. Hier testen die übrigen Aufsichtsbehörden immer wieder die Grenzen der ihnen im Rahmen des One-Stop-Shop-Verfahrens (vermeintlich) verbliebenen Zuständigkeiten, z. B. im Rahmen des Dringlichkeitsverfahrens nach Art. 66 DSGVO.¹

Es lohnt sich daher eine genauere Betrachtung der jüngst ergangenen EuGH-Entscheidung zu Vorlagefragen im Zusammenhang mit einem Rechtsstreit zwischen der in Irland ansässigen Facebook Ireland Ltd, der US-amerikanischen Facebook Inc. und der belgischen Facebook Belgium BVBA einerseits und der belgischen Datenschutzbehörde (*Gegevensbeschermingsautoriteit*) andererseits.² Gegenstand ist eine von der belgischen Aufsichtsbehörde im Jahr 2015 (also noch vor Inkrafttreten der DSGVO) gegen Facebook erhobene Klage auf Unterlassung des Einsatzes von Tracking-Tools (Cookies, Pixel, etc.) im belgischen Hoheitsgebiet. Da die Behörde jedoch einen auf die Zukunft ausgerichteten Unterlassungsanspruch geltend macht, musste der EuGH nach der mittlerweile anwendbaren DSGVO entscheiden. Facebook verteidigt sich in dem Verfahren damit, sein europäischer Hauptsitz in Irland begründe die alleinige Zuständigkeit der irischen Datenschutzbehörde. Das Berufungsgericht legte daraufhin dem EuGH mehrere Vorlagefragen zur Zuständigkeitsordnung nach dem One-Stop-Shop-Verfahren und den Durchsetzungsmöglichkeiten der Aufsichtsbehörden vor. Sie betreffen im Kern die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Aufsichtsbehörde befugt ist, trotz federführender Zuständigkeit einer anderen Aufsichtsbehörde Klage wegen Datenschutzverstößen zu erheben (Vorlagefragen 1 - 3). Vorlagefrage 4 betrifft das Verhält-

nis zum alten Datenschutzrecht und soll hier nicht weiter interessieren. Zudem fragte das vorlegende Gericht, ob Art. 58 Abs. 5 DSGVO mitgliedstaatlichen Aufsichtsbehörden eine Klagebefugnis unmittelbar einräumt (Vorlagefrage 5). Eine sechste Vorlagefrage hat der EuGH mangels Entscheidungserheblichkeit nicht beantwortet.

II. Inhalt und Begründung der Entscheidung

1. Zuständigkeit und Befugnisse der lokalen Aufsichtsbehörde (Vorlagefragen 1 - 3)

Bei der Beantwortung der Vorlagefragen betont der EuGH vor dem Hintergrund von Art. 56 und 60 DSGVO, dass die Zuständigkeitsordnung der DSGVO für grenzüberschreitende Datenverarbeitungen auf eine wirksame und loyale Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden ausgelegt sei, mit dem Ziel, einen Konsens über das Vorgehen zu erzielen und zu einem einheitlichen bindenden Beschluss zu kommen (Rn. 51 ff.). Unter Analyse der Vorschriften der DSGVO-Kapitel VI und VII arbeitet das Gericht die Ausnahmen von der Entscheidungszuständigkeit der federführenden Behörde nach Art. 56 Abs. 2 DSGVO (Ausnahmeregelung für rein lokale Fälle) und Art. 66 DSGVO (Dringlichkeitsverfahren) heraus (Rn. 57 ff.). Dieser Mechanismus zur Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden in grenzüberschreitenden Fällen mit der Regelzuständigkeit der federführenden Aufsichtsbehörde und der Ausnahmezuständigkeit der lokalen Aufsichtsbehörde diene dem Zweck einer einheitlichen Anwendung des Datenschutzrechts in der Union. Könnten nicht-federführende Aufsichtsbehörden ohne Rücksicht auf das geschilderte Regel-Ausnahme-Verhältnis (Art. 55, 56, 60 ff., 63 ff. DSGVO) und allein unter Berufung auf Art. 58 Abs. 5 DSGVO Gerichtsverfahren zur rechtsverbindlichen Klärung der Zulässigkeit von Datenverarbeitungen anstrengen, drohte das One-Stop-Shop-Verfahren und das dahinterstehende Ziel einer vereinheitlichten Rechtsdurchsetzung insgesamt unterlaufen zu werden (Rn. 65).

