

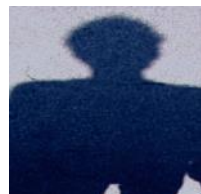


Ludwig Boltzmann Institut  
Menschenrechte

# **ZWECKBINDUNGSPRINZIP UND ZULÄSSIGE WEITERVERARBEITUNG**

## **Debattenbeitrag zur Datenschutz-Grundverordnung**

Version: 23.06.2016



*Waltraut Kotschy*

## Inhaltsverzeichnis

<b>A. DIE ZWECKBINDUNG.....</b>	<b>3</b>
1. Neuerungen in der GVO .....	3
2. Der Begriff der „Kompatibilität“ .....	4
<b>B. DIE FÄLLE ZULÄSSIGER WEITERVERARBEITUNG VON DATEN .....</b>	<b>4</b>
1. Zulässige Weiterverarbeitung infolge von Kompatibilität .....	4
2. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weiterverarbeitung trotz Inkompatibilität .....	7
3. Zulässige Weiterverarbeitung aufgrund des Forschungs- und Statistikprivilegs.....	8
<b>C. AUSWIRKUNGEN AUF DIE ZUKÜNFTIGE RECHTSLAGE IN ÖSTERREICH .....</b>	<b>10</b>
1. Vorliegen von Kompatibilität .....	10
2. Ausnahmsweise Zulässigkeit inkompatibler Weiterverwendung .....	11

© **Waltraut Kotschy**

A: Freyung 6 (Schottenhof), Hof 1, Stiege II, 1010 Vienna, Austria

T: +43 (0) 1 42 77 274 20, F: + 43 (0) 1 4277 27429. E: [bim.office@univie.ac.at](mailto:bim.office@univie.ac.at), W: <http://bim.lbg.ac.at>

Fotos Titelblatt: Steffi Dittrich

Wien, Juni 2016

# ZWECKBINDUNGSPRINZIP UND ZULÄSSIGE WEITERVERARBEITUNG

(Version: 23.06.2016)

## Maßgebliche Bestimmungen

**ALT: in der RL 95/46<sup>1</sup>:**

Art. 6 Abs. 1 lit. b  
-  
Art. 13  
-

**NEU: in der GVO<sup>2</sup>:**

Art. 5 Abs. 1 lit. b  
Art. 6 Abs. 4  
Art. 23  
Art. 89 Abs. 1

## A. DIE ZWECKBINDUNG

**Definition in der RL 95/46**

**„GRUNDSÄTZE IN BEZUG AUF DIE QUALITÄT DER DATEN**

Artikel 6

( 1 ) Die Mitgliedstaaten sehen vor, daß personenbezogene Daten

.....

b ) für festgelegte eindeutige und rechtmäßige Zwecke erhoben und nicht in einer mit diesen Zweckbestimmungen nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden.“

**Definition in der GVO**

„Artikel 5

**Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten**

( 1 ) Personenbezogene Daten müssen

.....

b ) für festgelegte eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden;..... („Zweckbindung“);“

### 1. Neuerungen in der GVO

Die Definition der Zweckbindung hat durch die GVO keine Änderungen erfahren, die über die Anpassung des Textes an die Rechtssatzform einer EU-Verordnung hinausgehen: Die Zulässigkeit der Verwendung von Daten – aus dem Blickwinkel der Zweckbindung - ist nach wie vor grundsätzlich beschränkt auf die Verarbeitung für jenen oder jene legitimen Zwecke, auf die sich der Verantwortliche (Auftraggeber)<sup>3</sup> bei der Erhebung der Daten berufen hat.

<sup>1</sup> 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  
<sup>2</sup> 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)

<sup>3</sup> Die Begriffe „Auftraggeber“ und „Verantwortlicher“ werden in diesem Beitrag synonym verwendet, um der Terminologie der GVO, aber auch der österreichischen Tradition gerecht zu werden

In der Formulierung des Zweckbindungsprinzips wird die Phase der „Erhebung“ der Daten der Phase ihrer „Weiterverarbeitung“ gegenüber gestellt. Alle Verarbeitungsschritte, die auf die Erhebung der Daten folgen, sind zu messen an dem ursprünglich benannten Erhebungszweck (in der Folge „Primärzweck“ genannt): Sie müssen in einer Weise erfolgen, die mit dem Primärzweck „nicht unvereinbar“ (= „kompatibel“) <sup>4</sup> ist.

