

NIKOLAUS MARSCH

Das europäische
Datenschutzgrundrecht

Jus Publicum

270

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 270



Nikolaus Marsch

Das europäische Datenschutzgrundrecht

Grundlagen – Dimensionen – Verflechtungen

Mohr Siebeck

Nikolaus Marsch, geboren 1977; 1998–2002 Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Trier und der HU Berlin; 2003–2005 Referendariat in Berlin mit Stationen am Bundesverfassungsgericht, dem VG Berlin und der DUV Speyer; 2005–2008 Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Europäische Rechtswissenschaft der Universität Osnabrück; 2008–2010 Studium an der Ecole nationale d’administration; 2010 Diplôme international d’administration publique (ENA); 2010 Promotion; 2011–2016 Akademischer Rat a.Z. am Institut für Medien- und Informationsrecht der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg; ab 2016 Lehrstuhlvertreter am Karlsruher Institut für Technologie; 2017 Habilitation.
ORCID 0000-0001-5118-6763

ISBN 978-3-16-155422-3 / eISBN 978-3-16-155423-0
DOI 10.1628/978-3-16-155423-0

ISSN 0941-0503 / eISSN 2568-8480 (Jus Publicum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2018 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung sowie die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Textservice Zink in Schwarzach aus der Garamond gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Meinem Vater

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg im Juli 2017 als Habilitationsschrift angenommen. Um angesichts der besonderen Aktualität des Themas eine zügige Veröffentlichung zu ermöglichen, habe ich mich für die Druckfassung auf einige wenige Ergänzungen und die notwendigen Aktualisierungen beschränkt.

Zum Gelingen dieser Arbeit haben viele Menschen auf ganz unterschiedliche Weisen beigetragen. Mein herzlicher Dank gilt an erster Stelle meinem akademischen Lehrer, Prof. Dr. Jens-Peter Schneider. Als Betreuer dieser Arbeit war er stets präsent und immer offen für anregende Diskussionen; zugleich hat er mir die Freiräume belassen, mich auch neben der Arbeit am Institut für Medien- und Informationsrecht wissenschaftlich zu entfalten. Seine wissenschaftliche Neugier und sein berufliches Ethos werden mir Vorbild bleiben.

Wertvolle weiterführende Anregungen verdanke ich Herrn Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Dr. h.c. Andreas Voßkuhle, der trotz der aus seinem Amt erwachsenden zeitlichen Beanspruchung das Zweitgutachten übernommen hat, wofür ich ihm herzlich danke. Ihm und den anderen Mitgliedern des Stiftungsrates, insbesondere dessen Vorsitzendem Prof. Dr. Reiner Schmidt, gilt zudem mein Dank dafür, dass ich beim Kolloquium der Hohbühl-Stiftung Grundfragen meiner Arbeit zur Diskussion stellen konnte.

Meine Kolleginnen und Kollegen an der Freiburger Fakultät und im RW-Kreis haben die vergangenen Jahre zu einer wundervollen Zeit werden lassen, die wissenschaftlich und persönlich ungemein inspirierend und bereichernd war. Hierfür danke ich ihnen von Herzen. In besonderer Weise zum Gelingen dieser Arbeit beigetragen haben dabei Dr. Karsten Herzmann und Dr. Timo Rademacher, die mir zunächst in vielen langen Diskussionen unermüdliche Gesprächspartner und später dann kritische Leser waren.

Schließlich wäre es mir ohne die rückhaltlose Unterstützung meiner Frau Anna-Catharina und ihres zupackenden Optimismus nicht möglich gewesen, diese Arbeit zu vollenden. Ihr und meinen Eltern verdanke ich alles. Gewidmet ist das Buch dem Andenken an meinen Vater, von dem ich trotz seiner schwindenden eigenen Kräfte bis zuletzt unersetzbaren Zuspruch erhielt. Dass er die Fertigstellung dieser Arbeit und den Abschluss des Habilitationsverfahrens noch miterleben durfte, ist ein großes Glück, das bleibt.

Freiburg, im Februar 2018

Nikolaus Marsch

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XI
Einführung	1
<i>Kapitel 1. Historische Entwicklung: Das Recht auf Schutz des Privatlebens als Ausgangspunkt der Rechtsprechung von EGMR und EuGH</i>	<i>7</i>
A. Die Datenschutzrechtsprechung des EGMR: Entwicklung eines umfassenden Rechts auf informationelle Selbstbestimmung?	8
B. Die Datenschutzrechtsprechung des EuGH bis 2009: Anlehnung an die EGMR-Rechtsprechung	17
C. Stand und Erwartungen zum Zeitpunkt des Verbindlichwerdens der Grundrechtecharta	30
<i>Kapitel 2. Grundlagen: Quellen, Interpretation und Konzeption</i>	<i>35</i>
A. Verflechtungen der Rechtserkenntnis- und Inspirationsquellen sowie der Rechtsquellen des Datenschutzgrundrechts	37
B. Die verknüpften Ausgangspunkte für die Interpretation des europäischen Datenschutzgrundrechts	70
C. Besondere Bedeutung der grundrechtstheoretischen Konzeption für die Dogmatik des Datenschutzgrundrechts	80
D. Fazit: Angemessene Abbildung der Verflechtungen von Quellen und Schutzebenen als Herausforderung für eine Dogmatik des Datenschutzgrundrechts	124
<i>Kapitel 3. Dimensionen: Dogmatik des Datenschutzgrundrechts . . .</i>	<i>127</i>
A. Die Dimensionen des Datenschutzgrundrechts im Überblick	127
B. Ausgestaltungsdimension als Kern eines eigenständigen Datenschutzgrundrechts in Art. 8 GRC	128
C. Abwehrrechtliche Dimension: Verstärkung freiheitsrechtlicher Garantien und Schutz im Vorfeld möglicher Privatlebensverletzungen . .	203
D. Leistungsdimension: Auskunfts- und Einwirkungsrechte	227
E. Organisatorische Dimension: Unabhängige Kontrollbehörden	237

F. Schutzpflichten- und Drittwirkungsdimension	247
G. Folgen des mehrdimensionalen Verständnisses: Konkurrenzen – Berechtigte	269
H. Fazit	276
<i>Kapitel 4. Verflechtungen: Das Datenschutzgrundrecht im Mehrebenensystem</i>	<i>279</i>
A. Spezifische Bedeutung der Problematik für das Datenschutz- grundrecht	279
B. Allgemeiner Ausgangspunkt des Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC: Grundrechtsschutz im Anwendungsbereich des Unionsrechts	283
C. Das Datenschutzgrundrecht im Speziellen: Grundrechtsschutz durch und bei Anwendung von Unionssekundärrecht	306
D. Fazit	367
<i>Anliegen der Arbeit und Ausblick</i>	<i>371</i>
Literaturverzeichnis	373
Stichwort- und Rechtsprechungsverzeichnis	403

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Einführung	1
Kapitel 1. Historische Entwicklung: Das Recht auf Schutz des Privatlebens als Ausgangspunkt der Rechtsprechung von EGMR und EuGH	7
<i>A. Die Datenschutzrechtsprechung des EGMR: Entwicklung eines umfassenden Rechts auf informationelle Selbstbestimmung?</i>	8
I. Schutz des Privatlebens als normativer Ausgangspunkt	8
II. Zwei zentrale Rechtsprechungslinien	9
1. Informationsgehalt der Daten: Bezug zum Privatleben	9
a) Vom Sphärenschutz	9
b) ... zum Schutz der Persönlichkeitsentwicklung	10
c) ... und einem Recht auf informationelle Selbstbestimmung?	11
2. Ausmaß der Datenverarbeitung: Systematische Sammlung und Speicherung in Behördenakten	11
a) Schutz einer weit verstandenen public privacy	11
b) ... aber kein Recht auf informationelle Selbstbestimmung	12
III. Fazit und Rechtfertigung der EGMR-Rechtsprechung	14
<i>B. Die Datenschutzrechtsprechung des EuGH bis 2009: Anlehnung an die EGMR-Rechtsprechung</i>	17
I. Die Verflechtung von grundrechtlicher Verbürgung und sekundärrechtlicher Ausgestaltung: Ein erster Problemaufriss	18
1. Die Datenschutzrichtlinie als Konkretisierung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes (Rs. TR und P Fisher)	18
2. Interpretatorische Ausfüllung sekundärrechtlicher Verhältnismäßigkeits- und Erforderlichkeitsgebote durch grundrechtliche Inhalte (Rs. ORF)	20
3. Folgerechtsprechung	23
4. Zwischenfazit	23

II. Keine Emanzipation des Datenschutzes auf grundrechtlicher Ebene: Das Recht auf Schutz des Privatlebens als primärrechtlicher Fluchtpunkt	24
1. Übernahme der EGMR-Rechtsprechung zu Art. 8 EMRK (Rs. ORF): Kein umfassendes Recht auf informationelle Selbstbestimmung	25
2. Privatsphäreschutz als Zweck des Datenschutzrechts: Sekundärrechtliche Abstützung in der Folgerechtsprechung	27
3. Ansätze einer Verselbständigung des Datenschutzrechts vom Privatsphäreschutz (Rs. Bavarian Lager)?	28
<i>C. Stand und Erwartungen zum Zeitpunkt des Verbindlichwerdens der Grundrechtecharta</i>	30
I. Stand der Rechtsprechung vor Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags	30
II. Art. 8 GRC: Erwartungen an Rechtsprechung und Rechtswissenschaft	32
 Kapitel 2. Grundlagen: Quellen, Interpretation und Konzeption	35
<i>A. Verflechtungen der Rechtserkenntnis- und Inspirationsquellen sowie der Rechtsquellen des Datenschutzgrundrechts</i>	37
I. Vorab: Kontinuität des unionalen Grundrechtsschutzes	37
II. In Vielfalt geeint: Interpretation des Datenschutzgrundrechts unter Berücksichtigung der verschiedenen Rechtserkenntnis- und Inspirationsquellen	39
1. Rechtsquellen – Rechtserkenntnisquellen – Inspirationsquellen	39
2. Die Datenschutzrechtsprechung des EGMR als Mindestschutzniveau (Art. 52 Abs. 3 GRC)	40
a) Dynamische Verweisung auf EMRK und EGMR- Rechtsprechung	41
b) Mindeststandard und Ergebniskohärenz statt Unitarisierung	42
c) Rezeption der Datenschutzrechtsprechung des EGMR	44
(1) Kombination der Art. 7 und 8 GRC in der Entscheidung Schecke	44
(2) Anwendbarkeit des Art. 52 Abs. 3 GRC auf ein eigenständiges Datenschutzgrundrecht	45
(3) Abstecken eines konventionsrechtlichen Mindeststandards in mehrpoligen Grundrechtsverhältnissen	47
3. Bedeutung der mitgliedstaatlichen Verfassungsüberlieferungen als Inspirationsquelle (Art. 52 Abs. 4 GRC)	48

