Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

13. November 2025*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Verarbeitung personenbezogener Daten und Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation – Richtlinie 2002/58/EG – Art. 13 Abs. 1 und 2 – Unerbetene Nachrichten – Begriff der Kommunikation ‚für die Zwecke der Direktwerbung' – Erlangung elektronischer Kontaktinformationen ‚im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung' – Registrierung auf einer Online-Plattform, die Zugang zu zusätzlichem Inhalt ermöglicht – Übermittlung eines täglichen Newsletters per E-Mail – Verordnung (EU) 2016/679 – Art. 6 – Rechtmäßigkeit der Verarbeitung – Art. 95 – Verhältnis zur Richtlinie 2002/58"

In der Rechtssache C-654/23

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest, Rumänien) mit Entscheidung vom 20. März 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 2. November 2023, in dem Verfahren

Inteligo Media SA

gegen

Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP)

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten F. Biltgen, des Vizepräsidenten des Gerichtshofs T. von Danwitz in Wahrnehmung der Aufgaben eines Richters der Ersten Kammer, der Richterin I. Ziemele (Berichterstatterin) sowie der Richter A. Kumin und S. Gervasoni,

Generalanwalt: M. Szpunar,

Kanzler: R. Șereș, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 27. November 2024,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

* Verfahrenssprache: Rumänisch.

– der Inteligo Media SA, vertreten durch S. A. Opriş und A.-M. Radu, Avocate,

– der Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP), vertreten durch A. G. Opre als Bevollmächtigte,

– der rumänischen Regierung, vertreten durch R. Antonie, E. Gane und L. Ghiță als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch A. Bouchagiar, P.-J. Loewenthal und L. Nicolae als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 27. März 2025

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 13 Abs. 1 und 2 der 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 (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) (ABl. 2002, L 201, S. 37) in der durch die Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 (ABl. 2009, L 337, S. 11) geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 2002/58) sowie von Art. 6 Abs. 1, Art. 83 Abs. 2 und Art. 95 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) (ABl. 2016, L 119, S. 1, im Folgenden: DSGVO) in Verbindung mit Art. 15 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58.

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Inteligo Media SA und der Autoritatea Națională de Supraveghere a Prelucrării Datelor cu Caracter Personal (ANSPDCP) (Nationale Behörde zur Überwachung der Verarbeitung personenbezogener Daten [ANSPDCP], Rumänien) wegen der gegen diese Gesellschaft verhängten Verwaltungssanktion, weil sie personenbezogene Daten ihrer Kunden ohne deren Einwilligung verarbeitet habe.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Richtlinie 2002/58

3 In den Erwägungsgründen 2, 10, 40 und 41 der Richtlinie 2002/58 heißt es:

„(2) Ziel dieser Richtlinie ist die Achtung der Grundrechte; sie steht insbesondere im Einklang mit den durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Grundsätzen. Insbesondere soll mit dieser Richtlinie gewährleistet werden, dass die in den Artikeln 7 und 8 jener Charta niedergelegten Rechte uneingeschränkt geachtet werden.

…

(10) Im Bereich der elektronischen Kommunikation gilt die 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 (ABl. 1995, L 281, S. 31)] vor allem für alle Fragen des Schutzes der Grundrechte und Grundfreiheiten, die von der vorliegenden Richtlinie nicht spezifisch erfasst werden, einschließlich der Pflichten des für die Verarbeitung Verantwortlichen und der Rechte des Einzelnen. …

…

(40) Es sollten Vorkehrungen getroffen werden, um die Teilnehmer gegen die Verletzung ihrer Privatsphäre durch unerbetene Nachrichten für Zwecke der Direktwerbung, insbesondere durch automatische Anrufsysteme, Faxgeräte und elektronische Post, einschließlich SMS, zu schützen. Diese Formen von unerbetenen Werbenachrichten können zum einen relativ leicht und preiswert zu versenden sein und zum anderen eine Belastung und/oder einen Kostenaufwand für den Empfänger bedeuten. Darüber hinaus kann in einigen Fällen ihr Umfang auch Schwierigkeiten für die elektronischen Kommunikationsnetze und die Endgeräte verursachen. Bei solchen Formen unerbetener Nachrichten zum Zweck der Direktwerbung ist es gerechtfertigt, zu verlangen, die Einwilligung der Empfänger einzuholen, bevor ihnen solche Nachrichten gesandt werden. Der Binnenmarkt verlangt einen harmonisierten Ansatz, damit für die Unternehmen und die Nutzer einfache, gemeinschaftsweite Regeln gelten.

(41) Im Rahmen einer bestehenden Kundenbeziehung ist es vertretbar, die Nutzung elektronischer Kontaktinformationen zuzulassen, damit ähnliche Produkte oder Dienstleistungen angeboten werden; dies gilt jedoch nur für dasselbe Unternehmen, das auch die Kontaktinformationen gemäß der Richtlinie 95/46/EG erhalten hat. Bei der Erlangung der Kontaktinformationen sollte der Kunde über deren weitere Nutzung zum Zweck der Direktwerbung klar und eindeutig unterrichtet werden und die Möglichkeit erhalten, diese Verwendung abzulehnen. Diese Möglichkeit sollte ferner mit jeder weiteren als Direktwerbung gesendeten Nachricht gebührenfrei angeboten werden, wobei Kosten für die Übermittlung der Ablehnung nicht unter die Gebührenfreiheit fallen."

4 Art. 1 („Geltungsbereich und Zielsetzung") der Richtlinie 2002/58 bestimmt in seinen Abs. 1 und 2:

„(1) Diese Richtlinie sieht die Harmonisierung der Vorschriften der Mitgliedstaaten vor, die erforderlich sind, um einen gleichwertigen Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten, insbesondere des Rechts auf Privatsphäre und Vertraulichkeit, in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten im Bereich der elektronischen Kommunikation sowie den freien Verkehr dieser Daten und von elektronischen Kommunikationsgeräten und -diensten in der Gemeinschaft zu gewährleisten.

(2) Die Bestimmungen dieser Richtlinie stellen eine Detaillierung und Ergänzung der Richtlinie 95/46/EG im Hinblick auf die in Absatz 1 genannten Zwecke dar. Darüber hinaus regeln sie den Schutz der berechtigten Interessen von Teilnehmern, bei denen es sich um juristische Personen handelt."

5 In Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 heißt es:

„Weiterhin bezeichnet im Sinne dieser Richtlinie der Ausdruck

…

d) ‚Nachricht‘ jede Information, die zwischen einer endlichen Zahl von Beteiligten über einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst ausgetauscht oder weitergeleitet wird. Dies schließt nicht Informationen ein, die als Teil eines Rundfunkdienstes über ein elektronisches Kommunikationsnetz an die Öffentlichkeit weitergeleitet werden, soweit die Informationen nicht mit dem identifizierbaren Teilnehmer oder Nutzer, der sie erhält, in Verbindung gebracht werden können;

…

h) ‚elektronische Post‘ jede über ein öffentliches Kommunikationsnetz verschickte Text-, Sprach-, Ton- oder Bildnachricht, die im Netz oder im Endgerät des Empfängers gespeichert werden kann, bis sie von diesem abgerufen wird;

…“

6 Art. 13 („Unerbetene Nachrichten“) der Richtlinie 2002/58 sieht vor:

„(1) Die Verwendung von automatischen Anruf- und Kommunikationssystemen ohne menschlichen Eingriff (automatische Anrufmaschinen), Faxgeräten oder elektronischer Post für die Zwecke der Direktwerbung darf nur bei vorheriger Einwilligung der Teilnehmer oder Nutzer gestattet werden.