## 2. Der Begriff der „Kompatibilität“

Die Frage, was die Kompatibilität einer Weiterverarbeitung mit dem Primärzweck bewirkt, wird in der Definition des Zweckbindungsprinzips in Art. 6 der RL bzw. Art. 5 der GVO nicht weiter behandelt.<sup>5</sup> In der GVO findet sich aber nunmehr im Zusammenhang mit den generellen Regelungen über die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung eine gänzlich neue Bestimmung: Art. 6 Abs. 4 enthält nähere Ausführungen zur Kompatibilität einer Weiterverarbeitung, die sich inhaltlich weitgehend an dem aus 2013 stammenden Gutachten der Art. 29-Gruppe zum Zweckbindungsprinzip<sup>6</sup> orientieren. Die Konsequenzen dieser neuen Regelung sollen im Folgenden analysiert werden.

## B. DIE FÄLLE ZULÄSSIGER WEITERVERARBEITUNG VON DATEN

### 1. Zulässige Weiterverarbeitung infolge von Kompatibilität

#### 1.1. Zum Begriff der kompatiblen , d.h. nicht unvereinbaren Weiterverarbeitung

Wie bereits erwähnt, enthält der Text des Art. 5 Abs. 1 lit.b GVO selbst keine Definition der Kompatibilität einer Weiterverarbeitung. Auch das dort angeführte Beispiel für „nicht unvereinbare Weiterverarbeitung“ hilft diesbezüglich nicht weiter, weil kein Grund dafür angegeben ist, warum Weiterverarbeitung für die Zwecke „Forschung“ und „Statistik“ mit jedem Primärzweck als vereinbar anzusehen sind.<sup>7</sup> Nur ein Punkt ist aus diesem Text einigermaßen klar ablesbar: Kompatibilität ergibt sich nicht allein aus einem Vergleich von Zwecken, sondern aus der gesamten Art und Weise, wie die Daten weiterverarbeitet werden. Dies wird auch am Beispiel der Weiterverwendung von Daten zu wissenschaftlichen Forschungs- und statistischen Zwecken insofern demonstriert, als die Zulässigkeit der Weiterverarbeitung zusätzlich an die Einhaltung der Regeln des Art. 89 GVO gebunden wird.<sup>8</sup>

Darüber hinaus enthält die GVO jedoch nunmehr, wie bereits erwähnt, in **Art. 6 Abs. 4 eine neue Regelung über die Voraussetzungen für das Vorliegen von Kompatibilität, und zwar mit allgemeiner Anwendbarkeit:**

„(4) ... berücksichtigt der Verantwortliche – **um festzustellen, ob die Verarbeitung** zu einem anderen Zweck mit demjenigen, zu dem die personenbezogenen Daten ursprünglich erhoben wurden, **vereinbar ist** <sup>9</sup> – unter anderem

<sup>4</sup> Eine exakte Übersetzung des in der französischen und in der englischen Sprachfassung der RL verwendeten Ausdrucks „incompatible“ ergibt „unvereinbar“ anstelle von „nicht zu vereinbaren“. Da diese Sprachfassungen bei der Erarbeitung der RL primär verwendet wurden, scheint es erlaubt, in diesem Beitrag anstelle von „nicht nicht zu vereinbaren“ den Ausdruck „nicht unvereinbar“ und, damit synonym, auch den Ausdruck „kompatibel“ zu verwenden.

<sup>5</sup> EG 28 zur RL95/46 wiederholt nur den RL –Text: „Die Zweckbestimmungen der Weiterverarbeitung nach der Erhebung dürfen nicht mit den ursprünglich festgelegten Zwecken unvereinbar sein.“

<sup>6</sup> WP 203 vom 2. April 2013 (dzt. nur in englischer Sprachfassung verfügbar)

<sup>7</sup> Vgl. dazu die näheren Ausführungen unter B. 3

<sup>8</sup> Siehe hierzu die näheren Ausführungen unter B 3.2.