Andererseits unterstreicht der EuGH, dass die Aufsichtsbehörden in allen Mitgliedstaaten zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus verpflichtet seien und ein *forum shopping* von Unternehmen durch „Wahl“ einer eher laxen federführenden Aufsichtsbehörde verhindert werden müsse (Rn. 68). In diesem Spannungsfeld kommt der EuGH zu einer einschränkenden Auslegung von Art. 58 Abs. 5 DSGVO für Fälle grenzüberschreitender Verarbeitungen. Der EuGH stellt zunächst klar, dass nicht-federführende Aufsichtsbehörden nicht nur die eigenen Anordnungsbefugnisse, sondern auch gerichtliche Rechtsbehelfe i. S. v. Art. 58 Abs. 5 DSGVO nur im Einklang mit dem Zuständigkeitsmechanismus des One-Stop-Shop-Verfahrens ausüben dürfen (Rn. 75).

Nicht-federführende Aufsichtsbehörden dürfen gerichtliche Verfahren wegen DSGVO-Verstößen also nur so weit anstoßen, als sie nach den übrigen Bestimmungen des VI. und VII. Kapitels der DSGVO für den Erlass eines Beschlusses zur Feststellung der Rechtswidrigkeit der Datenverarbeitung zuständig wären, und die in der Verordnung vorgesehen Verfahren der Zusammenarbeit und der Kohärenz eingehalten werden.

1 EDSA, Pressemitteilung v. 26. 1. 2021, abrufbar unter https://edpb.europa.eu/news/national-news/2021/italian-dpa-imposes-limitation-processing-tiktok-after-death-girl-palermo_en; Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, Pressemitteilung v. 11. 5. 2021, abrufbar unter <https://datenschutz-hamburg.de/pressemitteilungen/2021/05/2021-05-11-facebook-anordnung>.

2 EuGH, 15. 6. 2021 – C-645/19, K&R 2021, 509 ff.

Die zweite Vorlagefrage, mit der das vorlegende Gericht wissen wollte, ob die Einleitung gerichtlicher Verfahren i. S. v. Art. 58 Abs. 5 DSGVO durch nicht-federführende Aufsichtsbehörden voraussetzt, dass der Verantwortliche, gegen den sich das gerichtliche Verfahren richtet, im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats der fraglichen Aufsichtsbehörde eine Hauptniederlassung im Sinne von Art. 4 Nr. 16 DSGVO oder eine andere Niederlassung hat, verneint der EuGH. Für den räumlichen Anwendungsbereich der Verordnung komme es allein darauf an, dass die Datenverarbeitung im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung eines Verantwortlichen oder eines Auftragsverarbeiters in der Union erfolgt (Rn. 81 ff.). Aus der Beantwortung der ersten Vorlagefrage folgt zudem, dass Klagen gegen Verantwortliche mit Hauptniederlassung in anderen Mitgliedstaaten nur dann möglich sind, wenn die lokale Aufsichtsbehörde nach dem One-Stop-Shop-Verfahren zuständig ist.