(2) Ungeachtet des Absatzes 1 kann eine natürliche oder juristische Person, wenn sie von ihren Kunden im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung gemäß der Richtlinie 95/46/EG deren elektronische Kontaktinformationen für elektronische Post erhalten hat, diese zur Direktwerbung für eigene ähnliche Produkte oder Dienstleistungen verwenden, sofern die Kunden klar und deutlich die Möglichkeit erhalten, eine solche Nutzung ihrer elektronischen Kontaktinformationen zum Zeitpunkt ihrer Erhebung und bei jeder Übertragung gebührenfrei und problemlos abzulehnen, wenn der Kunde diese Nutzung nicht von vornherein abgelehnt hat.

…

(4) Auf jeden Fall verboten ist die Praxis des Versendens elektronischer Nachrichten zu Zwecken der Direktwerbung, bei der die Identität des Absenders, in dessen Auftrag die Nachricht übermittelt wird, verschleiert oder verheimlicht wird, bei der gegen Artikel 6 der Richtlinie 2000/31/EG [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2000 über bestimmte rechtliche Aspekte der Dienste der Informationsgesellschaft, insbesondere des elektronischen Geschäftsverkehrs, im Binnenmarkt (‚Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr‘) (ABl. 2000, L 178, S. 1)] verstoßen wird oder bei der keine gültige Adresse vorhanden ist, an die der Empfänger eine Aufforderung zur Einstellung solcher Nachrichten richten kann, oder in denen der Empfänger aufgefordert wird, Websites zu besuchen, die gegen den genannten Artikel verstoßen.

…“

DSGVO

7 Im 173. Erwägungsgrund der DSGVO heißt es:

„Diese Verordnung sollte auf alle Fragen des Schutzes der Grundrechte und Grundfreiheiten bei der Verarbeitung personenbezogener Daten Anwendung finden, die nicht den in der [Richtlinie 2002/58] bestimmte[n] Pflichten, die dasselbe Ziel verfolgen, unterliegen, einschließlich der Pflichten des Verantwortlichen und der Rechte natürlicher Personen. Um das Verhältnis zwischen der vorliegenden Verordnung und der [Richtlinie 2002/58] klarzustellen, sollte die Richtlinie entsprechend geändert werden. Sobald diese Verordnung angenommen ist, sollte die [Richtlinie 2002/58] einer Überprüfung unterzogen werden, um insbesondere die Kohärenz mit dieser Verordnung zu gewährleisten“.

8 Art. 5 („Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten“) Abs. 1 DSGVO bestimmt:

„Personenbezogene Daten müssen

a) auf rechtmäßige Weise, nach Treu und Glauben und in einer für die betroffene Person nachvollziehbaren Weise verarbeitet werden (‚Rechtmäßigkeit, Verarbeitung nach Treu und Glauben, Transparenz‘);

b) für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden; eine Weiterverarbeitung für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gilt gemäß Artikel 89 Absatz 1 nicht als unvereinbar mit den ursprünglichen Zwecken (‚Zweckbindung‘);

…“

9 Art. 6 („Rechtmäßigkeit der Verarbeitung“) DSGVO sieht in Abs. 1 Unterabs. 1 vor:

„Die Verarbeitung ist nur rechtmäßig, wenn mindestens eine der nachstehenden Bedingungen erfüllt ist:

a) Die betroffene Person hat ihre Einwilligung zu der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten für einen oder mehrere bestimmte Zwecke gegeben;

b) die Verarbeitung ist für die Erfüllung eines Vertrags, dessen Vertragspartei die betroffene Person ist, oder zur Durchführung vorvertraglicher Maßnahmen erforderlich, die auf Anfrage der betroffenen Person erfolgen;

…

f) die Verarbeitung ist zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen, insbesondere dann, wenn es sich bei der betroffenen Person um ein Kind handelt.“

10 In Art. 7 („Bedingungen für die Einwilligung“) DSGVO heißt es:

„(1) Beruht die Verarbeitung auf einer Einwilligung, muss der Verantwortliche nachweisen können, dass die betroffene Person in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten eingewilligt hat.

(2) Erfolgt die Einwilligung der betroffenen Person durch eine schriftliche Erklärung, die noch andere Sachverhalte betrifft, so muss das Ersuchen um Einwilligung in verständlicher und leicht zugänglicher Form in einer klaren und einfachen Sprache so erfolgen, dass es von den anderen Sachverhalten klar zu unterscheiden ist. Teile der Erklärung sind dann nicht verbindlich, wenn sie einen Verstoß gegen diese Verordnung darstellen.

…

(4) Bei der Beurteilung, ob die Einwilligung freiwillig erteilt wurde, muss dem Umstand in größtmöglichem Umfang Rechnung getragen werden, ob unter anderem die Erfüllung eines Vertrags, einschließlich der Erbringung einer Dienstleistung, von der Einwilligung zu einer Verarbeitung von personenbezogenen Daten abhängig ist, die für die Erfüllung des Vertrags nicht erforderlich sind.“

11 Art. 83 („Allgemeine Bedingungen für die Verhängung von Geldbußen“) DSGVO sieht vor:

„(1) Jede Aufsichtsbehörde stellt sicher, dass die Verhängung von Geldbußen gemäß diesem Artikel für Verstöße gegen diese Verordnung gemäß den Absätzen 4, 5 und 6 in jedem Einzelfall wirksam, verhältnismäßig und abschreckend ist.

(2) Geldbußen werden je nach den Umständen des Einzelfalls zusätzlich zu oder anstelle von Maßnahmen nach Artikel 58 Absatz 2 Buchstaben a bis h und j verhängt. Bei der Entscheidung über die Verhängung einer Geldbuße und über deren Betrag wird in jedem Einzelfall Folgendes gebührend berücksichtigt:

a) Art, Schwere und Dauer des Verstoßes unter Berücksichtigung der Art, des Umfangs oder des Zwecks der betreffenden Verarbeitung sowie der Zahl der von der Verarbeitung betroffenen Personen und des Ausmaßes des von ihnen erlittenen Schadens;

b) Vorsätzlichkeit oder Fahrlässigkeit des Verstoßes;

c) jegliche von dem Verantwortlichen oder dem Auftragsverarbeiter getroffenen Maßnahmen zur Minderung des den betroffenen Personen entstandenen Schadens;

d) Grad der Verantwortung des Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters unter Berücksichtigung der von ihnen gemäß den Artikeln 25 und 32 getroffenen technischen und organisatorischen Maßnahmen;

e) etwaige einschlägige frühere Verstöße des Verantwortlichen oder des Auftragsverarbeiters;

f) Umfang der Zusammenarbeit mit der Aufsichtsbehörde, um dem Verstoß abzuhelfen und seine möglichen nachteiligen Auswirkungen zu mindern;

g) Kategorien personenbezogener Daten, die von dem Verstoß betroffen sind;

h) Art und Weise, wie der Verstoß der Aufsichtsbehörde bekannt wurde, insbesondere ob und gegebenenfalls in welchem Umfang der Verantwortliche oder der Auftragsverarbeiter den Verstoß mitgeteilt hat;

i) Einhaltung der nach Artikel 58 Absatz 2 früher gegen den für den betreffenden Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter in Bezug auf denselben Gegenstand angeordneten Maßnahmen, wenn solche Maßnahmen angeordnet wurden;

j) Einhaltung von genehmigten Verhaltensregeln nach Artikel 40 oder genehmigten Zertifizierungsverfahren nach Artikel 42 und

k) jegliche anderen erschwerenden oder mildernden Umstände im jeweiligen Fall, wie unmittelbar oder mittelbar durch den Verstoß erlangte finanzielle Vorteile oder vermiedene Verluste.