<sup>9</sup> Hervorhebungen durch den Autor

- a) jede Verbindung zwischen den Zwecken, für die die personenbezogenen Daten erhoben wurden, und den Zwecken der beabsichtigten Weiterverarbeitung,
- b) den Zusammenhang, in dem die personenbezogenen Daten erhoben wurden, insbesondere hinsichtlich des Verhältnisses zwischen den betroffenen Personen und dem Verantwortlichen,
- c) die Art der personenbezogenen Daten, insbesondere ob besondere Kategorien personenbezogener Daten gemäß Artikel 9 verarbeitet werden oder ob personenbezogene Daten über strafrechtliche Verurteilungen und Straftaten gemäß Artikel 10 verarbeitet werden,
- d) die möglichen Folgen der beabsichtigten Weiterverarbeitung für die betroffenen Personen,
- e) das Vorhandensein geeigneter Garantien, wozu Verschlüsselung oder Pseudonymisierung gehören kann.“

Aus dieser Bestimmung ist ablesbar, welche Faktoren für die Beurteilung der Kompatibilität einer Weiterverwendung von Bedeutung sind. EG 50 der GVO erläutert diese Faktoren wie folgt:

„Um festzustellen, ob ein Zweck der Weiterverarbeitung mit dem Zweck, für den die personenbezogenen Daten ursprünglich erhoben wurden, vereinbar ist, sollte der Verantwortliche nach Einhaltung aller Anforderungen für die Rechtmäßigkeit der ursprünglichen Verarbeitung unter anderem prüfen, ob

- ein Zusammenhang zwischen den Zwecken, für die die personenbezogenen Daten erhoben wurden, und den Zwecken der beabsichtigten Weiterverarbeitung besteht,
- in welchem Kontext die Daten erhoben wurden, insbesondere die vernünftigen Erwartungen der betroffenen Person, die auf ihrer Beziehung zu dem Verantwortlichen beruhen, in Bezug auf die weitere Verwendung dieser Daten,
- um welche Art von personenbezogenen Daten es sich handelt,
- welche Folgen die beabsichtigte Weiterverarbeitung für die betroffenen Personen hat und ob
- sowohl beim ursprünglichen als auch beim beabsichtigten Weiterverarbeitungsvorgang geeignete Garantien bestehen.“

Es geht somit um ein ganzes Bündel von Kriterien, die im Einzelfall festzustellen und in ihrer Gesamtheit daraufhin zu prüfen sind, ob als Folge der Weiterverarbeitung eine Beeinträchtigung der Grundrechtsschutzinteressen der betroffenen Personen zu erwarten ist.

Die Formulierung des Art. 6 Abs. 4 GVO weist im Übrigen ausdrücklich darauf hin, dass es nicht Intention dieser Aufzählung ist, einen abschließenden Kriterienkatalog aufzustellen: Es werden vielmehr nur Elemente benannt, die „unter anderem“ für die Beurteilung, ob in einem konkreten Fall Kompatibilität der Weiterverwendung angenommen werden darf, von Bedeutung sind.

Für die Beurteilung des Vorliegens von Kompatibilität stehen daher nach wie vor nur unscharfe Instrumente zur Verfügung.<sup>10</sup> Letztlich wird es m.E. immer darum gehen, ob durch eine beabsichtigte Weiterverarbeitung die datenschutzrechtliche Situation der Betroffenen merkbar beeinflusst wird. Insbesondere ein neuer, mit dem Primärzweck nicht nach

---

<sup>10</sup> Interessant ist die Aussage in EG 50 zur GVO, wonach auch durch eine Norm des Recht der Mitgliedstaaten die Aufgaben und Zwecke bestimmt und konkretisiert werden dürfen, für die eine Weiterverarbeitung als vereinbar und rechtmäßig erachtet wird. Dafür findet sich im Text der GVO keine unmittelbare Entsprechung - Art. 23 GVO ist ja nicht als Ausführung zu Art. 5 Abs. 1 lit. b gedacht, sondern als Durchbrechung der Zweckbindung.

allgemeiner Ansicht Hand in Hand gehender zusätzlicher Verarbeitungszweck, aber auch die Gewinnung neuer personenbezogener<sup>11</sup> Informationen über die Betroffenen wird als Indiz für mangelnde Kompatibilität einer Weiterverarbeitung anzusehen sein.

## 1.2. Zu den Konsequenzen des Vorliegens von Kompatibilität

Aus der Formulierung des Art. 5 Abs. 1 lit. b GVO ergibt sich, dass die Weiterverarbeitung von Daten bei Vorliegen von Kompatibilität „zulässig“ ist. Was dies genauer bedeutet, bedarf jedoch noch einer eingehenderen Untersuchung. Die GVO erläutert im EG 50 die Konsequenzen von Kompatibilität so:

„(50) ... In diesem Fall ist keine andere gesonderte Rechtsgrundlage erforderlich als diejenige für die Erhebung der personenbezogenen Daten.“

EG 50 geht somit davon aus, dass die Rechtsgrundlage für den Primärzweck auch jede kompatible Weiterverwendung der Daten abdeckt. Diese Aussage in den Erwägungsgründen ist durch keine ausdrückliche Aussage in Art. 6 Abs. 4 gestützt: Tatsächlich geht Art. 6 Abs. 4 auf die Konsequenzen des Vorliegens von Kompatibilität nicht ein – diese müssen allein aus Art. 5 Abs. 1 lit. b der GVO erschlossen werden.