a) Fehlende Bedeutung als Rechtserkenntnisquelle für das Datenschutzgrundrecht	48
b) Mitgliedstaatliches Verfassungsrecht als Inspirationsquelle für die Auslegung des Datenschutzgrundrechts	51
4. Art. 52 Abs. 7 GRC: Status der Erläuterungen und deren Verweis auf das Sekundärrecht	55
a) Entstehungsgeschichte und Bedeutungswandel: Verbindliche Pflicht zur Berücksichtigung unverbindlicher Erläuterungen? . . .	55
b) Relative Bedeutung der Erläuterungen zu Art. 8 GRC als Herkunftsnachweis	56
c) Bedeutung des Sekundärrechts für die Grundrechtsinterpretation: Lernende Grundrechtstheorie	59
5. Die Grundrechtecharta zwischen Kontinuität und Dynamik	61
III. Die Rechtsquelle(n) des Datenschutzgrundrechts:	
„Aus drei mach eins“	63
1. Zwei Rechtssätze, eine Rechtsnorm: Das Datenschutzgrundrecht in Art. 8 GRC und Art. 16 AEUV	63
2. Zwei Rechtssätze und ein Phantom: Datenschutz als allgemeiner Rechtsgrundsatz neben Art. 8 GRC?	67
IV. Zwischenfazit: Schichten und Verflechtungsstrukturen	69
 <i>B. Die verknüpften Ausgangspunkte für die Interpretation des europäischen Datenschutzgrundrechts</i>	 70
I. Wortlaut als „Plausibilitätsraum“	71
II. Entstehungsgeschichte	72
1. Bedeutungszuwachs aufgrund der Konventsmethode	72
2. Systematik: Enge Verbindung zum Privatheitsschutz	73
3. Schutz personenbezogener Daten statt Recht auf informationelle Selbstbestimmung	74
a) Wortlaut der grundrechtlichen Verbürgung (Absatz 1)	74
b) Binnensystematik und Datenschutzprinzipien (Absätze 2 und 3)	75
4. Zwischenfazit: Die Entstehungsgeschichte als wichtiger Interpretationsansatz	77
III. Entlastung durch Rückgriff auf Präjudizien zum Privatheitsschutz	79
 <i>C. Besondere Bedeutung der grundrechtstheoretischen Konzeption für die Dogmatik des Datenschutzgrundrechts</i>	 80
I. Verhältnis und Bedeutung von Dogmatik und Theorie des Datenschutzgrundrechts	80
1. Leistungsfähigkeit einer europäischen Grundrechtsdogmatik	80
2. Entwicklung einer spezifischen Dogmatik des Datenschutzgrundrechts	82
3. Teleologische Interpretation als Ort der wechselseitigen Beeinflussung von Theorie und Dogmatik des Datenschutzgrundrechts	83

II. Schutzbedürfnisse – Schutzziele – Schutzkonzeption	85
1. Die Zwecke des einfachgesetzlichen Datenschutzes als Anhaltspunkt	85
2. Begrifflichkeit: Schutzbedürfnisse und Risiken als Ausgangspunkt für Schutzziele und Schutzkonzeption des Datenschutzgrundrechts	87
3. Schutzbedürfnisse der in Bezug genommenen Rechte und Risiken der Datenverarbeitung	90
a) Privatheit als Bedingung autonomer Lebensgestaltung	91
b) Verhaltensfreiheiten als Ausdruck der Entfaltung	92
c) Menschenwürderelevanz von Datenverarbeitung	93
d) Gleichheitsaspekte: Statistische Diskriminierung	94
e) Demokratiefunktionale Aspekte des Datenschutzes und dessen rechtsstaatliche Bedeutung	94
f) Zwischenfazit: Offenheit der normativen Ebene des Schutzes und der Schutzrichtung	95
4. Schutzziele: Begrenzung, Transparenz und Kontrolle der Datenverarbeitungsvorgänge sowie der datenverarbeitenden Stelle	96
5. Schutzkonzeption: Unterscheidung zwischen grundrechtstheoretischer Konzeption und rechtstechnischer Konstruktion	98
a) Ein Recht auf informationelle Selbstbestimmung als Einräumung eines Herrschaftsrechts über personenbezogene Daten?	99
(1) Kritik der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung: Notwendige Unterscheidung von abwehrrechtlicher Konstruktion und herrschaftsrechtlicher Konzeption	99
(2) Uneinheitliche Rezeption des Begriffs und die herrschaftsrechtliche Konzeption in der europäischen Debatte	101
(3) Datenschutzgrundrecht statt Recht auf informationelle Selbstbestimmung – Wider den Begriff und die herrschaftsrechtliche Konzeption	105
b) Die drei verflochtenen Ebenen der Schutzkonzeption	107
(1) Freiheitsakzessorische Ebene: Schutzergänzung spezieller Verhaltensfreiheiten	108
(2) Instrumentelle Ebene: Schutz vor Gefährdungen der inneren Entfaltungsfreiheit	109
(3) Objektiv-institutionelle Schutzebene: Pflicht zur Strukturierung des staatlichen Informationsumgangs	111
c) Individualisierung der objektiv-institutionellen Schutzebene	116
(1) Objektiv-institutionelle Argumente in der Abwehrdimension: Streubreite und Einschüchterungseffekte des Eingriffs	116
(2) Objektive Gehalte, Schutzbereichsverstärkung, funktionale Dimension?	118

(3) Funktionale Subjektivierung der objektiv-institutionellen Schutzebene	120
d) Schutzkonzeption als Raum der Verflechtung von Schutzebenen und Grundrechtstraditionen	121
<i>D. Fazit: Angemessene Abbildung der Verflechtungen von Quellen und Schutzebenen als Herausforderung für eine Dogmatik des Datenschutzgrundrechts</i>	124
Kapitel 3. Dimensionen: Dogmatik des Datenschutz- grundrechts	127
<i>A. Die Dimensionen des Datenschutzgrundrechts im Überblick . . .</i>	127
<i>B. Ausgestaltungsdimension als Kern eines eigenständigen Datenschutzgrundrechts in Art. 8 GRC</i>	128
I. Die in Literatur und Rechtsprechung ungeklärte dogmatische Struktur des Art. 8 GRC	128
II. Schutzauftrag des Art. 8 Abs. 1 GRC: Das Datenschutzgrundrecht als Recht auf adäquate gesetzgeberische Ausgestaltung statt als Abwehrrecht	129
1. Abwehrrechtliches Verständnis der deutschen Literatur im Sinne eines europäischen Rechts auf informationelle Selbstbestimmung . . .	129
2. Art. 8 Abs. 1 GRC als Recht auf eine grundrechtsadäquate Datenschutzgesetzgebung	130
3. Unklare und uneinheitliche Rechtsprechung des EuGH	132
III. Die Strukturprinzipien des Art. 8 Abs. 2 GRC als Vorgaben für die gesetzgeberische Ausgestaltung und als Abwehrrechte	134
1. Die problematische Interpretation des Art. 8 Abs. 2 GRC als qualifizierte Grundrechtsschranke in Literatur und Rechtsprechung	134
2. Verbindung von Innovationsoffenheit und effektivem Grundrechtsschutz durch die Strukturprinzipien des Art. 8 Abs. 2 S. 1 GRC	137
a) ... als Kern des grundrechtlichen Gewährleistungsgehalts	137
b) ... als Vorgaben für die gesetzgeberische Ausgestaltung des Datenschutzsekundärrechts	139
c) ... als subsidiäre Abwehrrechte gegenüber Datenverarbeitungs- maßnahmen öffentlicher Stellen	142
3. Bedeutung, Auslegung und Anwendungsbereich der Strukturprinzipien – Das Verhältnis zum Datenschutz- sekundärrecht	144

a)	Anwendungsvorrang des Sekundärrechts und daraus folgende nachrangige praktische Bedeutung der grundrechtlichen Strukturprinzipien	144
b)	Sekundärrechtsgeleitete, aber schutzmaximierende Auslegung . . .	145
c)	Weiter Anwendungsbereich der Strukturprinzipien – Schutzmaximierende Auslegung am Beispiel des Begriffs des personenbezogenen Datums	146
4.	Die Strukturprinzipien des Art. 8 Abs. 2 GRC im Einzelnen	150
a)	Rechtsgrundlage oder Einwilligung; Grundsätzlicher Normvorbehalt für den Umgang mit personenbezogenen Daten	150
(1)	Konstitutionalisierung des einfachgesetzlichen Regelungsmechanismus	150
(2)	Untergeordnete Auffangfunktion der Einwilligung	151
(3)	Der Vorbehalt der legitimen Norm als transparency tool und die daraus folgende Unanwendbarkeit des Verhältnismäßigkeitsprinzips	153
b)	Zweckfestlegung: Strukturierung und Begrenzung der Datenverarbeitung durch Bindung an vorab festgelegte Verarbeitungszwecke	157
(1)	Transparenz und Begrenzung als Ziele der Zweckfestlegung	158
(2)	Bindungswirkung und Reichweite: Zweckbindung oder Zweckkompatibilität?	160
(3)	Das Erforderlichkeitsgebot als Relation von Verarbeitungsvorgängen und Verarbeitungszwecken	165
c)	Treu und Glauben: Schaffung von qualifizierter Transparenz und Vertrauen	170
(1)	Informationspflichten als Kerngehalt	170
(2)	Treu und Glauben als abstraktes Oberprinzip und Auffangregel	172
(3)	Vorrang der Datenerhebung beim Betroffenen?	175
d)	Weitere, unbenannte Strukturprinzipien?	177
IV.	Grenzen der gesetzgeberischen Ausgestaltung und Maßstäbe für deren Angemessenheit	179
1.	Eingeschränkte praktische Bedeutung der Frage	179
2.	Untaugliche Ausweichstrategien	179
3.	Grundzüge einer spezifischen Ausgestaltungsdogmatik des Datenschutzgrundrechts	181
a)	Allgemeine Vorüberlegungen: Modifizierte Verhältnismäßigkeitsprüfung und gewährleistungsspezifische Vorgaben	181
b)	Grundsätze, Strukturprinzipien und weitere Prinzipien als Ausgangspunkte und Leitlinien einer Ausgestaltungsdogmatik	182

c) Wesensgehalt des Datenschutzgrundrechts als Schranken-Schranke?	184
(1) Absolute Bestimmung des Wesensgehalts durch den EuGH?	184
(2) Kritik der EuGH-Rechtsprechung: Wesensgehalt als Schutzminimum?	187
(3) Ein relativer Wesensgehalt im absoluten Gewand: Flagrante Unangemessenheit als Wesensgehaltsverletzung und das Problem der Maßstabsverselbständigung	189
d) Verhältnismäßigkeit	190
(1) Die Ausgestaltung leitende Grundsätze und Prinzipien	190
(2) Schwierigkeit einer abstrakten Entfaltung der Vorgaben – Angemessenheit des allgemeinen Datenschutzsekundärrechts	193
(3) Vorrangige Heranziehung des Sekundärrechts und der Abwehrdimension des Grundrechts	194
(4) Materielle Grenzen der Ausgestaltung in der EuGH-Rechtsprechung	195
4. Prozedurale Bindung des Ausgestaltungsgesetzgebers durch Begründungspflichten	196
a) Kompensation der schwachen materiellen Bindung	196
b) Nichtigkeit als Folge unzureichender Begründung (Rs. Schecke)	198
c) Wechselseitige Überlagerung prozeduraler und materieller Kontrollmaßstäbe	200
V. Fazit	201

C. Abwehrrechtliche Dimension: Verstärkung freiheitsrechtlicher Garantien und Schutz im Vorfeld möglicher Privatheitsverletzungen