…

(5) Bei Verstößen gegen die folgenden Bestimmungen werden im Einklang mit Absatz 2 Geldbußen von bis zu 20 000 000 [Euro] 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;

…“

12 Art. 95 („Verhältnis zur [Richtlinie 2002/58]“) DSGVO sieht vor:

„Diese Verordnung erlegt natürlichen oder juristischen Personen in Bezug auf die Verarbeitung in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste in öffentlichen Kommunikationsnetzen in der [Europäischen] Union keine zusätzlichen Pflichten auf, soweit sie besonderen in der [Richtlinie 2002/58] festgelegten Pflichten unterliegen, die dasselbe Ziel verfolgen.“

Richtlinie 2000/31

13 Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) der Richtlinie 2000/31 sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

…

f) ‚kommerzielle Kommunikation‘ alle Formen der Kommunikation, die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Waren und Dienstleistungen oder des Erscheinungsbilds eines Unternehmens, einer Organisation oder einer natürlichen Person dienen, die eine Tätigkeit in Handel, Gewerbe oder Handwerk oder einen reglementierten Beruf ausübt; die folgenden Angaben stellen als solche keine Form der kommerziellen Kommunikation dar:

– Angaben, die direkten Zugang zur Tätigkeit des Unternehmens bzw. der Organisation oder Person ermöglichen, wie insbesondere ein Domain-Name oder eine Adresse der elektronischen Post;

– Angaben in Bezug auf Waren und Dienstleistungen oder das Erscheinungsbild eines Unternehmens, einer Organisation oder Person, die unabhängig und insbesondere ohne finanzielle Gegenleistung gemacht werden;

…“

14 Art. 6 („Informationspflichten“) der Richtlinie 2000/31 bestimmt:

„Zusätzlich zu den sonstigen Informationsanforderungen nach dem Gemeinschaftsrecht stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass kommerzielle Kommunikationen, die Bestandteil eines Dienstes der Informationsgesellschaft sind oder einen solchen Dienst darstellen, zumindest folgende Bedingungen erfüllen:

a) Kommerzielle Kommunikationen müssen klar als solche zu erkennen sein;

b) die natürliche oder juristische Person, in deren Auftrag kommerzielle Kommunikationen erfolgen, muss klar identifizierbar sein;

c) soweit Angebote zur Verkaufsförderung wie Preisnachlässe, Zugaben und Geschenke im Mitgliedstaat der Niederlassung des Diensteanbieters zulässig sind, müssen sie klar als solche erkennbar sein, und die Bedingungen für ihre Inanspruchnahme müssen leicht zugänglich sein sowie klar und unzweideutig angegeben werden;

d) soweit Preisausschreiben oder Gewinnspiele im Mitgliedstaat der Niederlassung des Diensteanbieters zulässig sind, müssen sie klar als solche erkennbar sein, und die Teilnahmebedingungen müssen leicht zugänglich sein sowie klar und unzweideutig angegeben werden.“

Rumänisches Recht

Gesetz Nr. 506/2004

15 Art. 1 Abs. 2 und 3 der Legea nr. 506/2004 privind prelucrarea datelor cu caracter personal și protecția vieții private în sectorul comunicațiilor electronice (Gesetz Nr. 506/2004 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre im Bereich der elektronischen Kommunikation) vom 17. November 2004 (*Monitorul Oficial al României*, Teil I, Nr. 1101 vom 25. November 2004) sieht vor:

„(2) Die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes gelten für die Verarbeitung personenbezogener Daten in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste in elektronischen Kommunikationsnetzen, einschließlich elektronischer Kommunikationsnetze, die Datenerfassungs- und Identifizierungsvorrichtungen implizieren.

(3) Die Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes werden ergänzt durch die Bestimmungen der Legea nr. 677/2001 pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal și libera circulație a acestor date [(Gesetz Nr. 677/2001 zum Schutz von Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Verkehr dieser Daten) vom 21. November 2001 (*Monitorul Oficial al României*, Teil I, Nr. 790 vom 12. Dezember 2001)]."

16 Art. 2 Abs. 1 und 2 des Gesetzes Nr. 506/2004 legt fest:

„(1) Im Sinne dieses Gesetzes bezeichnet der Ausdruck

…

d) Nachricht – jede Information, die zwischen einer bestimmten Zahl von Beteiligten über einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst ausgetauscht oder weitergeleitet wird; dies schließt nicht Informationen ein, die als Teil eines audiovisuellen Mediendienstes über ein elektronisches Kommunikationsnetz an die Öffentlichkeit übermittelt werden, soweit die Informationen nicht mit dem identifizierbaren Teilnehmer oder Nutzer, der sie erhält, in Verbindung gebracht werden können;

…

(2) Die Definitionen … in Art. 1 Nrn. 1 und 8 der Legea nr. 365/2002 privind comerțul electronic [(Gesetz Nr. 365/2002 über den elektronischen Geschäftsverkehr) vom 7. Juni 2002 (neu veröffentlicht im *Monitorul Oficial al României*, Teil I, Nr. 959 vom 29. November 2006)] … gelten auch für dieses Gesetz."

17 Art. 12 Abs. 1 und 2 des Gesetzes Nr. 506/2004 bestimmt:

„(1) Es ist verboten, kommerzielle Kommunikationen mittels automatisierter Anruf- und Kommunikationssysteme, die kein Tätigwerden eines Menschen erfordern, per Fax oder mittels elektronischer Post oder jeglicher anderen Methode, die öffentlich zugängliche elektronische Kommunikationsdienste verwendet, zu übermitteln, es sei denn, der betreffende Teilnehmer oder Nutzer hat seine vorherige ausdrückliche Einwilligung zum Empfang solcher Nachrichten gegeben.

(2) Unbeschadet des Abs. 1 kann, wenn eine natürliche oder juristische Person unmittelbar die E-Mail-Adresse eines Kunden im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung gemäß dem Gesetz Nr. 677/2001 erhält, die fragliche natürliche oder juristische Person die entsprechende Adresse zur Übermittlung kommerzieller Kommunikationen für ähnliche Produkte oder Dienstleistungen verwenden, die diese Person vertreibt, sofern die Kunden klar und deutlich die Möglichkeit erhalten, eine solche Nutzung sowohl bei der Erlangung der E-Mail-Adresse als auch bei jeder Nachricht problemlos und gebührenfrei abzulehnen, wenn der Kunde diese Nutzung nicht von vornherein abgelehnt hat."

18 In Art. 13 Abs. 1, 2 und 5 des Gesetzes Nr. 506/2004 heißt es:

„(1) Folgende Handlungen stellen Ordnungswidrigkeiten dar:

…

q) Nichteinhaltung der Bestimmungen des Art. 12 über unerbetene Nachrichten.

(2) Die Ordnungswidrigkeiten im Sinne von Abs. 1 Buchst. a bis l, n, o und q werden mit einer Geldbuße von 5 000 [rumänischen Lei (RON) (etwa 984 Euro)] bis 100 000 [RON (etwa 19 697 Euro)] und bei Handelsgesellschaften mit einem Umsatz von mehr als 5 000 000 [RON (etwa 984 892 Euro)] … mit einer Geldbuße von bis zu 2 % des Umsatzes geahndet.