Die dritte Vorlagefrage betrifft das Problem, gegen wen eine Aufsichtsbehörde einen gerichtlichen Rechtsbehelf i. S. v. Art. 58 Abs. 5 DSGVO zu richten hat: gegen die Hauptniederlassung des Verantwortlichen oder gegen die Niederlassung in ihrem eigenen Mitgliedstaat. Der EuGH beantwortet dies dahingehend, dass die Klage der Aufsichtsbehörde – soweit sie im Einklang mit dem One-Stop-Shop-Mechanismus hierfür zuständig ist (s. die Antwort auf Frage 1) – sowohl gegenüber der Hauptniederlassung als auch gegenüber einer anderen Niederlassung des Verantwortlichen erhoben werden kann. Der EuGH betont jedoch zugleich, dass Gegenstand der Klage eine Datenverarbeitung sein muss, die im Rahmen der Tätigkeiten der beklagten Niederlassung erfolgt (Rn. 96). Letzteres war in dem konkreten Verfahren problematisch, weil der Appellationshof Brüssel (das vorlegende Gericht) sich für die Entscheidung über die eingelegte Berufung nur insoweit für zuständig erklärt hatte, als diese Facebook Belgium betraf, nicht aber, soweit sie Facebook Ireland und die Facebook Inc. betraf. Dass die in dem Klageverfahren beanstandeten Tracking-Praktiken Datenverarbeitungen im Rahmen der Tätigkeiten von Facebook Belgium darstellen, erschien jedoch zweifelhaft, da Facebooks Niederlassung in Belgien in erster Linie den Zweck hatte, Beziehungen zu den Unionsorganen zu unterhalten, also Lobbyarbeit zu betreiben. Die beanstandeten Tracking-Maßnahmen hingegen sind Teil der Tätigkeit der Hauptniederlassung von Facebook in Irland. Diesen Bedenken begegnet der EuGH jedoch mit einer weiten Auslegung des Merkmals „im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung“ (Rn. 94 f.). Zunächst greift das Gericht das bereits aus der Entscheidung *Google Spain und Google*³ bekannte Argument wieder auf, dass soziale Netzwerke ihre Einkünfte zu einem nicht unerheblichen Teil aus Werbung erzielen. Die Tätigkeit der Niederlassung in Belgien diene, wenn auch nur in zweiter Linie, dazu, in diesem Mitgliedstaat die Werbung und den Verkauf von Werbeflächen zu gewährleisten, mit denen die Dienste von Facebook rentabel gemacht werden sollen. Hierbei lässt es der EuGH allerdings nicht bewenden. Er erweitert die bisherige Rechtsprechung noch einmal wesentlich, indem er es für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung ausreichen lässt, dass „die von Facebook Belgium in erster Linie ausgeübte Tätigkeit, die darin besteht, Beziehungen zu den Unionsorganen zu unterhalten und für diese einen Ansprechpartner darzustellen, u. a. darauf [abziele], die Politik der Verarbeitung personenbezogener Daten durch Facebook Ireland festzulegen“. Somit sei die Tätigkeit von Facebook Belgium

„untrennbar“ mit der Datenverarbeitung durch Facebook Ireland verbunden.

2. Unmittelbare Geltung des Art. 58 Abs. 5 DSGVO (Vorlagefrage 5)

Die Antwort des EuGH auf Vorlagefrage 5 – ob Art. 58 Abs. 5 DSGVO, unabhängig vom nationalen Datenschutz- und Verfahrensrecht, den Datenschutzbehörden eine unmittelbare Klagebefugnis einräumt – bietet das größte Überraschungspotential. Der EuGH geht davon aus, dass diese Vorschrift den nationalen Aufsichtsbehörden unmittelbar das Recht gibt, gegen Private eine Klage zu erheben oder ein entsprechendes Verfahren fortzuführen, auch wenn die Vorschrift in der Rechtsordnung des betreffenden Mitgliedstaats nicht speziell umgesetzt worden ist (Rn. 113). Der Gerichtshof begründet dies mit der unmittelbaren Geltung von Verordnungen (Art. 288 Abs. 2 AEUV), deren Vorschriften grundsätzlich keiner Durchführungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten bedürften (Rn. 109). Zwar habe der Gerichtshof in anderen Rechtssachen anerkannt, dass auch Bestimmungen in einer Verordnung zu ihrer Durchführung des Erlasses von Durchführungsmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten bedürfen können (Rn. 110). Art. 58 Abs. 5 DSGVO enthalte jedoch eine „spezifische“ Regel, wonach die Aufsichtsbehörden vor nationalen Gerichten klagebefugt sein müssten (Rn. 111). Demgegenüber gehe aus Art. 58 Abs. 5 DSGVO „nicht hervor, dass die Mitgliedstaaten durch eine ausdrückliche Bestimmung festlegen müssten, unter welchen Voraussetzungen die nationalen Aufsichtsbehörden im Sinne dieser Bestimmung die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens betreiben können“. Der EuGH will offenbar darauf hinaus, dass sich der Umsetzungsauftrag an die Mitgliedstaaten in Art. 58 Abs. 5 DSGVO ohnehin auf die Einrichtung einer schlichten Klagebefugnis beschränke – was nach Sicht des EuGH durch Art. 58 Abs. 5 DSGVO auch ohne Weiteres selbst, also ohne mitgliedstaatliche Umsetzungsakte, bewirkt werden könne.