I. Schutzbereich: Abbildung der instrumentellen und der freiheitsakzessorischen Schutzebene in der abwehrrechtlichen Grundrechtsdimension	203
1. Verstärkung der Freiheitsrechte durch datenschutzrechtliche Gehalte	203
2. Instrumenteller Schutz im Vorfeld von Privatheitsverletzungen durch die Grundrechtskombination aus Art. 7	
i. V. m. Art. 8 GRC	205
a) Subsidiarität gegenüber speziellen Freiheitsrechten, insbesondere gegenüber Art. 7 GRC bei Eingriffen in das Privatleben	206
b) Das Kombinationsgrundrecht aus Art. 7 i. V. m. Art. 8 GRC als Entsprechung zur datenschutzrechtlichen Dimension des Art. 8 EMRK	208

c)	Enger Schutzbereich der Grundrechtskombination aus Art. 7 i. V. m. Art. 8 GRC: Kein umfassendes Recht auf informationelle Selbstbestimmung	209
(1)	Abwehrrechtliche Konstruktion als Erfüllung der Kohärenzvorgabe des Art. 52 Abs. 3 GRC	209
(2)	Wahrung der Innovationsoffenheit des Art. 8 GRC durch eine enge Konstruktion des Schutzbereichs des Kombinationsgrundrechts	209
(3)	Schutzbereichsbestimmung aus der Eingriffsperspektive: Besonderes Gefährdungspotential der Daten oder der Verarbeitungsweise	212
3.	Zwischenfazit: Kombinationsgrundrecht zwischen Kontinuität und Entwicklungsoffenheit	217
II.	Eingriff	219
III.	Beschränkungsrechtfertigung und deren Grenzen	219
1.	Wesensgehalt	219
a)	Freiheitsgrundrecht als Bezugspunkt bei Schutzbereichsverstärkung durch datenschutzrechtliche Gehalte	219
b)	Art. 7 i. V. m. Art. 8 GRC: Kein Wesensgehalt eines Gefährdungsschutzes	220
2.	Verhältnismäßigkeit	221
a)	Verstärkung spezieller Freiheitsrechte durch Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Gehalte in der Angemessenheit	221
b)	Das Kombinationsgrundrecht des Art. 7 i. V. m. Art. 8 GRC als Signal eines erhöhten Rechtfertigungsbedürfnisses	221
(1)	Problem der Interessengewichtung und -abwägung	221
(2)	Typisierende und generalisierende Vermutung der Gefährlichkeit	223
(3)	Verflechtung der instrumentellen und der objektiv-institutionellen Schutzebene	225
IV.	Fazit: Inkrementelle Entwicklung von Gefährlichkeitskriterien als Aufgabe	226
<i>D.</i>	<i>Leistungsdimension: Auskunfts- und Einwirkungsrechte</i>	227
I.	Funktionen von Auskunfts- und Einwirkungsrechten	227
1.	Doppelte theoretische Fundierung des Auskunftsrechts	227
a)	Instrumentelles Verständnis des Auskunftsrechts als Voraussetzung für Durchsetzung und Kontrolle	227
b)	Selbststand des Auskunftsrechts als Mittel der Transparenz	229
2.	Einwirkungsrechte zur Folgenbeseitigung	230
a)	Deklaratorischer Charakter des Berichtigungsrechts in Art. 8 Abs. 2 S. 2 GRC	230
b)	Recht auf Löschung aus Art. 7 i. V. m. Art. 8 GRC und aus Art. 8 Abs. 1 GRC	231

c) Recht auf Sperrung bzw. auf Einschränkung der Verarbeitung bei gegenläufigen öffentlichen Interessen	232
II. Sekundärrechtliche Ausgestaltung und Beschränkung	234
1. Grundrechtsunmittelbares Leistungsrecht	234
2. Grundrechtlicher Kern der sekundärrechtlichen Ausgestaltung . . .	234
3. Beschränkungen	235
<i>E. Organisatorische Dimension: Unabhängige Kontrollbehörden . .</i>	<i>237</i>
I. Unabhängige Datenschutzbehörden als gemeineuropäische Innovation	238
II. (Völlige) Unabhängigkeit als grundrechtliche Vorgabe	240
III. Entwicklung des Sekundärrechts und des deutschen Rechts: Beständiger Zuwachs an Aufgaben und Befugnissen	243
IV. Quadratur des Kreises? Datenschutzaufsichtsbehörden im Spannungsfeld von Unabhängigkeit und demokratischer Legitimation, Effizienz, Kohärenz, Rechtssicherheit und Rechtsschutzgewährleistung	245
<i>F. Schutzpflichten- und Drittwirkungsdimension</i>	<i>247</i>
I. Literatur: Schutzpflichtendimension des Datenschutzgrundrechts und daraus folgende mittelbare Drittwirkung	248
II. EuGH: Von der mittelbaren zur unmittelbaren Drittwirkung?	251
1. Mittelbare Drittwirkung in der frühen Datenschutzrechtsprechung des EuGH	251
2. Erste Indizien für eine unmittelbare Drittwirkung: Die Schlusserträge in der Rs. Promusicae	252
3. Google Spain: Unmittelbare Drittwirkung und Konstitutionalisierung des Verbotsprinzips	253
III. Zwischenfazit	256
1. Problem einer auf die rechtstechnische Konstruktion des Grundrechts bezogenen Schutzpflicht	256
2. Herrschaftsrechtliche Konzeption als zwingende Folge der unmittelbaren Drittwirkung	256
3. Einheitliche Regelung des öffentlichen und des privaten Datenschutzrechts als Ursprung des Problems	259
IV. Drittwirkung eines mehrdimensional verstandenen Datenschutzgrundrechts	260
1. Theoretische Begründung für das Fehlen einer aus Art. 7 i. V. m. Art. 8 GRC folgenden Schutzpflicht und deren direkter Ableitung aus Art. 7 GRC	260
a) Keine Schutzpflicht des instrumentell zu verstehenden Kombinationsgrundrechts	260
b) Ableitung der Schutzpflicht direkt aus Art. 7 GRC und den spezifischen Freiheitsrechten	261

c) Problem der Konkretisierung möglicher Gefahren als Voraussetzung einer Schutzpflicht	263
2. Reichweite der Ausgestaltungsdimension – Funktionen der Einbeziehung Privater	265
a) Schwache Maßstäblichkeit eines Rechts auf eine grundrechtsadäquate Ausgestaltung des privaten Datenschutzrechts	265
b) Das private Datenschutzrecht als Einfallstor einer mittelbaren Drittwirkung	268
c) Art. 8 Abs. 1 GRC als eingriffsrechtfertigende Strukturierungermächtigung	268
 <i>G. Folgen des mehrdimensionalen Verständnisses: Konkurrenzen – Berechtigte</i>	 269
I. Grundrechtskonkurrenzen: Subsidiarität statt Spezialität	269
II. Juristische Personen als Grundrechtsträger?	270
1. Deutungsoffenheit von Entstehungsgeschichte und Wortlaut	270
2. Auf natürliche Personen beschränkter Anwendungsbereich der Inspirationsquellen	271
3. Kompromisslösung des EuGH in der Entscheidung Schecke	273
4. Lösungsvorschlag: Unterscheidung nach Schutzebenen	274
 <i>H. Fazit</i>	 276
 Kapitel 4. Verflechtungen: Das Datenschutzgrundrecht im Mehrebenensystem	 279
 <i>A. Spezifische Bedeutung der Problematik für das Datenschutzgrundrecht</i>	 279
 <i>B. Allgemeiner Ausgangspunkt des Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC: Grundrechtsschutz im Anwendungsbereich des Unionsrechts</i>	 283
I. Der weite Anwendungsbereich der Unionsgrundrechte in der Rechtsprechung des EuGH	284
1. Historische Entwicklung: Vorrangssicherung als Leitmotiv	284
2. Erstreckung der Bindung an die allgemeinen Rechtsgrundsätze auf „mitgliedstaatliches Handeln im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts“	285
3. Kontinuität der EuGH-Rechtsprechung trotz des engen Wortlauts von Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC	287
4. Bis hierher und nicht weiter! Das Stoppzeichen des Bundesverfassungsgerichts als Reaktion auf expansive Tendenzen	289

II. Was folgt hieraus für die Anwendbarkeit mitgliedstaatlicher Grundrechte? Befürchtungen und ein erster Lösungsvorschlag des EuGH	290
III. „Gescheiterte“ Lösungsvorschläge	293
1. 53 GRC als Ansatzpunkt – Vorrang des Vorranggedankens (Rs. Melloni)	293
2. Unterschiedliche Standards – Dogmatische und strategische Grenzen	294
3. Alternativitätsthese: Strikte Abgrenzung der Grundrechtssphären	295
a) Begrenzte praktische Leistungsfähigkeit	295
b) Perspektivwechsel als produktives Diskussionsergebnis: Der Unionsgesetzgeber im Fokus	297
IV. Weitere Lösungsvorschläge	298
1. Europäisierung der nationalen Grundrechte	298
2. Unionsgrundrechte als Prüfungsmaßstab des Bundesverfassungsgerichts	299
V. Zwischenfazit und pragmatischer Ausblick: Ausnutzung verbleibender Spielräume und Teilnahme am europäischen Grundrechtsdiskurs	303
<i>C. Das Datenschutzgrundrecht im Speziellen: Grundrechtsschutz durch und bei Anwendung von Unionssekundärrecht</i>	<i>306</i>
I. Konkurrierender statt komplementärer Grundrechtsschutz?	306
II. Gesetzgebungskompetenz für das Datenschutzsekundärrecht, dessen Anwendungsbereich und dessen Harmonisierungswirkung	309
1. Prä-Lissabon: Die Binnenmarktkompetenz als Kompetenzgrundlage für die Datenschutzrichtlinie	309
a) Verkoppelung oder Entkoppelung von Gesetzgebungskompetenz und Anwendungsbereich des Sekundärrechts (ORF und Lindqvist)?	309
(1) GA Tizzano: Binnenmarktbezogene enge Interpretation des Anwendungsbereichs als primärrechtskonforme Auslegung	310
(2) EuGH: Entkoppelung von Gesetzgebungskompetenz und Anwendungsbereich des Sekundärrechts	312
(3) Sachgebietsspezifische Angemessenheit der weiten Auslegung des Anwendungsbereichs	313
(4) Fazit: Der im Ausgangspunkt komplementäre, im Ergebnis aber konkurrierende Charakter des Datenschutzsekundärrechts	316
b) Binnenmarktharmonisierung durch Datenschutzsekundärrecht – Probleme und populäre Fehldeutungen	316
(1) Verkoppelung von Gesetzgebungskompetenz und Schutzniveau des Sekundärrechts? Die These von der Binnenmarktprägung und der Doppelfunktionalität	316