…

(5) Die Feststellung von Ordnungswidrigkeiten im Sinne von Abs. 1 Buchst. a bis j und l bis q und die Verhängung von Sanktionen erfolgen durch das hierzu befugte Personal der ANSPDCP.“

Gesetz Nr. 365/2002

19 Art. 1 Nr. 8 des Gesetzes Nr. 365/2002 sieht vor:

„Im Sinne dieses Gesetzes bezeichnet der Ausdruck

…

8. kommerzielle Kommunikation – alle Formen der Kommunikation, die der unmittelbaren oder mittelbaren Förderung des Absatzes von Produkten und Dienstleistungen, des Erscheinungsbilds, des Namens oder der Geschäftsbezeichnung, der Firma oder des Logos eines Gewerbetreibenden oder eines Angehörigen eines reglementierten Berufs dienen; Folgendes stellt als solches keine kommerzielle Kommunikation dar: Angaben, die einen direkten Zugang zur Tätigkeit einer natürlichen oder juristischen Person ermöglichen, insbesondere ein Domainname oder eine Adresse der elektronischen Post, Nachrichten in Bezug auf Produkte, Dienstleistungen, das Erscheinungsbild, den Namen oder die Marken einer natürlichen oder juristischen Person, die von einem von dieser Person unabhängigen Dritten gemacht werden, insbesondere wenn sie unentgeltlich erfolgen“.

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

20 Inteligo Media ist Herausgeberin des Online-Pressemediums avocatnet.ro, eines Mediums, das die breite Öffentlichkeit, die kein juristisches Fachpublikum ist, über die täglich erfolgenden Gesetzesänderungen in Rumänien informieren soll.

21 Am 27. Juli 2018 führte diese Gesellschaft unter der Handelsbezeichnung „Serviciu Premium“ („Premium-Dienst“) ein kostenpflichtiges Abonnementsystem für einen Teil des ihrer Leserschaft zur Verfügung gestellten Inhalts ein. Zur Zeit des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens ermöglichte dieses Unternehmen jedem Nutzer die kostenlose Ansicht von bis zu sechs Artikeln pro Monat. Um Zugang zu weiteren Artikeln zu erhalten, musste der betreffende Nutzer zunächst ein kostenloses Konto auf der betreffenden Online-Plattform einrichten, was bedeutete, dass er die Vertragsbedingungen für die Bereitstellung des „Premium-Dienstes“ akzeptierte. Mit dem Abonnement dieses Dienstes erhielt dieser Nutzer das Recht, kostenlos auf zwei zusätzliche Artikel pro Monat zuzugreifen und kostenlos per E-Mail den täglichen Newsletter mit dem Titel „Personal Update“ zu erhalten, der einen Überblick über die gesetzgeberischen Neuerungen des Vortags mit Hyperlinks zu den relevanten Artikeln auf dieser

Plattform enthielt, sowie das Recht, optional und gegen Bezahlung auf alle Artikel des Mediums zuzugreifen und per E-Mail die vollständige Version dieses Newsletters mit dem Titel „Sinteze Informative“ („Informative Zusammenfassungen“) zu erhalten.

22 Bei der Einrichtung dieses Kontos konnten sich die Nutzer dafür entscheiden, den Newsletter „Personal Update“ nicht in Anspruch zu nehmen, indem sie das Feld „Ich möchte ‚Personal Update‘ … nicht erhalten“ in dem hierfür auszufüllenden Online-Formular ankreuzten. Ebenso konnten die Nutzer, die diesen Newsletter nicht mehr empfangen wollten, jedes Mal, wenn sie ihn erhielten, auf die Schaltfläche „ABBESTELLEN“ klicken.

23 Am 26. September 2019 erließ die ANSPDCP einen Ordnungswidrigkeitsbescheid, mit dem sie gegen Inteligo Media wegen Verstoßes gegen Art. 5 Abs. 1 Buchst. a und b, gegen Art. 6 Abs. 1 Buchst. a und gegen Art. 7 DSGVO eine Geldbuße in Höhe von 42 714 RON (ca. 9 000 Euro) verhängte. Die ANSPDCP war der Ansicht, dass dieses Unternehmen die ausdrückliche Einwilligung von 4 357 Nutzern in die Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten (E-Mail, Passwort, Benutzername) nicht habe nachweisen können und dass es diese Daten in einer Weise verarbeitet habe, die mit dem Zweck, für den sie ursprünglich erhoben worden seien, unvereinbar sei. Denn die Daten, die ursprünglich zum Zweck der Erfüllung des betreffenden Vertrags gesammelt worden seien, seien zum Zweck der Übermittlung des Newsletters „Personal Update“ verarbeitet worden.

24 Inteligo Media erhob beim Tribunalul București (Regionalgericht Bukarest, Rumänien) Beschwerde und beantragte in erster Linie die Nichtigerklärung dieses Bescheids.

25 Inteligo Media begründete ihre Beschwerde insbesondere damit, dass der Newsletter „Personal Update“ aufgrund seines hauptsächlich redaktionellen Inhalts nicht die gesetzlich vorgesehenen Bedingungen erfülle, um als „kommerzielle Kommunikation“ eingestuft zu werden. Vorsorglich sei die Verarbeitung personenbezogener Daten aufgrund der Übermittlung dieses Newsletters jedoch auf Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes Nr. 506/2004, mit dem Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 in rumänisches Recht umgesetzt worden sei, und auf Art. 6 Abs. 1 Buchst. f DSGVO gestützt worden. Sie habe den Nutzern somit das Recht eingeräumt, den Erhalt des Newsletters abzulehnen und den Newsletter nach Erhalt einer Ausgabe abzubestellen.

26 Mit Urteil vom 5. Juni 2020 wies das Tribunalul București (Regionalgericht Bukarest) diese Beschwerde ab und schloss sich den Argumenten des ANSPDCP an.

27 Mit Urteil vom 15. April 2021 hob die Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest, Rumänien) dieses Urteil auf ein von Inteligo Media dagegen eingelegtes Rechtsmittel auf und verwies die Sache zur erneuten Entscheidung an das Tribunalul București (Regionalgericht Bukarest) zurück, da es das Urteil nicht hinreichend begründet habe.

28 Nach erneuter Prüfung gab das Tribunalul București (Regionalgericht Bukarest) mit Urteil vom 15. Dezember 2021 der Beschwerde von Inteligo Media teilweise statt und setzte die von der ANSPDCP gegen sie verhängte Geldbuße herab. Es hielt jedoch an der Feststellung der Ordnungswidrigkeit entsprechend dem Ordnungswidrigkeitsbescheid vom 26. September 2019 fest.

29 Die Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest), das vorlegende Gericht, das mit den von Inteligo Media und der ANSPDCP gegen dieses Urteil eingelegten Rechtsmitteln befasst ist, ist der Ansicht, dass die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits von der Feststellung der

Rechtsgrundlage für die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verarbeitung von personenbezogenen Daten und von den Voraussetzungen abhänge, die erfüllt sein müssten, damit eine solche Verarbeitung im Hinblick auf die Richtlinie 2002/58 und die DSGVO als rechtmäßig angesehen werden könne.

30 Nach Ansicht dieses Gerichts ist es zunächst erforderlich, erstens die Voraussetzungen zu klären, unter denen die E-Mail-Adresse eines Nutzers als „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 erhalten angesehen werden könne, zweitens die Bedeutung des Begriffs „Direktwerbung“ in Art. 13 und drittens die Frage, ob dieser Begriff gleichbedeutend mit dem Begriff „kommerzielle Kommunikation“ sei, den der rumänische Gesetzgeber bei der Umsetzung von Art. 13 verwendet habe.