III. Beurteilung der Entscheidung

Obwohl erst in Vorlagefrage 5 behandelt, ist der spannendste Punkt der Entscheidung die Einordnung des Art. 58 Abs. 5 DSGVO als unmittelbar geltendes Recht. Wer die Vorschrift unbefangen liest, wird sie wohl als Auftrag an die mitgliedstaatlichen Gesetzgeber verstehen: „Jeder Mitgliedstaat sieht durch Rechtsvorschriften vor, dass seine Aufsichtsbehörde befugt ist, Verstöße gegen [die DSGVO] den Justizbehörden zur Kenntnis zu bringen und gegebenenfalls die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens zu betreiben oder sich sonst daran zu beteiligen, um die Bestimmungen [der DSGVO] durchzusetzen.“ In Deutschland wurde die Vorschrift daher weitgehend als Öffnungsklausel verstanden,⁴ die Mitgliedstaaten verpflichtet, in ihrem nationalen Recht in dreifacher Hinsicht Verfahrensnormen zugunsten der Aufsichtsbehörden zu schaffen: Anzeigerecht, Recht auf Verfahrenseinleitung und Recht auf Verfahrensbeteiligung.⁵ Im Fall der Nichtumsetzung müsse dies mit einem Vertragsverletzungsverfahren geahndet werden.⁶ Anders der EuGH: er ordnet

³ EuGH, 13. 5. 2014 – C-131/12, K&R 2014, 502 ff.

⁴ Körffer, in: Paal/Pauly, DSGVO BDSG, 3. Aufl. 2021, Art. 58 Rn. 33; Polenz, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmann, Datenschutzrecht, 2019, Art. 58 Rn. 71.

⁵ Grittmann, in: Taeger/Gabel, DSGVO BDSG, 3. Aufl. 2019, Art. 58 Rn. 38.

⁶ Polenz, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmann, Datenschutzrecht, 2019, Art. 58 Rn. 71.