(2) Harmonisierungsziel und materielles Regelungsziel in der Grundrechtsprüfung (Vorratsdatenspeicherungs- richtlinie)	321
(a) Rs. Irland/Parlament und Rat: Binnenmarktkompetenz als taugliche Rechtsgrundlage	321
(b) Generalanwalt Cruz Villalón: Untaugliche Unterscheidung von „vorwiegend verfolgtem Ziel“ und „Endziel“ und deren Verflechtung	322
(c) EuGH: Straftatenbekämpfung als alleiniges „materielles Ziel“ im Rahmen der Grundrechtsprüfung	323
(d) Problem der grundrechtswahrenden Annexkompetenz	324
(3) Undifferenzierte Ableitung einer umfassenden Harmonisierungswirkung aus der Gesetzgebungskompetenz: Auflösung des hybriden Charakters des Sekundärrechts in Richtung eines alleinigen Grundrechtsschutzes	326
(a) Rs. Lindqvist und ASNEF: Die Datenschutzrichtlinie als Vollharmonisierung,	326
(b) ... die den Mitgliedstaaten Regelungsreserven belässt,	327
(c) ... hinsichtlich der Datenverarbeitung durch öffentliche Stellen aber trotzdem primärrechtswidrig ist	328
2. Post-Lissabon: Die spezielle Gesetzgebungskompetenz für den Datenschutz als Grundlage für die Datenschutz- grundverordnung	333
a) Ausgangsthese: Art. 16 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 AEUV als Konsolidierung statt als substantielle Kompetenzerweiterung	333
b) Die drei Elemente des Art. 16 Abs. 2 UAbs. 1 S. 1 AEUV	334
(1) Ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für die Datenverarbeitung durch Unionsorgane (1. Var.)	334
(2) Geteilte Gesetzgebungskompetenz für	334
(a) ... den „freien Datenverkehr“ (3. Var.) als spezielle Binnenmarktkompetenz	335
(b) ... den Schutz personenbezogener Daten, sofern mitgliedstaatliche Datenverarbeitungen in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fallen (2. Var.) als Auffangkompetenz für binnenmarktferne Datenverarbeitungen durch öffentliche Stellen	336
(3) ... die Gesamtheit aller Datenverarbeitungsvorgänge, die in den abstrakten Zuständigkeitsbereich der Union fallen (Fazit)	339
c) Beschränkte Harmonisierungswirkung der Datenschutz- grundverordnung: Vollharmonisierung und Öffnungsklauseln	340
(1) Übertragbarkeit der die Datenschutzrichtlinie betreffenden Feststellungen	340

(2) Kritik an der Ersetzung der Datenschutzrichtlinie durch eine Verordnung	340
(3) Durchbrechung der Harmonisierungswirkung durch Öffnungs-, Abweichungs- und Spezifizierungsklauseln	341
(4) Beispielhafte Darstellung dreier zentraler Öffnungsklauseln	343
III. Europäische und nationale Datenschutzgrundrechte im Gesetzgebungs- und Verfassungsgerichtsverbund	344
1. Anwendbarkeit der grundgesetzlichen Grundrechte in den Regelungsspielräumen des nationalen Gesetzgebers	344
2. Harmonisierungswirkung und Regelungsspielräume: Unterscheidung von öffentlichem und privatem Datenschutzrecht	345
a) Öffentliches Datenschutzrecht: Weitreichende Jurisdiktionskompetenz des Bundesverfassungsgerichts	346
(1) Zulässigkeit verfassungsrechtlicher Vorgaben für die Konkretisierungen nach Art. 6 Abs. 2, 3 S. 3 DSGVO	346
(2) Zulässigkeit einer verfassungsgerichtlichen Kontrolle der mitgliedstaatlichen Rechtsgrundlagen für Datenverarbeitungen	347
(3) Zulässigkeit eines über die sekundärrechtlichen Mindestvorgaben hinausgehenden grundgesetzlichen Schutzstandards	348
(a) Bedeutung der Unterscheidung von öffentlichem und privatem Datenschutzrecht am Beispiel des Art. 23 DSGVO	348
(b) Vorteile einer zwischen öffentlichem und privatem Datenschutzrecht differenzierenden mitgliedstaatlichen Gesetzgebung	349
(c) Möglichkeit einer zwischen öffentlichen und privaten Stellen differenzierenden Anwendung durch die Gerichte	350
(d) Spielräume des Bundesverfassungsgerichts am Beispiel einer neuen Vorratsdatenspeicherungsrichtlinie	351
b) Privates Datenschutzrecht: Jurisdiktionskompetenz des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen der sekundärrechtlichen Öffnungsklauseln	352
(1) Anwendbarkeit von Unionsgrundrechten und nationalen Grundrechten bei der Ausfüllung von sekundärrechtlichen Spielräumen durch die mitgliedstaatlichen Gesetzgeber	353
(2) Spielräume in der Anwendung der Interessenabwägung in Art. 6 Abs. 1 lit. f DSGVO	354
(a) Materiell-rechtliche Perspektive: Erlaubnisgrund der Interessenabwägung stellt keine Öffnungsklausel dar	354
(b) Institutionelle Perspektive: Eröffnung von Spielräumen durch die Beschränkung auf Leitlinien bei der Beantwortung von Vorlagefragen	355

(c) (Zwischen-)Ergebnis: Stärkung der Fachgerichte als funktionale Unionsgerichte	358
(3) Eröffnung bedeutsamer Spielräume bei der Bewältigung des Konflikts von Datenschutzrecht und Kommunikationsfreiheiten durch Art. 9 DSRL/Art. 85 DSGVO (Rs. Satamedia)	359
(a) Generalanwältin Kokott: Grundrechtsausgleich durch mitgliedstaatliche Gerichte als Kompensation des weiten Anwendungsbereichs des Datenschutzsekundärrechts, aber enge Auslegung des Art. 9 DSRL	359
(b) Gerichtshof: Weite Auslegung des Art. 9 DSRL,	361
(c) ... aber sekundärrechtliche Einrahmung der mitgliedstaatlichen Auflösung von Grundrechtskollisionen	363
(d) Art. 85 DSGVO: Unionsgrundrechtlicher statt sekundärrechtlicher Rahmen eröffnet Jurisdiktionskompetenz des Bundesverfassungsgerichts	364
<i>D. Fazit</i>	367
 Anliegen der Arbeit und Ausblick	 371
 Literaturverzeichnis	 373
Stichwort- und Rechtsprechungsverzeichnis	403

Einführung

Gang und Thesen der Arbeit

„Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.“ Mit diesem Satz verbürgen Art. 8 der EU-Grundrechtecharta (GRC) sowie der wortgleiche Art. 16 Abs. 1 AEUV erstmals ein eigenständiges Datenschutzgrundrecht auf der Ebene der Europäischen Union. Diese grundrechtliche Verankerung stellt den vorläufigen Schlusspunkt einer europäischen Rechtsentwicklung dar, die in den 1970er Jahren mit dem hessischen Datenschutzgesetz und den nationalen Datenschutzgesetzen in Frankreich, Schweden und Deutschland begann, bevor sie die europäische Ebene erreichte und über die 1981 geschlossene Datenschutzkonvention des Europarats schließlich 1995 in die Verabschiedung der EG-Datenschutzrichtlinie mündete.¹ Dabei folgte die grundrechtliche Verankerung des Datenschutzes durch die Volkszählungsentscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die EGMR-Rechtsprechung und schließlich die Grundrechtecharta der EU den einfachgesetzlichen Regelungen jeweils zeitlich nach.

Während die geschriebene grundrechtliche Verbürgung für die Konstitutionalisierung des Datenschutzes also einen Schlusspunkt darstellt, markiert das europäische Datenschutzgrundrecht für Gerichte und Wissenschaft, aber auch für den Unionsgesetzgeber einen neuen Ausgangspunkt. Dabei steht die wissenschaftliche Debatte um die Schutzgehalte und deren dogmatische Konturierung erst am Anfang. Zwar hat der EuGH in den vergangenen Jahren eine Reihe wichtiger Entscheidungen zum Datenschutzgrundrecht gefällt, weshalb die Datenschutzrechtsprechung von seinem ehemaligen Präsidenten *Skouris* zu Recht als neben der Kadi-Rechtsprechung wichtigster Beitrag des Gerichtshofs auf dem Gebiet des Grundrechtsschutzes im letzten Jahrzehnt bezeichnet wurde.² Eine geschlossene Dogmatik des Datenschutzgrundrechts hat der EuGH in diesen Entscheidungen jedoch nicht entwickelt, was angesichts der Tatsache, dass der Gerichtshof anders als das Bundesverfassungsgericht nicht zu einer umfangreichen Entfaltung seiner Entscheidungsmaßstäbe neigt, auch kaum zu erwarten war. Was den Gesetzgeber betrifft, so hat dieser die grundrechtliche Verbürgung und die zeitgleich erfolgte Verankerung einer

¹ Zur historischen Entwicklung des Datenschutzrechts in Deutschland sowie der europäischen und der internationalen Datenschutzregelungen s. ausführlich S. *Simitis*, in: *Simitis*, Einl. Rn. 1 ff.

² V. *Skouris*, Leitlinien der Rechtsprechung des EuGH zum Datenschutz, NVwZ 2016, S. 1359 (1364).

expliziten Gesetzgebungskompetenz für das Datenschutzrecht in Art. 16 Abs. 2 AEUV zum Anlass genommen, in einem sich über mehr als vier Jahre erstreckenden Gesetzgebungsverfahren eine Datenschutzgrundverordnung zu erarbeiten, die ab Mai 2018 die Datenschutzrichtlinie aus dem Jahr 1995 ersetzen wird.

Diese Dynamik der Rechtsprechung und der Gesetzgebung³ hat eine Fokussierung der ursprünglich breiter angelegten Untersuchung auf das Datenschutzgrundrecht erforderlich gemacht. Denn allein während der Arbeit an dieser Habilitationsschrift ergingen drei wichtige Entscheidungen zum Datenschutzgrundrecht (*Digital Rights Ireland*⁴, *Google Spain*⁵ und *Schrems*⁶), von den weniger aufsehenerregenden, aber deshalb nicht bedeutungslosen Entscheidungen einmal ganz abgesehen. Dennoch kann sich eine Untersuchung zum grundrechtlichen Datenschutz niemals auf das Grundrecht beschränken. Die für das Datenschutz(grund)recht typische Verflechtung zwischen grundrechtlichen Gehalten und Sekundärrecht nimmt die Arbeit auf und sie bezieht sich hierbei nicht allein auf die derzeit noch geltende Datenschutzrichtlinie, sondern auch auf die im April 2016 verabschiedete Datenschutzgrundverordnung.

Die Ergebnisse dieses Unterfangens sollen dabei schon an dieser Stelle thesenartig skizziert werden. Auf diese Weise kann eine gegenstandsadäquate Darstellungsweise mit einer transparenten Leserführung verbunden werden. Denn während die dogmatische Entfaltung des Datenschutzgrundrechts schrittweise erfolgen muss und insbesondere zu methodologischen und grundrechtstheoretischen Vorüberlegungen zwingt, soll von Beginn an in Grundzügen klar sein, wohin die wissenschaftliche Reise eigentlich geht. Dies ist auch deshalb besonders notwendig, weil das Datenschutzgrundrecht in der vorliegenden Arbeit eine von der bisher herrschenden Auffassung abweichende Rekonstruktion erfährt. Während dabei in einem kurzen ersten Kapitel die in ihrer Einordnung bis heute ungeklärte Rechtsprechung von EGMR und EuGH bis zum Verbindlichwerden der Grundrechtecharta im Jahr 2009 chronologisch dargestellt wird, um deren Entwicklungslinien verdeutlichen zu können, gehen die Kapitel 2 und 3 induktiv vor, um auf diese Weise die Gewährleistungsgehalte des Datenschutzgrundrechts zu bestimmen.

In *Kapitel 1* wird also zunächst die Rechtsprechung des EGMR zu Art. 8 EMRK analysiert und gedeutet, da sie bis 2009 auch die Grundlage der

³ Vgl. nur *J. Caspar*, Besprechung, JZ 2016, S. 514 (514): „[...] wie kaum ein anderes Rechtsgebiet befindet sich das Datenschutzrecht in den letzten Jahren in einem permanenten Umbruch. Einem Umbruch, der wechselseitig mal vom Europäischen Gesetzgeber, mal von wegweisenden Grundsatzurteilen des EuGH insbesondere zum Recht auf Vergessenwerden, der Vorratsdatenspeicherung oder etwa zu Safe Harbor in Gang gehalten wird.“

⁴ EuGH, 8.4.2014, verb. Rs. C-293/12 u. C-594/12, *Digital Rights Ireland*.