31 Für den Fall, dass hier die E-Mail-Adressen der Nutzer nicht „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 erhalten worden sein sollten, sei sodann zweitens zu klären, ob die Übermittlung des Newsletters „Personal Update“ per E-Mail in den Anwendungsbereich von Art. 13 Abs. 1 dieser Richtlinie und der Bestimmungen zur Ahndung eines möglichen Verstoßes gegen diesen Artikel falle.

32 Schließlich erachtet es das vorlegende Gericht für erforderlich, klarzustellen, welche Verpflichtungen eine Aufsichtsbehörde bei der Anwendung von Art. 83 Abs. 2 DSGVO habe, da sich diese Verpflichtungen nicht eindeutig aus dem Wortlaut dieser Vorschrift ergäben.

33 Unter diesen Umständen hat die Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Falls ein Herausgeber eines Onlinemediums zur Information der breiten Öffentlichkeit, nicht eines Fachpublikums, über Gesetzesänderungen, die in Rumänien täglich bekannt gemacht werden, die E-Mail-Adresse eines Nutzers erhält, sobald dieser unentgeltlich ein Benutzerkonto erstellt, das ihm das Recht verleiht, i) kostenlosen Zugang zu einer zusätzlichen Anzahl von Artikeln des betreffenden Mediums zu bekommen, ii) per E-Mail einen täglichen Newsletter zu erhalten, der eine Zusammenfassung neuer Rechtsvorschriften, die in Artikeln innerhalb des Mediums behandelt werden, sowie Hyperlinks zu den jeweiligen Artikeln enthält, und iii) gegen Bezahlung Zugang zu zusätzlichen und/oder im Verhältnis zur täglich kostenlos übermittelten Information ausführlicheren Artikeln und Analysen des Mediums zu bekommen,
   a) hat dann der Herausgeber des Onlinemediums die entsprechende E-Mail-Adresse „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 erhalten?
   b) Stellt die Übermittlung eines Newsletters wie des unter Ziff. ii beschriebenen durch den Medienherausgeber „Direktwerbung für eigene ähnliche Produkte oder Dienstleistungen“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 dar?

2. Falls die Frage 1 Buchst. a und b bejaht wird, welche der in Art. 6 Abs. 1 Buchst. a bis f DSGVO vorgesehenen Voraussetzungen sind dann als anwendbar auszulegen, wenn der Herausgeber die E-Mail-Adresse des Nutzers zum Zweck der Übermittlung eines täglichen Newsletters wie des in Frage 1 Ziff. ii beschriebenen im Einklang mit den Erfordernissen des Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 verwendet?

3. Ist Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die den in Art. 2 Buchst. f der Richtlinie 2000/31 vorgesehenen Begriff „kommerzielle Kommunikation“ anstelle des in der Richtlinie 2002/58 vorgesehenen Begriffs „Direktwerbung“ verwendet? Falls nein: Stellt ein Newsletter wie der in Frage 1 Ziff. ii beschriebene eine „kommerzielle Kommunikation“ im Sinne von Art. 2 Buchst. f der Richtlinie 2000/31 dar?

4. Falls die Frage 1 Buchst. a und b verneint wird:
   a) Handelt es sich bei der Übermittlung eines Newsletters wie des in Frage 1 Ziff. ii beschriebenen per E-Mail um eine „Verwendung von … elektronischer Post für die Zwecke der Direktwerbung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2002/58 bzw.
   b) ist Art. 95 DSGVO in Verbindung mit Art. 15 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 dahin auszulegen, dass die Nichterfüllung der Voraussetzungen hinsichtlich der Einholung einer wirksamen Einwilligung des Nutzers im Sinne von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2002/58 gemäß Art. 83 DSGVO oder gemäß den nationalen Rechtsvorschriften in dem Rechtsakt zur Umsetzung der Richtlinie 2002/58, der seinerseits spezifische anwendbare Sanktionen enthält, geahndet werden wird?

5. Ist Art. 83 Abs. 2 DSGVO dahin auszulegen, dass eine Aufsichtsbehörde, die die Entscheidung über die Verhängung einer Geldbuße und über deren Betrag in jedem Einzelfall trifft, verpflichtet ist, in dem Verwaltungsakt, mit dem die Sanktion verhängt wird, die Auswirkungen jedes der in Art. 83 Abs. 2 Buchst. a bis k DSGVO genannten Kriterien auf die Entscheidung über die Verhängung einer Geldbuße bzw. auf die Entscheidung über die Höhe der verhängten Geldbuße zu analysieren und zu erläutern?

Zu den Vorlagefragen

Zu Frage 1 und zu Frage 4 Buchst. a

34 Mit seiner Frage 1 und seiner Frage 4 Buchst. a, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 dahin auszulegen ist, dass die E-Mail-Adresse eines Nutzers vom Herausgeber eines Onlinemediums „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 erhalten worden ist, wenn dieser Nutzer ein kostenloses Konto auf seiner Online-Plattform einrichtet, das ihm das Recht gibt, kostenlos auf eine bestimmte Anzahl von Artikeln dieses Mediums zuzugreifen, kostenlos per E-Mail einen täglichen Newsletter zu erhalten, der eine Zusammenfassung der in Artikeln dieses Mediums behandelten gesetzgeberischen Neuerungen einschließlich Hyperlinks zu diesen Artikeln enthält, und gegen Bezahlung auf zusätzliche Artikel und Analysen dieses Mediums zuzugreifen, und dahin, dass die Übermittlung eines solchen Newsletters eine Verwendung von elektronischer Post „zur Direktwerbung“ für „ähnliche Produkte oder Dienstleistungen“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 darstellt.

35 Zur Beantwortung dieser Fragen ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2002/58 nach ihrem Art. 1 Abs. 1 u. a. eine Harmonisierung der Vorschriften der Mitgliedstaaten vorsieht, die erforderlich sind, um einen gleichwertigen Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten, insbesondere des Rechts auf Privatsphäre und Vertraulichkeit, in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten im Bereich der elektronischen Kommunikation zu gewährleisten.

36 Art. 2 Buchst. d der Richtlinie 2002/58 enthält eine weite Definition des Begriffs „Nachricht“, die jede Information umfasst, die zwischen einer endlichen Zahl von Beteiligten über einen öffentlich zugänglichen elektronischen Kommunikationsdienst ausgetauscht oder weitergeleitet wird.

37 Art. 13 („Unerbetene Nachrichten“) Abs. 1 der Richtlinie 2002/58 gestattet die Nutzung verschiedener Arten von Nachrichten, nämlich u. a. elektronischer Post, für die Zwecke der Direktwerbung, sofern sie sich an Teilnehmer (Abonnenten) oder Nutzer richtet, die ihre vorherige Einwilligung gegeben haben.

38 Als Ausnahme vom Erfordernis einer solchen Einwilligung sieht Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 vor, dass eine natürliche oder juristische Person, wenn sie im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung gemäß der Richtlinie 95/46 oder der DSGVO von ihren Kunden deren elektronische Kontaktinformationen für elektronische Post erhalten hat, diese zur Direktwerbung verwenden darf, sofern sie die in dieser Bestimmung genannten Bedingungen einhält.