Art. 58 Abs. 5 DSGVO als unmittelbar geltendes Recht ein, aufgrund dessen eine Behörde gegen Private Klage erheben kann, auch wenn die Vorschrift in der Rechtsordnung des betreffenden Mitgliedstaats nicht speziell umgesetzt worden ist. Den Datenschutzbehörden wird damit offenbar eine Art eigener (Teil-)Rechtspersönlichkeit zuerkannt.⁷ Dies macht die Entscheidung über das Datenschutzrecht hinaus interessant und zu einem Fall für die Europarechtslehrbücher, da der EuGH (a) sich ohne weitere Begründung über den eindeutigen Wortlaut („Jeder Mitgliedstaat sieht durch Rechtsvorschriften vor, dass ...“) der auszulegenden Vorschrift hinwegsetzt, (b) eine Vorschrift, die den Mitgliedstaaten Umsetzungsspielraum zugesteht („... gegebenenfalls ... oder ...“)⁸ als hinreichend bestimmt für die direkte Anwendung einstuft und (c) diese direkte Anwendbarkeit im Verhältnis Staat gegen Private zulässt. Diese Rechtsfortbildung erfolgt interessanterweise ohne Not in einer Art *obiter dictum*, da das belgische Recht Art. 58 Abs. 5 DSGVO durch Art. 6 des Gesetzes zur Schaffung der Datenschutzbehörde vom 3. 12. 2017 (s. hierzu Rn. 24 - 26) beinahe eins-zu-eins umsetzt. Belgien hat hierbei vom Umsetzungsspielraum Gebrauch gemacht und gibt der Behörde lediglich die Möglichkeit, ein gerichtliches Verfahren einzuleiten, nicht aber sich an einem durch andere eingeleiteten Verfahren zu beteiligen. Für die direkte Schaffung einer Klageart dürfte es der EU aufgrund des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung⁹ allerdings an der Gesetzgebungskompetenz fehlen. Das Prozessrecht ist eine grundsätzlich bei den Mitgliedstaaten verbliebene Regelungsmaterie.¹⁰ Es bleibt also abzuwarten, ob die Art und Weise der Auslegung des Art. 58 Abs. 5 DSGVO Schule machen wird.

Mit der Beantwortung der Vorlagefragen 1 - 3 unterstreicht der EuGH zwar zunächst die Rechte der lokalen Aufsichtsbehörden in Fällen grenzüberschreitender Datenverarbeitung, in denen die federführende Aufsichtsbehörde ihrer Verpflichtung zur „loyalen und wirksamen Zusammenarbeit“ nicht nachkommt. Das Gericht stellt klar, dass sich Verantwortliche und Auftragsverarbeiter nicht im Rahmen eines *forum shopping* hinter einer untätigen oder laxen federführenden Aufsichtsbehörde, die ihren Verpflichtungen aus der DSGVO nicht nachkommt, verstecken können. Der EuGH argumentiert am Ende jedoch systemimmanent und stärkt damit das One-Stop-Shop-Verfahren bei grenzüberschreitender Datenverarbeitung auch hinsichtlich der Klagen nach Art. 58 Abs. 5 DSGVO. Unternehmen können sich grundsätzlich darauf berufen, dass in Fällen grenzüberschreitender Datenverarbeitung die für die Hauptniederlassung zuständige federführende Aufsichtsbehörde der einzige Ansprechpartner ist (Art. 56 Abs. 1, Abs. 60 DSGVO). Nur wenn eine der Ausnahmen von diesem Grundsatz greift, können lokale Aufsichtsbehörden tätig werden. Ergibt sich danach eine Zuständigkeit, ist die lokale Aufsichtsbehörde allerdings nicht darauf beschränkt, nur gegen Verantwortliche und Auftragsverarbeiter im Klageweg vorzugehen, die überhaupt eine Haupt- oder andere Niederlassung im eigenen Mitgliedstaat haben und auch nicht darauf, die Klage lediglich gegen die eventuell vorhandene lokale Niederlassung zu richten. So wird der Druck auf untätige Aufsichtsbehörden erhöht.

Weniger nachvollziehbar ist die mittlerweile exzessive Auslegung des für Anwendbarkeits- und Zuständigkeitsfragen unter der DSGVO zentralen Merkmals „im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung“. Reichen neben mehr oder weniger direkten wirtschaftlichen Unterstützungshandlungen (wie dem Verkauf von Werbeflächen oder

anderer Erzielung von Einnahmen) nun auch strategische Tätigkeiten wie Lobbyarbeit aus, muss man sich die Frage stellen, wann eigentlich keine Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der Tätigkeiten einer Niederlassung mehr vorliegen soll. Letztlich muss nunmehr davon ausgegangen werden, dass personenbezogene Datenverarbeitungen eines Unternehmens stets „im Rahmen der Tätigkeiten“ aller seiner Niederlassungen in der EU erfolgen, sofern diese bei den gegenständlichen Datenverarbeitungen nur in irgendeiner entfernten Form Unterstützung leisten.