⁵ EuGH, 13.5.2014, C-131/12, *Google Spain*.

⁶ EuGH, 6.10.2015, C-362/14, *Schrems*.

EuGH-Rechtsprechung bildete. Ausgangspunkt sowohl der Straßburger als auch der Luxemburger Rechtsprechung ist das Recht auf Schutz des Privatlebens [A. I., B. II.]. Bis heute umstritten geblieben ist jedoch, ob der EGMR aus diesem ein umfassendes Recht auf informationelle Selbstbestimmung ableitet und in der Folge in jedem staatlichen Datenverarbeitungsvorgang einen Grundrechtseingriff erkennt. Die Rechtsprechungsanalyse wird hier zeigen, dass der EGMR auf das besondere Gefährdungspotential bestimmter Datenverarbeitungen insbesondere durch Sicherheitsbehörden abstellt, aber gerade kein Recht des Einzelnen aus Art. 8 EMRK ableitet, selbst über die Erhebung und Verwendung der ihn betreffenden personenbezogenen Daten zu entscheiden [A. II.]. Der EuGH lehnt sich zunächst stark an diese Rechtsprechung des EGMR an und vermeidet eine Fortentwicklung oder stärkere Konturierung eines Unionsgrundrechts auf Datenschutz [B. II.]. Diese Zurückhaltung in Bezug auf die grundrechtliche Ebene wird ihm vor allem durch seine Doppelrolle als Verfassungs- und Fachgericht ermöglicht, das auf das gegenüber dem nationalen Recht mit Vorrang ausgestattete Sekundärrecht zurückgreifen und sich daher einer grundrechtlichen Positionierung enthalten kann [B. I.].

Kapitel 2 widmet sich sodann den Grundlagen der Interpretation des Datenschutzgrundrechts. Dies betrifft zum einen die Verflechtungen der die Interpretation leitenden Rechtserkenntnis- und Inspirationsquellen sowie der Rechtsquellen des Grundrechts [A.]. Die drei Rechtsquellen des Datenschutzgrundrechts – Art. 8 GRC, Art. 16 Abs. 1 AEUV sowie der weiterhin Geltung beanspruchende, allerdings konturlose allgemeine Rechtsgrundsatz – lassen sich letztlich auf eine einzige Rechtsnorm zurückführen, die allein überdauern wird [A. III.]. Unter den Rechtserkenntnis- und Inspirationsquellen, welche die Ambivalenz der Grundrechtecharta zwischen Kontinuitätsbestrebungen und Dynamik verdeutlichen [A. I. und II.], ragt das Datenschutzsekundärrecht hervor, auf das die Erläuterungen zur Grundrechtecharta Bezug nehmen und das über den Transmissionsriemen einer „lernenden Grundrechtstheorie“ (*Klement*) auch die Entfaltung der grundrechtstheoretischen Basis des Datenschutzgrundrechts mit anzuleiten vermag [A. II. 4.].

Diese grundrechtstheoretische Basis legt die Arbeit in einem Dreischritt: Aus den vom Grundrecht adressierten realen Schutz*bedürfnissen* und dessen normativen Schutz*zielen* wird so eine Schutz*konzeption* entwickelt [C. II.]. Unter Rückgriff auf den Wortlaut, die Entstehungsgeschichte und die Systematik des Art. 8 GRC zeigt sich hier zunächst, dass das Datenschutzgrundrecht in bewusster Abgrenzung zu einem – vielfach herrschaftsrechtlich fehlgedeuteten – Recht auf informationelle Selbstbestimmung konzipiert wurde [B. I. und II.]. Der in Abgrenzung zu dem – zu herrschaftsrechtlichen Fehldeutungen einladenden – Begriff des *Schutzguts* verwandte Begriff der *Schutzkonzeption* des Datenschutzgrundrechts [C. II. 2.] wird hier als aus drei Ebenen bestehend vorgestellt, die zugleich die dogmatischen Dimensionen des Grundrechts widerspiegeln: Eine freiheitsakzessorische Ebene dient der

Schutzergänzung spezieller Verhaltensfreiheiten und spielt daher für die vorliegende Untersuchung eine nur untergeordnete Rolle [C. II. 5. b) (1)]. Im Zentrum stehen die instrumentelle Ebene, auf der der Schutz vor Gefährdungen der inneren Entfaltungsfreiheit angesiedelt ist und die sich dogmatisch in der Abwehrdimension des Grundrechts abbildet [C. II. 5. b) (2)], sowie die objektiv-institutionelle Schutzebene, deren Kern die Pflicht von Union und Mitgliedstaaten bildet, den Informationsumfang zu strukturieren, und die sich dogmatisch in einer Ausgestaltungspflicht manifestiert [C. II. 5. b) (3)]. Beide Schutzebenen sind jedoch in vielfacher Weise miteinander verflochten [C. II. 5. c) und d)].

In *Kapitel 3*, das den Kern der Untersuchung bildet, werden schließlich die dogmatischen Dimensionen des Datenschutzgrundrechts entfaltet. Die hier aufgestellte, zentrale These der Arbeit besteht darin, das Datenschutzgrundrecht des Art. 8 Abs. 1 GRC nicht als Abwehrrecht zu verstehen, sondern als eine den Gesetzgeber treffende Pflicht zum Erlass und zur grundrechtsadäquaten Ausgestaltung von datenschützenden Regeln [B. II.]. Die vielfach als Grundrechtsschranken verstandenen Vorgaben des Art. 8 Abs. 2 GRC, wonach die Datenverarbeitung eine gesetzliche Grundlage verlangt und nur zu festgelegten Zwecken und nach Treu und Glauben erfolgen darf, stellen nach dem hier entfaltenen Verständnis Strukturprinzipien des vom Gesetzgeber zu erlassenden Datenschutzrechts dar, von denen der Gesetzgeber abweichen kann, sofern sich die Ausgestaltung trotzdem als grundrechtsadäquat darstellt [B. III.]. Bedeutung erlangt diese institutionelle Dimension des Datenschutzgrundrechts vor allem als grundrechtliche Fundierung des von der Rechtsprechung insoweit vorrangig heranzuziehenden Datenschutzsekundärrechts sowie als Richtschnur für dessen Auslegung.

Die abwehrrechtliche Dimension des Datenschutzgrundrechts wird dagegen in Anlehnung an die EuGH-Rechtsprechung aus einem Kombinationsgrundrecht aus Art. 7 i. V. m. Art. 8 GRC abgeleitet [C.]. Diese der datenschutzrechtlichen Dimension des Art. 8 EMRK entsprechende Grundrechtsdimension schützt im Vorfeld von Privatheitsverletzungen vor Datenverarbeitungen, denen ein besonderes Gefährlichkeitspotential innewohnt [C. I. 2.]. Die hier vorgenommene Abstufung einer weit ausgreifenden, aber in ihrer Schutzwirkung schwächeren Ausgestaltungs- und einer engeren, aber schutzintensiveren Abwehrdimension soll eine Balance zwischen Innovationsoffenheit des einfachen Datenschutzrechts auf der einen und effektivem Grundrechtsschutz auf der anderen Seite ermöglichen [B. III. 2., C. I. 2. c) (2)].

Flankiert werden die institutionelle und die abwehrrechtliche Dimension durch eine Auskunft- und Einwirkungsrechte garantierende Leistungsdimension [D.] sowie eine die Pflicht zur Schaffung unabhängiger Kontrollstellen beinhaltende organisatorische Dimension [E.]. Beide sind grundrechtstheoretisch in doppelter Weise fundiert und sind sowohl auf der instrumentellen als auch auf der objektiv-institutionellen Ebene der Schutzkonzeption ange-

siedelt [D. I., E. I.], was für ihre sekundärrechtliche Ausgestaltung von Bedeutung ist [D. II., E. IV.].

Schließlich kommt der Drittwirkungsdimension des Datenschutzgrundrechts angesichts der ubiquitären und in ihrem Umfang nicht zu übersehenden Datenverarbeitung durch Private eine besondere Bedeutung zu [F.]. Hier wird der Übertragung des einfachrechtlichen Verbotsprinzips und dem verbreiteten Fehlschluss von der abwehrrechtlichen Konstruktion auf eine herrschaftsrechtliche Konzeption des Grundrechts entgegengetreten, da beides zu einer unmittelbaren Drittwirkung des Grundrechts und der Annahme zu führen droht, jede Datenverarbeitung durch Private stelle einen Grundrechtseingriff dar [F. II. und III.]. Während die Ausgestaltungsdimension des Art. 8 Abs. 1 GRC auch eine Pflicht zum Erlass eines grundrechtsadäquaten Datenschutzrechts umfasst [F. IV. 2.], folgen aus dem abwehrrechtlich konstruierten Kombinationsgrundrecht aus Art. 7 i. V. m. Art. 8 GRC keine Schutzpflichten, da diese vielmehr direkt aus dem vom Kombinationsgrundrecht instrumentell in Bezug genommenen Grundrecht auf Schutz des Privatlebens abzuleiten sind [F. IV. 1.]. Besondere Bedeutung erlangt die Ausgestaltungsdimension des Art. 8 Abs. 1 GRC hier in ihrer Funktion einer eingriffsrechtlich strukturfertigenden Strukturierungsmächtigung hinsichtlich der Grundrechte der privaten Datenverarbeiter [F. IV. 2. c)].

Im abschließenden *Kapitel 4* wird den Verflechtungen, das heißt der Bedeutung des europäischen Datenschutzgrundrechts im Mehrebenensystem nachgegangen. Hier wird für den grundrechtlichen Bereich offenbar, was für das einfache Datenschutzrecht schon seit längerem gilt, aber von weiten Teilen der deutschen Datenschutzliteratur erst sehr spät realisiert wurde: Das Datenschutz(grund)recht ist weitgehend europäisiert [C. II. 1]. So hat der vom EuGH weit interpretierte Anwendungsbereich des Datenschutzsekundärrechts zur Folge, dass die in Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC verankerte Beschränkung des Anwendungsbereichs der Chartagrundrechte – wonach die Mitgliedstaaten nur dann an die Charta gebunden sind, wenn sie Unionsrecht durchführen – für das Datenschutzgrundrecht weitgehend bedeutungslos ist [C. III. 1.].

Der zugleich vom EuGH undifferenziert angenommene vollharmonisierende Charakter der Datenschutzrichtlinie [C. II. 1. b) (3)] würde darüber hinaus dazu führen, dass die mitgliedstaatlichen Grundrechte in diesem Bereich sehr weitgehend verdrängt würden und ihnen nur ein relativ schmaler Anwendungsbereich verbliebe. Primärrechtskonform ist jedoch sowohl die Datenschutzrichtlinie als auch die Datenschutzgrundverordnung dahingehend auszulegen und anzuwenden, dass sie nur insoweit eine Vollharmonisierung darstellt, wie sie private Datenverarbeiter betrifft, nicht aber in ihrer Anwendung auf öffentliche Stellen [C. II. 1. b) (3) (c), 2. c) (1)]. Dies hat zur Folge, dass die mitgliedstaatlichen Datenschutzgrundrechte öffentliche Stellen auf einen über das unionale Schutzniveau hinausgehenden Datenschutzstandard verpflichten können [C. III. 2. a)].

