

Hintergrund zur EntschlieÙung „Notwendigkeit spezifischer Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz!“ (zur eigenen Verwendung)

11. Mai 2023

Das europäische Recht ermöglicht es den Mitgliedstaaten, über Öffnungsklauseln spezifischere Regelungen für die Datenverarbeitung im Beschäftigungskontext zu schaffen. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat am 30. März 2023 in der Rechtssache C-34/21 über die europarechtskonforme Umsetzung des Beschäftigtendatenschutzes in Hessen entschieden. In seinem Urteil formuliert der EuGH hohe Anforderungen an nationale Vorschriften, die auf der Grundlage der Öffnungsklausel des Artikels 88 der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung – DS-GVO) erlassen werden.

Die Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder (DSK) ist der Auffassung, dass die Entscheidung des EuGH für das Beschäftigtendatenschutzrecht bundesweit von großer Bedeutung ist und fordert die Gesetzgeber des Bundes und der Länder auf, eine Prüfung und gegebenenfalls Anpassung aller betroffenen Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz vorzunehmen. Dies vor dem Hintergrund, dass die dem EuGH vorgelegten Vorschriften des § 23 Absatz 1 Satz 1 des Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes (HDSIG) und des § 86 Absatz 4 des Hessischen Beamtengesetzes (HBG) in ihrem Wortlaut in weiten Teilen mit den entsprechenden Regelungen der meisten Landesdatenschutz- und Beamtenetze sowie mit § 26 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) identisch sind. Diese Vorschriften enthalten die wesentlichen Regelungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten von Beschäftigten durch öffentliche sowie durch nichtöffentliche Stellen.

Kritikpunkte des EuGH

Die DS-GVO regelt den Schutz personenbezogener Daten verbindlich für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU). Die Mitgliedstaaten sind jedoch auf der Grundlage sogenannter Öffnungsklauseln ermächtigt, bestimmte Fallgestaltungen unter näher festgelegten Bedingungen eigenständig zu regeln. Eine solche Öffnungsklausel sieht Artikel 88 DS-GVO für das Beschäftigtendatenschutzrecht vor. Nach Artikel 88 Absatz 1 DS-GVO können die Mitgliedstaaten spezifischere Vorschriften zur Gewährleistung des Schutzes der Rechte und Freiheiten hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Beschäftigtendaten vorsehen. Diese Vorschriften müssen nach Artikel 88 Absatz 2 DS-GVO insbesondere geeignete und besondere Maßnahmen zur Wahrung der menschlichen Würde, der berechtigten Interessen und der Grundrechte der betroffenen Personen umfassen. Das betrifft zum Beispiel Regelungen im Hinblick auf die Transparenz der Verarbeitung, die Übermittlung von Daten innerhalb von Unternehmensgruppen und die Überwachungssysteme am Arbeitsplatz.

Der EuGH macht Vorgaben zur Auslegung des persönlichen und sachlichen Anwendungsbereichs der Öffnungsklausel des Artikels 88 DS-GVO¹, zu der Frage, unter welchen Voraussetzungen und innerhalb welcher Grenzen nationale Vorschriften „spezifischer“ im Sinne von Absatz 1 dieses Artikels sind² sowie zu den Folgen der Feststellung, dass nationale Normen nicht den vom EuGH aufgestellten Vorgaben an „spezifischere“ Regelungen genügen³.

Das Urteil legt – insbesondere vor dem Hintergrund der Schlussanträge des Generalanwalts vom 22. September 2022, auf die das Urteil Bezug nimmt⁴ – nahe, dass die in Frage stehenden Vorschriften keine spezifischeren Bestimmungen im Sinne des Artikels 88 Absatz 1 DS-GVO darstellen. Die Regelungen des § 23 Absatz 1 Satz 1 HDSIG und des § 86 Absatz 4 HBG wiederholen zum Beispiel lediglich die in Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe b DS-GVO aufgestellte Bedingung, und es ist nicht erkennbar, inwieweit sie eine spezifischere Vorschrift im Sinne des Artikels 88 Absatz 1 DSGVO hinzufügen.⁵ Darüber hinaus dürfte diese Vorschrift keine dem vom EuGH ausführlich beleuchteten Maßstab des Artikels 88 Absatz 2 DSGVO

¹ EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rechtssache (Rs.) C-34/21, Randnummer (Rn.) 38 - 56.

² EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rs. C-34/21, Rn. 58 - 75.

³ EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rs. C-34/21, Rn. 77 - 86.

⁴ EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rs. C-34/21, Rn. 81.