IV. Ausblick

Inwieweit sich die direkte Anwendbarkeit des Art. 58 Abs. 5 DSGVO in Deutschland auswirken wird, bleibt abzuwarten. Das deutsche Recht sieht eine solche Klagebefugnis nicht ausdrücklich vor. Ob die deutschen Datenschutzbehörden beim Vorgehen gegen Unternehmen statt der bekannten und bewährten Mittel der Verwaltungsakte und Bußgelder nunmehr auf weniger effektive Feststellungs- und allgemeine Leistungsklagen vor den Verwaltungsgerichten (nach § 13 VwGO i. V. m. § 40 Abs. 1 VwGO wäre wohl der Verwaltungsrechtsweg eröffnet) zurückgreifen werden, erscheint fraglich. Art. 58 Abs. 5 DSGVO könnte den Aufsichtsbehörden jedoch erweiterte Durchsetzungsbefugnisse gegen öffentliche Stellen einräumen.¹¹ Ob die deutsche Regelung zur wirksamen Beteiligung der Aufsichtsbehörden im Ordnungswidrigkeitsverfahren tatsächlich europarechtswidrig ist,¹² ist mehr als fraglich, da eine Beteiligung der Behörde im Zwischen- und Hauptverfahren durch § 41 Abs. 2 S. 3 BDSG und § 76 Abs. 1 S. 2 OWiG (unterstützt durch Nr. 272 RiStBV) entsprechend sichergestellt wird.¹³

Zwar argumentiert der EuGH bei der Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen federführender und lokaler Aufsichtsbehörde innerhalb der Logik des One-Stop-Shop-Verfahrens. Dabei betont das Gericht erneut den hohen Stellenwert des Datenschutzes und seine Verankerung in den europäischen Verträgen und Grundrechtsbestimmungen. In diesem Zusammenhang lässt die Art und Weise, wie der EuGH an die Auslegung des Art. 58 Abs. 5 DSGVO herangeht, jedoch erahnen, dass zukünftig auch andere wichtige offene Fragen der Auslegung der DSGVO eher undogmatisch beantwortet werden könnten. Zu diesen Fragen gehören z. B. der Unternehmensbegriff der DSGVO, die Voraussetzungen für die Verhängung von Geldbußen gegen Unternehmen, der Begriff des immateriellen Schadens i. S. d. Art. 82 Abs. 1 DSGVO und die Klagebefugnis von Verbraucherschützern bei Datenschutzverstößen.

7 Vgl. bereits den Schlussantrag des Generalanwalts beim EuGH (Bobek) v. 13. 1. 2021 – C-645/19, BeckRS 2021, 76, Rn. 167 sowie *Schild*, ZD 2021, 203.

8 S. hierzu *Boehm*, in: Kühling/Buchner, DSGVO BDSG, 3. Aufl. 2020, Art. 58, Rn. 46. Anderes ergibt sich auch nicht aus der englischen Fassung: „Each Member State shall provide by law that its supervisory authority shall have the power to bring infringements of this Regulation to the attention of the judicial authorities and where appropriate, to commence or engage otherwise in legal proceedings [...]“.

9 S. hierzu *Calliess*, in: *Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 5 EUV, Rn. 6.

10 Der genaue Umfang der mitgliedstaatlichen Verfahrensautonomie ist nicht nur im Bereich des Verwaltungsfahrensrechts umstritten, s. etwa *Kramme*, Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten im Zivilverfahrensrecht – Grundsatz des Unionsrechts oder Phantom?, in: Behme u. a., *Perspektiven einer europäischen Privatrechtswissenschaft*, 2017, S. 407.

11 Vgl. *Schild*, ZD 2021, 203.

12 So *Schild*, ZD 2021, 203, 204.

13 Vgl. *Adelberg/Spittka/Zapf*, CB 2021, 149, 153.