Doch auch im privaten Datenschutzrecht können die mitgliedstaatlichen Grundrechte weiterhin Anwendung finden. Dies ist zum einen der Fall, soweit der EuGH den mitgliedstaatlichen (Fach-)Gerichten Spielräume in der Anwendung des Datenschutzsekundärrechts belässt – oder aus Kapazitätsgründen belassen muss –, wie es insbesondere bei der für das private Datenschutzrecht zentralen Interessenabwägung in Art. 6 Abs. 1 lit. f DSGVO voraussichtlich der Fall sein wird [C. III. 2. b) (2)]. Zum anderen eröffnet das Datenschutzsekundärrecht den Mitgliedstaaten gerade für den grundrechtlich besonders sensiblen Konflikt zwischen Datenschutz und den Kommunikationsfreiheiten weite Regelungsspielräume, deren Ausfüllung beispielsweise durch den deutschen Gesetzgeber und die deutschen Fachgerichte auch weiterhin vom Bundesverfassungsgericht kontrolliert werden kann [C. III. 2. b) (3)].

Kapitel 1

Historische Entwicklung: Das Recht auf Schutz des Privatlebens als Ausgangspunkt der Rechtsprechung von EGMR und EuGH

Für die richterrechtliche Entwicklung eines grundrechtlichen Schutzes personenbezogener Daten durch den EuGH kam der Rechtsprechung des EGMR (jedenfalls) bis zum Inkrafttreten der Grundrechtecharta im Jahr 2009 eine leitende Funktion zu. Zwar hatte bereits die Entscheidung *Stauder*, durch die der EuGH 1969 erstmals ungeschriebene Grundrechte als Teil des Gemeinschaftsrechts anerkannte, einen datenschutzrechtlichen Kern.¹ Während der EuGH jedoch in dieser Entscheidung nicht zum Inhalt des Grundrechts Stellung nehmen musste, entwickelte der EGMR in den folgenden Jahrzehnten eine Rechtsprechung, die gewisse dogmatische Konturen eines menschenrechtlich radierten Datenschutzes aufweist.

Diese Rechtsprechung ist auch heute noch von Bedeutung für das Verständnis des in Art. 8 GRC verankerten unionalen Datenschutzgrundrechts, da sie den Inhalt des vom EuGH ab 2003 stärker konturierten Gemeinschaftsgrundrechts maßgeblich geprägt hat. Auch wenn die EMRK vom EuGH seit der Entscheidung *Nold* allgemein als wichtigste Rechtserkenntnisquelle für die Gemeinschaftsgrundrechte herangezogen² und zudem die Rechtsprechung des EGMR von ihm zunehmend rezipiert wurde,³ erscheint die besonders weitreichende Bezugnahme auf die Straßburger Judikatur in datenschutzrechtlichen Fällen⁴ bemerkenswert.⁵ Unabhängig von der Frage, ob die EGMR-Rechtsprechung auch nach der primärrechtlichen Verankerung eines Datenschutzgrundrechts in Art. 8 GRC ihre prägende Funktion behalten wird⁶ und sollte, dürfte sie als Fundament der ersten datenschutzrechtlichen EuGH-Entscheidungen und angesichts der sich case-law-artig fortentwi-

¹ EuGH, 12.11.1969, 29/69, *Stauder*.

² EuGH, 14.5.1974, 4/73, *Nold*, Rn. 13; zur Unterscheidung von Rechtsquellen und Rechtserkenntnisquellen s. 2. Kapitel A. II. 1.

³ S. nur C. *Walter*, *Geschichte und Entwicklung der Europäischen Grundrechte und Grundfreiheiten*, in: Ehlers, *EuGR*, 4. Aufl. 2014, § 1 Rn. 31.

⁴ Hierzu sogleich auch unter B. II. 1.

⁵ So ausdrücklich auch G. *Britz*, *Europäisierung des grundrechtlichen Datenschutzes?*, *EuGRZ* 2009, S. 1 (6); in dieselbe Richtung bereits in der Erstauflage M. *Albers*, *Umgang mit personenbezogenen Informationen und Daten*, in: *GVwR* II, 2. Aufl. 2012, § 22 Rn. 44.

⁶ Hiervon – unabhängig vom Beitritt der EU zur EMRK – ausgehend G. *Britz*, *Europäisierung des grundrechtlichen Datenschutzes?*, *EuGRZ* 2009, S. 1 (6 f.).

ckelnden Luxemburger Rechtsprechung für diese zumindest mittelbar bedeutsam bleiben. Darüber hinaus legen es der Verweis auf die EMRK in Art. 52 Abs. 3 GRC⁷ und die Bezugnahme auf Art. 8 EMRK in den Erläuterungen zu Art. 8 GRC⁸ nahe, zunächst die datenschutzrelevante Rechtsprechung des EGMR kurz zu beleuchten [A.],⁹ um sodann die sich auf diese stützende EuGH-Rechtsprechung vor Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags in ihrer Entwicklung zu analysieren [B.]. Abschließend sollen kurz der Stand der Rechtsprechung im Zeitpunkt des Verbindlichwerdens der Grundrechtecharta sowie die Erwartungen skizziert werden, die mit der Grundrechtecharta und speziell der Verbürgung eines Datenschutzgrundrechts verbunden waren [C.].

A. Die Datenschutzrechtsprechung des EGMR: Entwicklung eines umfassenden Rechts auf informationelle Selbstbestimmung?

I. Schutz des Privatlebens als normativer Ausgangspunkt

Normativer Ausgangspunkt für die Datenschutzrechtsprechung des EGMR ist das in Art. 8 Abs. 1 EMRK verankerte Recht auf Schutz des Privatlebens. Angesichts der auch in anderen Rechtsordnungen zu beobachtenden Schwierigkeiten, dessen Schutzgehalt bzw. den Begriff des Privatlebens abstrakt und umfassend zu definieren,¹⁰ hat der EGMR auf einen dahingehenden Versuch bewusst und ausdrücklich verzichtet¹¹ und auch hier den seine Rechtsprechung prägenden kasuistischen Ansatz gewählt.¹² Dies gilt gleichermaßen für die Rechtsprechung zum Datenschutz,¹³ weshalb die Entscheidungen auch angesichts der Besonderheiten der zugrunde liegenden Sachverhalte nur behut-

⁷ Hierzu 2. Kapitel A. II. 2.

⁸ Hierzu 2. Kapitel A. II. 4.

⁹ Ausführliche Analysen der EGMR-Rechtsprechung bei *B. Siemen*, Datenschutz als europäisches Grundrecht, 2006, S. 51 ff.; *F. Burgkardt*, Grundrechtlicher Datenschutz zwischen Grundgesetz und Europarecht, 2013, S. 245 ff.; *S. Drackert*, Die Risiken der Verarbeitung personenbezogener Daten, 2014, S. 54 ff.; *P. De Hert/S. Gutwirth*, Data Protection in the Case Law of Strasbourg and Luxembourg, in: Gutwirth u. a. (Hrsg.), Reinventing Data Protection?, 2009, S. 3 (14 ff.); *R. J. Schweizer*, Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zum Persönlichkeits- und Datenschutz, DuD 2009, S. 462 ff.

¹⁰ *S. Schiedermaier*, Der Schutz des Privaten als internationales Grundrecht, 2012, S. 239; vgl. auch *M. Tzanou*, Data protection as a fundamental right next to privacy?, IDPL 3 (2013), S. 88 (88).

¹¹ EGMR, 16.12.1992, 13710/88, Niemietz/Deutschland, Rn. 29 („weder möglich noch notwendig“).

¹² S. nur *R. Uerpman-Witzack*, Höchstpersönliche Rechte und Diskriminierungsverbot, in: Ehlers, EuGR, 4. Aufl. 2014, § 3 Rn. 4.

¹³ *M. Albers*, Datenschutzrecht, in: Ehlers/Fehling/Pünder, VerwR BT II, 3. Aufl. 2013, § 62 Rn. 18.

sam zu verallgemeinern sind.¹⁴ Dennoch können dogmatische Konturen eines auf Datenverarbeitungsvorgänge bezogenen Schutzes ausgemacht werden, auch wenn sich deren Grenzlinien nicht immer in letzter Schärfe feststellen lassen.¹⁵

II. Zwei zentrale Rechtsprechungslinien

Systematisiert man die Entscheidungen des EGMR nach Fallgruppen, lassen sich zwei Rechtsprechungslinien erkennen. Während der Gerichtshof für die Eröffnung des Schutzbereichs von Art. 8 EMRK zunächst auf den Bezug der jeweils verarbeiteten Daten zum Privatleben und damit auf den Informationsgehalt der Daten¹⁶ abstellte [1.], ergänzte er diese Rechtsprechung später um eine zweite Linie, die bei aus dem öffentlichen Raum stammenden Informationen das Ausmaß der Datenverarbeitung als Kriterium heranzieht [2.].¹⁷

1. Informationsgehalt der Daten: Bezug zum Privatleben

a) Vom Sphärenschutz ...

In seiner ersten wichtigen Entscheidung zu Fragen des Datenschutzes, der Entscheidung *Leander* aus dem Jahr 1987, hat der EGMR äußerst knapp den Schutzbereich von Art. 8 EMRK für eröffnet erachtet, da sich die in einem geheimpolizeilichen Register befindlichen Informationen auf das Privatleben des Beschwerdeführers bezogen.¹⁸ Dies ist insofern bemerkenswert, als dem Beschwerdeführer gerade der Zugang zu den Informationen verweigert worden war, die bei einer Sicherheitsüberprüfung anlässlich einer Beschäftigung nahe eines militärischen Sicherheitsbereichs dazu geführt hatten, dass er seinen Arbeitsplatz verlor. Er konnte daher nur mutmaßen, dass seine einige Jahre zurückliegende Mitgliedschaft in der Kommunistischen Partei Schwedens und einer Soldatengewerkschaft Grundlage der negativ ausgefallenen Sicherheits-

¹⁴ E. R. Brouwer, Digital borders and real rights, 2008, S. 152.

¹⁵ Ähnlich die Einschätzung bei G. Britz, Europäisierung des grundrechtlichen Datenschutzes?, EuGRZ 2009, S. 1 (6); deutlich zurückhaltender und kritischer dagegen M. Nettesheim, Privatleben und Privatsphäre, in: EnzEuR II, 2014, § 9 Rn. 50.

¹⁶ Zur Unterscheidung von Daten, die als auf einem Träger festgehaltene Zeichen die Grundlage von Informationen bilden, die wiederum als Sinnelemente aus Beobachtungen und Daten erzeugt und genutzt werden können, s. M. Albers, Umgang mit personenbezogenen Informationen und Daten, in: GVwR II, 2. Aufl. 2012, § 22 Rn. 8 ff.

¹⁷ Überzeugend werden diese beide Kriterien in den Fokus gerückt von R. Gellert/S. Gutwirth, The legal construction of privacy and data protection, CLSR 29 (2013), S. 522 (526).

¹⁸ EGMR, 26.3.1987, 9248/81, *Leander/Schweden*, Rn. 48.

überprüfung war.¹⁹ Sowohl die Speicherung durch die Geheimpolizei als auch die Weitergabe dieser Informationen an die mit der Sicherheitsüberprüfung betraute Stelle des Militärs sieht der EGMR – ohne dies näher zu begründen – als einen Eingriff in das Privatleben an.²⁰ Man kann daher nur vermuten, dass der Gerichtshof Informationen über die Mitgliedschaft in einer Partei und einer Gewerkschaft einer vom Schutz des Privatlebens erfassten privaten Sphäre zuordnete.

b) ... zum Schutz der Persönlichkeitsentwicklung ...