⁵ Vergleiche EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rs. C-34/21, Rn. 81.

entsprechenden Vorgaben enthalten. Zwar verweist § 23 Absatz 5 HDSIG – ebenso wie § 26 Absatz 5 BDSG – darauf, dass der Verantwortliche geeignete Maßnahmen ergreifen muss, um sicherzustellen, dass insbesondere die in Artikel 5 DS-GVO dargelegten Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten eingehalten werden. Spezifischere Vorschriften dürfen sich nach Ansicht des EuGH aber nicht auf eine Wiederholung der Bestimmungen der DS-GVO beschränken, sondern müssen in speziellen Regelungen zum Beschäftigungskontext Maßgaben zum Schutz der Rechte und Freiheiten der Beschäftigten sowie geeignete und besondere Maßnahmen zur Wahrung der menschlichen Würde, der berechtigten Interessen und der Grundrechte der betroffenen Person enthalten.⁶

Der EuGH weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es Sache des nationalen Gerichts sei, zu beurteilen, ob § 23 HDSIG sowie weitere beamtenrechtliche Vorschriften die in Artikel 88 DSGVO vorgegebenen Voraussetzungen und Grenzen beachten.⁷ Dennoch liegt der Schluss nahe, dass § 23 Absatz 1 Satz 1 HDSIG die vom EuGH aufgestellten Anforderungen der Öffnungsklausel des Artikels 88 DS-GVO nicht erfüllt.

Was folgt hieraus für die Anwendung nationaler Vorschriften zum Beschäftigtendatenschutz?

Der EuGH hat festgestellt, dass nationale Rechtsvorschriften zum Beschäftigtendatenschutz, soweit sie auf Grundlage des Artikels 88 Absatz 1 DS-GVO geschaffen wurden, aufgrund des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts unangewendet bleiben müssen, wenn sie nicht die in Artikel 88 Absatz 1 und 2 DS-GVO vorgesehenen Voraussetzungen und Grenzen beachten und – insbesondere im Hinblick auf Beschäftigungsverhältnisse bei öffentlichen Stellen – auch nicht als nationale Regelung im Sinne des Artikels 6 Absatz 3 Buchstabe b DS-GVO anzusehen sind.⁸

Gelangen keine spezifischeren beschäftigtendatenschutzrechtlichen Vorschriften zur Anwendung, gelten nach Feststellung des EuGH sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor unmittelbar die Bestimmungen der DS-GVO.⁹

⁶ EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rs. C-34/21, Rn. 65.

⁷ EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rs. C-34/21, Rn. 80.

⁸ Vergleiche EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rs. C-34/21, Rn. 83 und 88.

⁹ EuGH, Urteil vom 30. März 2023, Rs. C-34/21, Rn. 84

Wie geht es in dem Verfahren, in dem die Vorlage erfolgt ist, weiter?

Das zuständige Verwaltungsgericht prüft nun, ob § 23 Absatz 1 Satz 1 HDSIG aufgrund von Artikel 88 Absatz 1 und Absatz 2 DS-GVO oder aufgrund von Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe c oder Buchstabe e DS-GVO in Verbindung mit Artikel 6 Absatz 3 DS-GVO Geltung beanspruchen kann. Wenn beides verneint wird, kommt danach die Prüfung der Frage, ob die Verarbeitung im vorliegenden Fall auf eine andere Rechtsgrundlage des Artikels 6 Absatz 1 DS-GVO, beispielsweise Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 1 Buchstabe b DS-GVO, gestützt werden kann.

Notwendigkeit spezifischer Regelungen zum Beschäftigtendatenschutz!

Nach dem EuGH-Urteil liegt es nun erst recht nahe, dass der aktuelle § 26 Absatz 1 BDSG nicht die Voraussetzungen des Artikels 88 DS-GVO erfüllt. Daher stellt die Entscheidung des EuGH ein weiteres Argument für die von der DSK geforderte zeitnahe Schaffung eines europarechtskonformen Beschäftigtendatenschutzgesetzes dar.

Die DSK hatte bereits in ihrer EntschlieÙung vom 29. April 2022 **„Die Zeit für ein Beschäftigtendatenschutzgesetz ist „Jetzt“!“** festgestellt, dass § 26 BDSG nicht hinreichend praktikabel, normenklar und sachgerecht ist und als Generalklausel weite Interpretationsspielräume eröffnet. Auch der vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) eingesetzte unabhängige, interdisziplinäre Beirat zum Beschäftigtendatenschutz ist in seinem Bericht aus Januar 2022 zu dem Schluss gelangt, dass neben weiteren Maßnahmen ein eigenständiges Beschäftigtendatenschutzgesetz notwendig ist.

Anlässlich der EuGH-Entscheidung hält es die DSK für notwendig, über die vorgenannte EntschlieÙung hinaus die Gesetzgeber des Bundes und der Länder auf die inhaltlichen Anforderungen an datenschutzrechtliche Regelungen ausdrücklich hinzuweisen.

Die DSK erneuert daher ihren Aufruf an den Bundesgesetzgeber, auf nationaler Ebene zeitnah ein Beschäftigtendatenschutzgesetz zu schaffen, und wendet sich an die Länder mit dem Anliegen, wo nicht bereits erfolgt, ebenfalls spezifische Regelungen für ihre Beschäftigten zu treffen. Die Entscheidung des EuGH gibt wichtige Hinweise zur europarechtskonformen Ausgestaltung des Beschäftigtendatenschutzrechts in Deutschland und unterstreicht die Dringlichkeit des Vorhabens.