39 Dem Wortlaut der in den Rn. 37 und 38 des vorliegenden Urteils genannten Bestimmungen ist zu entnehmen, dass sie nur auf Nachrichten anzuwenden sind, die „für die Zwecke der Direktwerbung“ (bzw. „zur Direktwerbung“) verschickt werden. Zur Beantwortung der Frage 1 und der Frage 4 Buchst. a ist daher in einem ersten Schritt festzustellen, ob die Übermittlung eines Newsletters wie des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden die Direktwerbung bezweckt, und, wenn ja, in einem zweiten Schritt, ob die elektronischen Kontaktinformationen der betreffenden Nutzer vom Absender dieser Nachricht „im Zusammenhang mit dem Verkauf … einer Dienstleistung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 erhalten worden sind.

40 Nach ständiger Rechtsprechung sind bei der einheitlichen Auslegung einer Unionsvorschrift nicht nur ihr Wortlaut, sondern auch der Zusammenhang, in den sie sich einfügt, und die Ziele der Regelung, zu der sie gehört, zu berücksichtigen (vgl. Urteile vom 17. November 1983, Merck, 292/82, EU:C:1983:335, Rn. 12, und vom 1. August 2025, Alace und Canpelli, C-758/24 und C-759/24, EU:C:2025:591, Rn. 91).

41 Was erstens den Wortlaut von Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 betrifft, ist festzustellen, dass diese Bestimmung keinen Hinweis auf die Bedeutung des Begriffs der Nachricht enthält, die „für die Zwecke der Direktwerbung“ erfolgt. Hingegen ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass dieser Begriff Nachrichten erfasst, mit denen ein kommerzielles Ziel verfolgt wird und die sich direkt und individuell an einen Verbraucher richten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. November 2021, StWL Städtische Werke Lauf a.d. Pegnitz, C-102/20, EU:C:2021:954, Rn. 47).

42 Im Hinblick auf diese Kriterien hat der Gerichtshof entschieden, dass Werbenachrichten, die die Bewerbung von Diensten zum Gegenstand haben und in der Form einer E-Mail verbreitet werden, so dass sie direkt in der Inbox des privaten E-Mail-Postfachs des betreffenden Nutzers erscheinen, solche Nachrichten darstellen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. November 2021, StWL Städtische Werke Lauf a.d. Pegnitz, C-102/20, EU:C:2021:954, Rn. 48).

43 Im vorliegenden Fall besteht ausweislich der Vorlageentscheidung die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Nachricht in einem täglichen Newsletter, der in Form einer E-Mail verbreitet wird und eine Zusammenfassung von gesetzgeberischen Neuerungen, die in den Artikeln eines Online-Pressemediums behandelt werden, sowie Hyperlinks zu diesen Artikeln enthält. Erst

durch Klicken auf diese Hyperlinks können die betreffenden Nutzer deren vollständigen Inhalt einsehen, kostenlos bis zu acht Artikel pro Monat und gegen Bezahlung sämtliche Artikel, die auf der von Inteligo Media betriebenen Online-Plattform verfügbar sind.

44 Der vom vorlegenden Gericht angeführte Umstand, dass diese Nachricht, da sie eine Zusammenfassung der in den Artikeln dieses Mediums behandelten Themen enthalte, auch einen informativen Inhalt habe, kann nicht bedeuten, dass sie vom Begriff der Nachricht „für die Zwecke der Direktwerbung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 und damit vom Anwendungsbereich dieser Bestimmung auszunehmen wäre.

45 Vielmehr soll eine solche Nachricht, wie der Generalanwalt in den Nrn. 32 bis 34 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, die betreffenden Nutzer dazu veranlassen, auf den von einem Presseherausgeber bereitgestellten kostenpflichtigen Inhalt zuzugreifen, indem sie dazu beiträgt, dass die Anzahl der Artikel, die auf der fraglichen Online-Plattform kostenlos abgerufen werden können, bald erschöpft ist und ein volles Abonnement abgeschlossen wird. Sie soll somit den Verkauf dieses Inhalts fördern und verfolgt daher ein kommerzielles Ziel im Sinne der in Rn. 41 des vorliegenden Urteils angeführten Rechtsprechung. Da die Nachricht, die in Form einer E-Mail verbreitet wird, direkt im Posteingang des privaten E-Mail-Postfachs ihrer Empfänger erscheint, ist außerdem davon auszugehen, dass sie „für die Zwecke der Direktwerbung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 erfolgt, und zwar unabhängig von der Frage, ob dieser Zweck allein aus dem Inhalt der Nachricht oder auch aus der Struktur des Angebots des Absenders der Nachricht abgeleitet werden kann.

46 Diese Auslegung des Begriffs der Nachricht „für die Zwecke der Direktwerbung“ wird zweitens durch den Zusammenhang, in den sich dieser Begriff einfügt, und durch die mit der Richtlinie 2002/58 verfolgten Ziele bestätigt.

47 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2002/58 eine Grundregel aufstellt, die die Übermittlung unerbetener Nachrichten, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, von dem Erfordernis abhängig macht, eine vorherige Einwilligung ihres Empfängers einzuholen.

48 Fehlt es an einer solchen Einwilligung, ist eine solche Nachricht nur zulässig, wenn die in Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind. Diese Bestimmung verlangt zunächst, dass der Absender der betreffenden Nachricht unter Beachtung der Richtlinie 95/46 oder gegebenenfalls der DSGVO von ihren Empfängern deren elektronische Kontaktinformationen für elektronische Post im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung erhalten hat. Sodann dürfen diese elektronischen Kontaktinformationen für die Zwecke der Direktwerbung genutzt werden, sofern die Direktwerbung ähnliche Produkte oder Dienstleistungen betrifft, die von diesem Absender selbst bereitgestellt werden. Schließlich hängt diese Nutzung davon ab, dass die Empfänger klar und deutlich die Möglichkeit haben, eine solche Nutzung ihrer elektronischen Kontaktinformationen zum Zeitpunkt ihrer Erhebung und bei jeder Übertragung gebührenfrei und problemlos abzulehnen, wenn sie diese Nutzung nicht von vornherein abgelehnt haben.

49 Im Übrigen ist nach Art. 13 Abs. 4 der Richtlinie 2002/58 auf jeden Fall die Praxis des Versendens elektronischer Nachrichten zu Zwecken der Direktwerbung verboten, bei der die Identität des Absenders, in dessen Auftrag die Nachricht übermittelt wird, verschleiert oder verheimlicht wird, bei der gegen Art. 6 der Richtlinie 2000/31 verstoßen wird oder bei der keine gültige

Adresse vorhanden ist, an die der Empfänger eine Aufforderung zur Einstellung solcher Nachrichten richten kann, oder in denen der Empfänger aufgefordert wird, Websites zu besuchen, die gegen den genannten Art. 6 verstoßen.

50 Alle in den Rn. 47 bis 49 des vorliegenden Urteils aufgeführten Garantien zielen darauf ab, die in den Erwägungsgründen 2 und 40 der Richtlinie 2002/58 genannten Ziele zu erreichen, die insbesondere die uneingeschränkte Achtung der in den Art. 7 und 8 der Charta der Grundrechte niedergelegten Rechte gewährleisten sollen und zu diesem Zweck die Teilnehmer vor einer Verletzung ihrer Privatsphäre durch unerbetene Nachrichten für die Zwecke der Direktwerbung, insbesondere durch automatische Anrufsysteme, Faxgeräte und elektronische Post, einschließlich SMS, schützen sollen.

51 Jede andere Auslegung könnte die praktische Wirksamkeit von Art. 13 der Richtlinie 2002/58 aushöhlen und damit das mit dieser Richtlinie angestrebte Niveau des Schutzes der Privatsphäre in Frage stellen. Folgte man nämlich einer gegenteiligen Auslegung, würde die Übermittlung einer Nachricht wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden trotz der Gefahr einer Beeinträchtigung der Privatsphäre der Nutzer von E-Mail-Diensten von den in Art. 13 vorgesehenen Garantien ausgenommen.