Mit der Entscheidung *Amann* löste sich der EGMR dann im Jahr 2000 vom (primär) sphärenartigen Verständnis informationeller Privatheit und ergänzte dieses um die Persönlichkeitsentfaltung als eine weitere Schutzfacette.²¹ Hiermit vollzog er für den Schutz privatlebensbezogener Daten nach, was er einige Jahre zuvor allgemein für den Schutz des Privatlebens in der *Niemietz*-Entscheidung judiziert hatte. In dieser hatte der Gerichtshof anlässlich der Frage, ob auch geschäftliche Aktivitäten dem Schutz des Privatlebens unterfallen könnten, grundsätzlich zum Schutzbereich Stellung genommen und einem engen sphärenartigen Verständnis eine Absage erteilt.²² Vielmehr sei in gewissem Umfang auch das Recht des Einzelnen umfasst, Beziehungen zu anderen Menschen zu knüpfen und zu entwickeln.²³

Diese Schutzbereichserweiterung übertrug der Gerichtshof sodann mit der Entscheidung *Amann* auf den Bereich der Datenverarbeitung. Der schweizerische Beschwerdeführer, der Epiliergeräte vertrieb, hatte Anfang der 1980er Jahre eine telefonische Bestellung aus der sowjetischen Botschaft in Bern erhalten. Dieser Anruf wurde von der Polizei abgehört, die daraufhin den schweizerischen Geheimdienst um weitergehende Ermittlungen bat und nach dessen Rückmeldung eine Karte über den Beschwerdeführer anlegte, welche diesen als Kontakt der sowjetischen Botschaft und Geschäftspartner eines bestimmten Unternehmens auswies. Nachdem 1990 die Existenz dieser Dokumentationspraxis der breiten Öffentlichkeit bekannt wurde, beantragte und erhielt der Beschwerdeführer Zugang zu der ihn betreffenden Karte. In seiner Entscheidung kombiniert der Gerichtshof nun die oben genannten Maßstäbe der Entscheidungen *Leander* und *Niemietz*, setzt jedoch hinzu, dass eine solche weite Auslegung des Begriffs des Privatlebens mit jener der Datenschutzkonvention des Europarates übereinstimme, die nach deren Art. 1 für die au-

¹⁹ Rn. 17.

²⁰ Rn. 48; B. *Siemen*, Datenschutz als europäisches Grundrecht, 2006, S. 88 ff.

²¹ EGMR, 16.2.2000, 27798/95, *Amann/Schweiz*.

²² EGMR, 16.12.1992, 13710/88, *Niemietz/Deutschland*, Rn. 29.

²³ Ebd. Man kann hierin allerdings auch eine klarstellende Bestätigung der Entscheidung *Leander* sehen, da auch die Mitgliedschaft in einer Partei/Gewerkschaft als Interaktion mit anderen Menschen begriffen werden kann.

Stichwort- und Rechtsprechungsverzeichnis

- Abwägung 221 ff., 266 f.
 siehe auch Interessenabwägung
- Abwehrrecht
– funktionale Gehalte 119 ff.
– Konstruktion als A. 99 ff.
– Schutzbereichsbestimmung 212 ff.
– *siehe auch unter* Dogmatische Dimensionen
- Aktentransparenz 28 ff.
– *siehe auch* Informationsfreiheit und Verwaltungstransparenz
- Allgemeiner Rechtsgrundsatz 3, 7 f., 30 f., 48, 67 ff.
- Angemessenheit 221
- Antidiskriminierungsrecht 306 f.
- Anwendungsbereich *siehe unter* Datenschutzgrundverordnung, Datenschutzrichtlinie, Grundrechtecharta und Strukturprinzipien
- Auffanggrundrecht *siehe unter* EMRK
- Ausgestaltung
– Begründungspflichten 196 ff.
– der Leistungsrechte 234 ff.
– Dogmatik der A. 181 ff.
– Grenzen der A. 179 ff., 195 f.
– Grundsätze der A. 182 ff., 192
– Privates Datenschutzrecht 265 ff.
– Spielraum des Gesetzgebers 142 f., 192, 259 f., 266
– *siehe auch unter* Dogmatische Dimensionen
- Auskunftsanspruch 4, 171, 227 ff., 267 f., 343
- Bagatellvorbehalt 16
- Begrenzung der Datenverarbeitung 96 ff.
- Behördenkooperation 330 f.
- Berichtigungsanspruch 15, 171, 227, 230 f., 267 f., 343
- Beschwerdebefugnis 121
- Big Brother (*Orwell*) 91, 112
- Big Data 140
- Binnenmarktkompetenz 307, 309 ff., 316 ff., 335 f.
- Bundesverfassungsgericht 53 f., 74 f., 215, 262 f., 280 f.
– E 37, 271 (Solange I) 284 f.
– E 65, 1 (Volkszählung) 74 f., 92, 160, 250 f.
– E 73, 339 (Solange II) 299 f.
– E 120, 378 (KfZ-Kennzeichenerfassung) 117 f.
– E 125, 260 (Vorratsdatenspeicherung) 54, 115, 133, 195 f., 299 f., 325
– E 129, 78 (Cassina) 301 f.
– E 129, 186 (InvestitionszulagenG) 302
– E 133, 277 (Anti-Terror-Datei-Gesetz) 281, 289
– Jurisdiktionskompetenz 346 ff., 351 ff.
- Chilling effect *siehe* Einschüchterungseffekte
- Datenportabilität 102 f.
- Datenrichtigkeit 183
- Datenschutzgrundverordnung 2016/679 (DSGVO)
– Anwendungsbereich 275 f., 308 f., 338
– Europäischer Datenschutzausschuss 245 f., 357
– Harmonisierungswirkung 340 ff., 345 ff., 348 f.
– Interessenabwägung (Art. 6 Abs. 1 lit. f) 354 ff.
– Kohärenzverfahren 245 f., 357
– Öffnungsklauseln 341 ff., 343 ff., 346 ff., 352 f.
– one-stop-shop 245 f.
– Presseprivileg (Art. 85) 343 f., 359 ff., 364 ff.
– Spielräume der mitgliedstaatlichen Gesetzgeber 341 ff., 343 ff., 345 ff., 347 f.
– Vollzugsharmonisierung 245 f.
- Datenschutzkonvention des Europarats (DSK) 10 f., 12 f., 16, 273
- Datenschutz(sekundär)recht
– als Grundrechtsausgestaltung 130, 193 f.

- als Inspirationsquelle 55 ff., 59 ff., 76 f.
- Anwendungsvorrang des D. 144
- Binnenmarktprägung/Doppelfunktionalität 316 ff.
- demokratiefunktionale Aspekte 94 f.
- einheitliche Regelung des öffentlichen und privaten D. 259 ff., 282 f., 332, 349 f.
- Gesetzgebungskompetenz 309 ff., 316 ff., 333 ff.
- Konstitutionalisierung des D. 140
- rechtsstaatliche Bedeutung 94 f.
- und Privatheitsschutz 27, 86 f.
- Verselbständigung 28 ff., 89
- Zwecke 85 ff.
- Datenschutzrichtlinie 95/46/EG (DSRL) 19
- Anwendungsbereich 308 f., 309 ff.
- Binnenmarktprägung/Doppelfunktionalität 316 ff.
- Erlaubnistatbestände 327 f.
- Gesetzgebungskompetenz 309 ff., 316 ff.
- Haushaltsausnahme 258
- Interessenabwägung (Art. 7 lit. f) 261, 267, 327 f., 332, 354
- Presseprivileg (Art. 9) 258, 343 f., 359 ff.
- Regelungsreserven der Mitgliedstaaten 327 ff.
- Schutzniveau 316 ff.
- vollharmonisierender Charakter 5, 326 ff.
- Datenschutzverordnung 45/2001 (DSVO) 29 f., 275 f., 334
- Datensicherheit 183 f.
- Demokratieprinzip 241 ff., 245 ff.
- Direkterhebungsgrundsatz 175 ff.
- Diskriminierung 94
- Dogmatische Dimensionen
- Abwehrrecht 4, 127, 129, 203 ff.
- Ausgestaltungspflicht 4, 127, 128 ff.
- Drittwirkungsdimension 5, 127, 247 ff.
- Leistungsdimension 4 f., 127, 227 ff., 275
- organisatorische Dimension 4 f., 127, 237 ff.
- Schutzpflichtendimension 5, 127
- Dokumentenzugangsverordnung 1049/2001 28 ff., 222 f.
- Doppelgeltung von Grundrechten *siehe unter* Grundrechtsverbund
- Drittwirkung
- mittelbare Drittwirkung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung 262 f., 263 ff.
- unmittelbare Drittwirkung 251 ff., 256 ff.
- *siehe auch unter* Dogmatische Dimensionen
- Effektivitätsprinzip 331
- EGMR 2 f., 7 f., 40 ff., 208, 210, 273
- 26.3.1987 (Leander/Schweden) 9 f.
- 16.12.1992 (Niemietz/Deutschland) 10 f.
- 16.2.2000 (Aman/Schweiz) 10 f., 13, 25
- 4.5.2000 (Rotaru/Rumänien) 11 ff., 25
- 25.9.2001 (P.G. und J.H./VK) 13 f.
- 4.12.2008 (S. und Marper/VK) 14
- Eingriff 214 ff., 219
- Streubreite 116 ff., 215
- Tiefe des E. 204 f., 215
- Einschränkung der Verarbeitung 232 ff.
- Einschüchterungseffekte 91 f., 108, 116 ff., 215
- Einwilligung 102, 135 f., 150 ff.
- Einwirkungsrechte 4, 15, 171, 227, 230 ff.
- EMRK 37, 39, 40 ff.
- Art. 8 2 f., 8 ff., 21 f., 25 ff., 29, 208, 272
- Auffanggrundrecht 15
- Beitritt der EU 42 f.
- Mindeststandard 15 f., 42 ff.
- Unitarisierung 42 ff.
- Entstehungsgeschichte 72 ff., 77 ff., 104, 130, 271
- Erforderlichkeit
- als Teil der Verhältnismäßigkeit 21 f., 166 ff.
- im Datenschutzrecht 21 f., 165 ff.
- Erläuterungen *siehe unter* Grundrechtcharta
- EuGH
- als Verfassungs- und Fachgericht 3, 304
- Bezugnahmen auf EGMR 7 f., 25 f., 30 f.
- Rechtsprechung bis 2009 2 f., 7 f., 17 ff., 79 f.
- 13.7.1989 (Wachauf) 285 f.
- 18.6.1991 (ERT) 286 f., 308 f.
- 14.9.2000 (TR and P Fisher) 18 ff., 23 f., 31
- 11.7.2002 (Carpenter) 286
- 20.5.2003 (ORF) 18, 20 ff., 23 f., 25 ff., 31, 150, 309 ff.

- 6.11.2003 (Lindqvist) 23, 309 ff., 314, 326 ff., 354
 - 29.1.2008 (Promusicae) 27
 - 16.12.2008 (Huber) 23, 167 f.
 - 16.12.2008 (Satamedia) 27 f., 359 ff.
 - 10.2.2009 (Irland/Parlament) 321 f.
 - 9.3.2010 (Kommission/Deutschland) 240 ff.
 - 29.6.2010 (Bavarian Lager) 28 ff., 222 f.
 - 9.11.2010 (Schecke) 44 f., 110, 133 f., 136, 198 ff., 207 f., 209 f., 273 f.
 - 8.3.2011 (Ruiz Zambrano) 289 f.
 - 5.5.2011 (Deutsche Telekom) 136
 - 24.11.2011 (ASNEF) 326 ff., 349 ff., 354
 - 16.10.2012 (Kommission/Österreich) 240 f., 242
 - 26.2.2013 (Åkerberg Fransson) 281, 287 ff., 290 f.
 - 26.2.2013 (Melloni) 293 f.
 - 17.10.2013 (Schwarz) 132 f., 136 f.
 - 8.4.2014 (Digital Rights Ireland/VorratsdatenspeicherungsRL) 110, 115, 132, 184, 185, 187 f., 189, 195 f., 203 f., 206 f., 322 ff.
 - 8.4.2014 (Kommission/Ungarn) 240 f., 242
 - 30.4.2014 (Pfleger) 287
 - 13.5.2014 (Google Spain) 141, 150, 253 ff., 257 f., 261, 282, 356 f., 362 f.
 - 6.10.2015 (Schrems/Safe Harbor) 111, 185 f., 222, 244 f.
 - 19.10.2016 (Breyer) 147, 332, 349 ff., 354
 - Europäischer Datenschutzausschuss *siehe unter* Datenschutzgrundverordnung
 - Folgenbeseitigung 230 ff.
 - Freier Datenverkehr 316 ff., 335 f., 339
 - Freiheitsakessorische Schutzebene *siehe unter* Schutzkonzeption
 - GASP 338 f.
 - Gefährlichkeitspotential (von Datenverarbeitungen) 4, 223 ff.
 - Gesetzgebungskompetenz (Art. 16 AEUV) 272, 307, 333 ff.
 - Gesetzliche Grundlage (Art. 8 Abs. 2 GRC) 4
 - Gleichheit *siehe* Diskriminierung
 - Grundrechtecharta
 - Anwendungsbereich (Art. 51 Abs. 1) 5, 280 ff., 307 f.
 - Erläuterungen 38, 39, 55 ff., 76 f.
 - historische Kontinuität 37 f., 61 ff., 217
 - Kompetenzwahrungsklausel (Art. 51 Abs. 2) 325
 - Schutzniveau (Art. 53) 293 f.
 - und EGMR-Rechtsprechung (Art. 52 Abs. 3) 40 ff., 208 f.
 - und EMRK (Art. 52 Abs. 3) 36, 44 f., 208 f.
 - Grundrechtsdogmatik 35 f., 80 ff.
 - Grundrechtsgefährdungen 110 f.
 - Grundrechtsinterpretation 35 f., 70 ff.
 - Grundrechtskonkurrenzen 269 f.
 - Grundrechtstheorie 33 f., 35 f., 51 f., 82 f., 83 ff.
 - Grundrechtstraditionen 121 ff.
 - Grundrechtsträger 270 ff.
 - Grundrechtsverbund
 - Alternativitätsthese (Trennungsthese) 295 ff.
 - Anwendungsbereich mitgliedstaatlicher Grundrechte 344 ff., 353
 - Doppelgeltung von Grundrechten 291 f.
 - Fusionsmodell (*Thym*) 298
 - komplementärer Grundrechtsschutz 306 ff., 311 f.
 - konkurrierender Grundrechtsschutz 19 f., 306 ff., 311
 - Unionsgrundrechte als Prüfungsmaßstab des BVerfG (*Bäcker/Griebel*) 299 ff.
 - Unitarisierung 42 ff., 292 f., 307 f.
- Grundrechtsvorbehalt
- allgemeiner G. (Art. 52 Abs. 1 GRC) 134 ff., 137 f.
 - Gesetzesvorbehalt in Art. 8 Abs. 2 GRC *siehe* Strukturprinzipien
- Harmonisierung 20, 245 f., 309
- *siehe auch unter* Datenschutzrichtlinie und Datenschutzgrundverordnung
- Herrschaftsrechtliche Konzeption 5, 99 ff., 101 ff., 105 ff., 256 ff.
- Horizontalwirkung *siehe* Drittwirkung
- Indirekter Vollzug 285 f.
- Informationsfreiheit 257 f., 359 ff.
- Informationspflichten 170 ff., 343
- Innere Entfaltungsfreiheit 4, 91 f., 109 ff.
- Innovationsoffenheit 4, 137 ff., 209 ff., 217
- Inspirationsquellen *siehe unter* Quellen
- Instrumentelle Schutzebene *siehe unter* Schutzkonzeption

- Interessenabwägung
 – im Sekundärrecht 6, 19, 261, 327 f., 354 ff.
 – und Treu und Glauben 175
 – *siehe auch* Abwägung
- Juristische Personen *siehe* Grundrechtsträger
- Kohärenz (Art. 52 Abs. 3 GRC) 40 ff.
 Kohärenzverfahren *siehe unter* Datenschutzgrundverordnung
- Kombinationsgrundrecht (Art. 7 i.V.m. Art. 8 GRC) 4, 44 f., 131, 169, 205 ff., 220, 221 ff.
 – Schutzpflicht 260 f.
 – Subsidiarität 206 ff.
- Kommunikationsfreiheiten 6, 257 f., 343 f., 364 ff.
- Komplementärer Grundrechtsschutz *siehe unter* Grundrechtsverbund
- Konkurrierender Grundrechtsschutz *siehe unter* Grundrechtsverbund
- Kontrolle 15, 227 ff., 237 ff.
- Leistungsdimension *siehe unter* Dogmatische Dimensionen
- Lernende Grundrechtstheorie (Klement) 3, 51 f., 55, 59 ff., 84 f.
- Löschungsanspruch 15, 231 f., 267 f., 343
- Mehrpole Grundrechtsverhältnisse 47 f.
- Meinungsfreiheit 343 f., 364 ff.
- Menschenwürde 93 f.
- Objektiv-institutionelle Schutzebene *siehe unter* Schutzkonzeption
- One-stop-shop *siehe unter* Datenschutzgrundverordnung
- Opacity tools (*De Hert/Gutwirth*) 97 f., 113, 154
- Organisatorische Dimension *siehe unter* Dogmatische Dimensionen
- Panopticon (*Bentham*) 91 f., 112
- Personenbezogenes Datum (Begriff) 146 ff.
 – dynamische IP-Adresse als p. D. 147, 332
- Phasenregulierung 140
- Pressefreiheit 257 f., 343 f., 359 ff.
- Presseprivileg 28, 258, 343 f., 359 ff.
- Private als Datenverarbeiter 247 ff.
- Privatheit/privacy 91 f., 205 ff.
- Privatleben (Art. 7 GRC) 27, 206 ff., 261
- Prozess (*Kafka*) 93 f., 112, 154
- Quellen
 – Inspirationsquellen 3, 38, 39 f., 48, 51 ff., 55 ff., 271 ff.
 – Rechtserkenntnisquellen 3, 37 f., 39 f., 48 ff.
 – Rechtsquellen 3, 38, 39 f., 63 ff.
 – Verflechtungen 36, 37 ff., 69 f., 124 f., 225 f., 279 ff.
- Rahmenbeschluss 2008/977 315 f., 330
- Recht auf informationelle Selbstbestimmung 12 ff., 14, 25 ff., 53 f., 74 ff., 78, 99 ff., 101 ff., 105 ff., 129, 209 ff., 215, 250, 262, 263 ff.
- Rechtserkenntnisquellen *siehe unter* Quellen
- Rechtsgrundlage
 – im Sinne von Art. 8 Abs. 2 GRC 135, 150 f., 153 ff., 257
 – im Sinne von Art. 52 Abs. 1 GRC 135
- Rechtsschutz 246 f.
- Rechtsquellen *siehe unter* Quellen
- Rechtsvergleichung 48 ff., 53
- Richtlinie 2016/680 316, 330
- Schutzbedürfnisse 3, 85 ff., 90 ff.
- Schutzgut 3, 98 f., 256
- Schutzkonzeption 3, 85 ff., 98 ff., 121 ff., 256
 – freiheitsakzessorische Ebene 3 f., 107 f., 203 ff., 221, 275
 – instrumentelle Ebene 4, 107 f., 109 ff., 127, 205 ff., 225 f., 275
 – objektiv-institutionelle Ebene 4, 107 f., 111 ff., 116 ff., 127, 128 f., 225 f., 275
 – und rechtstechnische Konstruktion 98 ff., 256
 – Verflechtung der Ebenen 107 f., 116 ff., 225 f.
- Schutzpflicht 247 ff., 260 ff.
 – *siehe auch* Drittwirkung
 – *siehe auch unter* Dogmatische Dimensionen
- Schutzziele 3, 85 ff., 96 ff., 191
- Sensible Daten 214 f.
- Sperrung *siehe* Einschränkung der Verarbeitung
- Streubreite *siehe unter* Eingriff

- Strukturierung des Datenumgangs 111 ff., 157 ff.
- Strukturierungsermächtigung (Art. 8 Abs. 1 GRC) 268 f.
- Strukturprinzipien (Art. 8 Abs. 2 GRC) 4, 97, 130 f., 134 ff., 137 ff., 150 ff.
- als Ausgestaltungsvorgabe 139 ff.
 - als Grundrechtskern 137 ff.
 - als subsidiäre Abwehrrechte 142 ff.
 - Anwendungsbereich 146 ff.
 - Auslegung der S. 145 f.
 - unbenannte S. 177 f.
- Systematische Interpretation 73 f., 75 ff.
- Teleologische Interpretation 83 ff.
- Transferklausel (Art. 52 Abs. 2 GRC) 64 ff.
- Transparenz 96 ff., 154, 158 ff., 170 ff., 229 f.
- transparency tools (*De Hert/Gutwirth*) 97 f., 113, 154, 159
- Treu und Glauben 4, 164, 170 ff.
- Überwachung 91
- Unabhängige Kontrollbehörden 237 ff.
- Aufgaben 243 f.
 - Befugnisse 244 f.
- Unitarisierung des Grundrechtsschutzes *siehe unter* EMRK *und unter* Grundrechtsverbund
- Verarbeitung (Begriff) 149 f.
- Verbotsprinzip 5, 150 f., 153, 157, 253 ff., 257 f.
- Verfassungsgerichtsverbund (*Voßkuhle*) 52 ff., 344 ff.
- Verfassungsinterpretation 35
- Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten 31, 37 f., 39, 48 ff.
- Verflechtung
- der Quellen 36
 - von Grundrecht und Sekundärrecht 2, 18 ff., 29 f.
- Verhaltensfreiheiten 4, 92, 203 ff.
- Verhältnismäßigkeit 153 ff., 166 ff., 175, 181, 190 ff., 198 ff., 221 ff.
- Verrechtlichungsfälle (*Hoffmann-Riem*) 16
- Vertrauen 173
- Verwaltungstransparenz 21, 207 ff., 216 f., 222 f.
- *siehe auch* 9.11.2010 (Schecke) *unter* EuGH
- Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 AEUV) 355 ff.
- Vorrang des Unionsrechts 284 ff., 297, 330 f.
- VorratsdatenspeicherungsRL 321 ff., 351 f.
- *siehe auch unter* Bundesverfassungsgericht *und* EuGH
- Weiterverarbeitung 174
- Wesensgehalt 184 ff., 219 f.
- Widerspruchsrecht 171
- Wortlautinterpretation 71 f., 104, 130, 271
- Zweckänderung 161 ff., 174
- Zweckfestlegung 4, 15, 140, 157 ff., 188, 205
- Zweckkompatibilität 160 ff., 174