52 Da eine Nachricht wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende als „für die Zwecke der Direktwerbung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 erfolgt anzusehen ist, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob die in Art. 13 Abs. 2 aufgestellte und in Rn. 39 des vorliegenden Urteils genannte Voraussetzung, dass die elektronischen Kontaktinformationen der Kunden vom Absender dieser Nachricht „im Zusammenhang mit dem Verkauf … einer Dienstleistung“ erlangt wurden, erfüllt ist.

53 Erstens bezeichnet zum einen der Begriff „Verkauf“, wie der Generalanwalt in Nr. 40 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, nach einer allgemein anerkannten Definition eine Vereinbarung, die notwendigerweise die Zahlung eines Entgelts für eine Ware oder einen Dienst mit sich bringt. Dieser Begriff kann daher nur Vorgänge erfassen, die die Zahlung einer Vergütung voraussetzen.

54 Zum anderen ist festzustellen, dass sich Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 allgemein auf „Dienstleistung[en]“ bezieht, ohne nach der Art der betreffenden Erbringung zu unterscheiden. Zu den in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2000/31 fallenden Dienstleistungen hat der Gerichtshof entschieden, dass die Vergütung für einen Dienst, den ein Anbieter im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit erbringt, nicht notwendig von denjenigen bezahlt wird, denen sie zugutekommt. Das ist insbesondere dann der Fall, wenn eine unentgeltliche Leistung von einem Anbieter zu Werbezwecken für von ihm verkaufte Güter oder angebotene Dienstleistungen erbracht wird, da die Kosten dieser Tätigkeit dann in den Verkaufspreis dieser Güter oder Dienstleistungen einbezogen werden (Urteil vom 15. September 2016, Mc Fadden, C-484/14, EU:C:2016:689, Rn. 41 und 42 sowie die dort angeführte Rechtsprechung). Diese Erwägungen lassen sich auf die Auslegung von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 übertragen.

55 Dabei ist genau dies hier der Fall. Wie aus dem Wortlaut der ersten Frage und der Begründung der Vorlageentscheidung hervorgeht, erhielt Inteligo Media nämlich die elektronischen Kontaktinformationen der betreffenden Nutzer, als diese ein kostenloses Konto auf der von diesem Unternehmen betriebenen Online-Plattform einrichteten, was voraussetzte, dass diese Nutzer die Vertragsbedingungen für die Bereitstellung des „Premium-Dienstes“ akzeptierten. Mit dem Abonnieren dieses Dienstes erhielten diese Nutzer das Recht auf kostenlosen Zugang zu einer gewissen Anzahl von Artikeln, die in dem betreffenden Medium erschienen, und auf Erhalt

des Newsletters „Personal Update“. Wie sich aus Rn. 45 des vorliegenden Urteils ergibt, dient die Erbringung einer solchen Dienstleistung vor allem einem Werbezweck, der darin besteht, den von Inteligo Media bereitgestellten kostenpflichtigen Inhalt anzupreisen, wobei die Kosten dieser Dienstleistung in den Preis dieses Inhalts einbezogen werden.

56 Unter diesen Umständen ist in Übereinstimmung mit den Ausführungen des Generalanwalts in Nr. 43 seiner Schlussanträge festzustellen, dass eine indirekte Vergütung wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende, die in den Verkaufspreis des von diesem Dienstleister angebotenen vollständigen Abonnements einbezogen wird, das in Rn. 53 des vorliegenden Urteils genannte Erfordernis der Zahlung eines Entgelts erfüllt.

57 Folglich kann ein Vorgang wie jener, in Zusammenhang mit dem Inteligo Media die elektronischen Kontaktinformationen der Nutzer erhalten hat, unter den Begriff „Verkauf … einer Dienstleistung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 fallen.

58 Zweitens steht diese Auslegung im Einklang mit dem Zusammenhang, in dem dieser Begriff verwendet wird, und den Zielen, die mit der Regelung, zu der er gehört, verfolgt werden.

59 Insoweit trifft es zwar zu, dass Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 eine Ausnahme von der in Art. 13 Abs. 1 aufgestellten Grundregel vorsieht und daher eng auszulegen ist. Allerdings schließt erstens der Wortlaut von Art. 13 Abs. 2 nicht die Möglichkeit aus, dass die Vergütung, die für einen „Verkauf“ im Sinne dieser letzteren Bestimmung verlangt wird, von einer anderen Person als dem Empfänger des Produkts oder der Dienstleistung, die Gegenstand dieser Transaktion ist, gezahlt wird. Vielmehr ergibt sich aus diesem Wortlaut, dass der Unionsgesetzgeber nur vorgeschrieben hat, dass die elektronischen Kontaktinformationen der betreffenden Nutzer „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung“ erlangt worden sein müssen.

60 Zweitens muss die Auslegung des Wortlauts von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 in jedem Fall mit dem mit dieser Bestimmung verfolgten Ziel im Einklang stehen. Daher darf die Notwendigkeit einer solchen engen Auslegung nicht so verstanden werden, dass sie eine Auslegung dieser Begriffe erlaubt, die ihnen ihre praktische Wirksamkeit nähme (vgl. entsprechend Urteil vom 4. März 2021, Frenetikexito, C-581/19, EU:C:2021:167, Rn. 22 und die dort angeführte Rechtsprechung).

61 Was das mit Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 verfolgte Ziel betrifft, geht aus dem 41. Erwägungsgrund dieser Richtlinie hervor, dass der Unionsgesetzgeber eine Ausnahme vom in Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie aufgestellten Grundsatz vorsehen wollte, wenn die elektronischen Kontaktinformationen der betreffenden Nutzer „[i]m Rahmen einer bestehenden Kundenbeziehung“ erlangt wurden, ohne diese Beziehung näher zu beschreiben.

62 Folglich zeigt sich – vorbehaltlich der vom vorlegenden Gericht vorzunehmenden Prüfungen –, dass im vorliegenden Fall sowohl die Voraussetzung erfüllt ist, dass die elektronischen Kontaktinformationen der betreffenden Nutzer „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung“ erlangt wurden, als auch, wie sich aus den Rn. 55 und 56 des vorliegenden Urteils ergibt, die Voraussetzung, dass die Dienstleistung, um die es in der fraglichen Werbung geht, ähnlich ist.

63 Nach alledem ist auf die Frage 1 und die Frage 4 Buchst. a zu antworten, dass Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 dahin auszulegen ist, dass die E-Mail-Adresse eines Nutzers vom Herausgeber eines Onlinemediums „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 erhalten worden ist, wenn dieser Nutzer ein kostenloses Konto auf seiner Online-Plattform einrichtet, das ihm das Recht gibt, kostenlos auf eine bestimmte Anzahl von Artikeln dieses Mediums zuzugreifen, kostenlos per E-Mail einen täglichen Newsletter zu erhalten, der eine Zusammenfassung der in Artikeln dieses Mediums behandelten gesetzgeberischen Neuerungen einschließlich Hyperlinks zu diesen Artikeln enthält, und gegen Bezahlung auf zusätzliche Artikel und Analysen dieses Mediums zuzugreifen. Die Übermittlung eines solchen Newsletters stellt eine Verwendung elektronischer Post „zur Direktwerbung“ für „ähnliche Produkte oder Dienstleistungen“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 dar.

Zu Frage 2

64 Mit seiner Frage 2 möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 in Verbindung mit Art. 95 DSGVO dahin auszulegen ist, dass die in Art. 6 Abs. 1 DSGVO vorgesehenen Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung gelten, wenn der Verantwortliche die E-Mail-Adresse eines Nutzers verwendet, um ihm eine unerbetene Nachricht gemäß diesem Art. 13 Abs. 2 zu senden.

65 Wie der Gerichtshof wiederholt entschieden hat, enthält Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 DSGVO eine erschöpfende und abschließende Liste der Fälle, in denen eine Verarbeitung personenbezogener Daten als rechtmäßig angesehen werden kann. Daher muss eine Verarbeitung unter einen der in dieser Bestimmung vorgesehenen Fälle subsumierbar sein, um als rechtmäßig angesehen werden zu können (Urteile vom 22. Juni 2021, Latvijas Republikas Saeima [Strafpunkte], C-439/19, EU:C:2021:504, Rn. 99, sowie vom 9. Januar 2025, Mousse, C-394/23, EU:C:2025:2, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

66 Allerdings erlegt die DSGVO nach den ausdrücklichen Bestimmungen ihres Art. 95 natürlichen oder juristischen Personen in Bezug auf die Verarbeitung in Verbindung mit der Bereitstellung öffentlich zugänglicher elektronischer Kommunikationsdienste in öffentlichen Kommunikationsnetzen in der Union keine zusätzlichen Pflichten auf, soweit sie besonderen in der Richtlinie 2002/58 festgelegten Pflichten unterliegen, die dasselbe Ziel verfolgen.

67 Im Übrigen stellt der 173. Erwägungsgrund dieser Verordnung entsprechend klar, dass sie auf alle Fragen des Schutzes der Grundrechte und Grundfreiheiten bei der Verarbeitung personenbezogener Daten Anwendung finden sollte, die nicht den in der Richtlinie 2002/58 bestimmten Pflichten, die dasselbe Ziel verfolgen, unterliegen, einschließlich der Pflichten des Verantwortlichen und der Rechte natürlicher Personen.

68 Wie aber der Generalanwalt in Nr. 50 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, regelt Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 die Voraussetzungen und die Zwecke der Verarbeitung sowie die Rechte der betroffenen Person abschließend und erlegt dem Verantwortlichen insoweit „besondere Pflichten“ im Sinne von Art. 95 DSGVO auf. Folglich kann die Rechtmäßigkeit einer Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen einer in den Anwendungsbereich von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 fallenden Nachricht auf der Grundlage dieser Bestimmung festgestellt werden, ohne dass sie anhand der in Art. 6 Abs. 1 Buchst. a bis f DSGVO vorgesehenen Voraussetzungen geprüft zu werden braucht.

69 Nach alledem ist auf die Frage 2 zu antworten, dass Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 in Verbindung mit Art. 95 DSGVO dahin auszulegen ist, dass die in Art. 6 Abs. 1 DSGVO vorgesehenen Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung nicht gelten, wenn der Verantwortliche die E-Mail-Adresse eines Nutzers verwendet, um ihm eine unerbetene Nachricht gemäß diesem Art. 13 Abs. 2 zu senden.

Zu Frage 3

70 Mit seiner Frage 3 möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die den in Art. 2 Buchst. f der Richtlinie 2000/31 verwendeten Begriff „kommerzielle Kommunikation“ anstelle des Begriffs „Direktwerbung“ verwendet, und, falls nein, ob ein täglicher Newsletter, der eine Zusammenfassung von gesetzgeberischen Neuerungen, die in Artikeln eines Onlinemediums behandelt werden, einschließlich Hyperlinks zu diesen Artikeln enthält, eine „kommerzielle Kommunikation“ im Sinne von Art. 2 Buchst. f dieser Richtlinie darstellt.

71 Hierzu ist festzustellen, dass nach ständiger Rechtsprechung für Fragen, die das Unionsrecht betreffen, die Vermutung der Entscheidungserheblichkeit gilt. Der Gerichtshof kann es nur dann ablehnen, über eine Vorlagefrage eines nationalen Gerichts zu befinden, wenn die erbetene Auslegung einer unionsrechtlichen Regelung offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (Urteil vom 15. Juni 2021, Facebook Ireland u. a., C-645/19, EU:C:2021:483, Rn. 115 und die dort angeführte Rechtsprechung).

72 Ebenso entspricht es ständiger Rechtsprechung, dass die Rechtfertigung des Vorabentscheidungsersuchens nicht in der Abgabe von Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen liegt, sondern darin, dass das Ersuchen für die tatsächliche Entscheidung eines Rechtsstreits erforderlich ist (Urteil vom 15. Juni 2021, Facebook Ireland u. a., C-645/19, EU:C:2021:483, Rn. 116 und die dort angeführte Rechtsprechung).

73 Im vorliegenden Fall geht aus der Antwort auf die Frage 1 und die Frage 4 Buchst. a hervor, dass die Übermittlung eines Newsletters wie des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden eine Nachricht „für die Zwecke der Direktwerbung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2002/58 darstellt. Unter diesen Umständen ist auf der Grundlage der Angaben des vorlegenden Gerichts nicht ersichtlich, dass es darüber hinaus eine Auslegung des Begriffs „kommerzielle Kommunikation“ im Sinne von Art. 2 Buchst. f der Richtlinie 2000/31 benötigt, um den bei ihm anhängigen Rechtsstreit zu entscheiden.

74 Folglich ist die Frage 3 unzulässig.

Zu Frage 4 Buchst. b und zu Frage 5

75 In Anbetracht der Antwort auf die Frage 1 und die Frage 4 Buchst. a sind die Frage 4 Buchst. b und die Frage 5 nicht zu beantworten.

Kosten

76 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 13 Abs. 1 und 2 der 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 (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) in der durch die Richtlinie 2009/136/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. November 2009 geänderten Fassung**

   ist dahin auszulegen, dass

   die E-Mail-Adresse eines Nutzers vom Herausgeber eines Onlinemediums „im Zusammenhang mit dem Verkauf eines Produkts oder einer Dienstleistung“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 erhalten worden ist, wenn dieser Nutzer ein kostenloses Konto auf seiner Online-Plattform einrichtet, das ihm das Recht gibt, kostenlos auf eine bestimmte Anzahl von Artikeln dieses Mediums zuzugreifen, kostenlos per E-Mail einen täglichen Newsletter zu erhalten, der eine Zusammenfassung der in Artikeln dieses Mediums behandelten gesetzgeberischen Neuerungen einschließlich Hyperlinks zu diesen Artikeln enthält, und gegen Bezahlung auf zusätzliche Artikel und Analysen dieses Mediums zuzugreifen. Die Übermittlung eines solchen Newsletters stellt eine Verwendung elektronischer Post „zur Direktwerbung“ für „ähnliche Produkte oder Dienstleistungen“ im Sinne von Art. 13 Abs. 2 dar.

2. **Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2002/58 in der durch die Richtlinie 2009/136 geänderten Fassung in Verbindung mit Art. 95 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)**

   ist dahin auszulegen, dass

   die in Art. 6 Abs. 1 dieser Verordnung vorgesehenen Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung nicht gelten, wenn der Verantwortliche die E-Mail-Adresse eines Nutzers verwendet, um ihm eine unerbetene Nachricht gemäß diesem Art. 13 Abs. 2 zu senden.

3. **Die dritte von der Curtea de Apel București (Berufungsgericht Bukarest, Rumänien) gestellte Frage ist unzulässig.**

Unterschriften