Die Behauptung in EG 50, dass „keine andere gesonderte Rechtsgrundlage erforderlich (sei) als diejenige für die Erhebung der personenbezogenen Daten“, muss zurecht gerückt werden, um insgesamt bestehen zu können: Es muss nämlich Folgendes bedacht werden:

- Die in Art.6 Abs. 4 genannten Kriterien für Kompatibilität lassen keine Einschränkung des Begriffs der „kompatiblen Weiterverarbeitung“ in der Weise erkennen, dass nur ein- und derselbe Verantwortliche/Auftraggeber Daten „kompatibel weiterverarbeiten“ könnte; daher muss wohl davon ausgegangen werden, dass nach GVO eine kompatible Weiterverarbeitung durch einen anderen Auftraggeber als jenen der Primärverarbeitung **nicht ausgeschlossen** ist;
- die für eine Verarbeitung erforderliche Rechtsgrundlage muss immer in Bezug auf den jeweiligen Auftraggeber gegeben sein; daraus folgt, dass die für den Primärzweck vorhandene Rechtsgrundlage nur dann „automatisch“ weiterwirken kann, wenn **derselbe** Auftraggeber die Weiterverarbeitung vornimmt;
- wenn daher ein zweiter Auftraggeber Daten in kompatibler Art und Weise weiterverarbeiten will, muss er seinerseits sehr wohl eine Rechtsgrundlage besitzen, die für den Weiterverarbeitungszweck tauglich ist – eine Berufung auf die beim Primärverantwortlichen vorhandene Rechtsgrundlage wird nicht ausreichen.<sup>12</sup>
- **Wofür aber keine gesonderte Rechtsgrundlage bei kompatibler Weiterverarbeitung notwendig ist, ist die Zurverfügungstellung der Daten für den neuen Zweck:** Ist die neue Verarbeitung (in ihrem gesamten Design) kompatibel mit dem Primärzweck, dann dürfen die Daten ohne weiteres zur

---

<sup>11</sup> Selbst die Verarbeitung von pseudonymisierten Daten zwecks Gewinnung neuer Informationen kann nur dann Kompatibilität der Weiterverarbeitung bewirken, wenn in der Folge das Ergebnis der Verarbeitung nicht wieder einer bestimmten Person zugeordnet wird.

<sup>12</sup> Interessant ist in diesem Zusammenhang die – gegenüber der RL – neue Bestimmung des Art. 9 Abs. 2 lit. j der GVO, wonach die Verarbeitung von Daten für die vom Forschungs- und Statistikprivileg umfassten Zwecke nunmehr eine eigene Rechtsgrundlage erhalten: Dies geschah offenbar in der Erwägung, dass eine solche Rechtsgrundlage bisher fehlte in den vielen Fällen, in welchen sensible Daten für diese Zwecke von Dritten (= neuen Auftraggebern) weiterverwendet wurden.

Verarbeitung bereitgestellt werden, und zwar sogar dann, wenn ein anderer Auftraggeber verantwortlich ist für die Weiterverarbeitung. (Der andere Auftraggeber muss aber seinerseits eine ausreichende Berechtigung haben, den Zweck der Weiterverwendung zu verfolgen.)

## 2. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weiterverarbeitung trotz Inkompatibilität

In seinem Einleitungssatz (= Halbsätze 1–4) erklärt Art. 6 Abs. 4 GVO, dass seitens des Verantwortlichen nähere Überlegungen über das Vorliegen von Kompatibilität einer geplanten Weiterverwendung von Daten nur dann überhaupt erforderlich sind, wenn weder die Zustimmung des Betroffenen noch eine entsprechende gesetzliche Erlaubnisvorschrift iSd Art. 23 über die Weiterverwendung vorliegt.

Die besondere Bedeutung dieses Satzteils besteht darin, dass Art. 6 Abs. 4 nunmehr ausdrückliche Regeln für die Zulässigkeit einer **nicht kompatiblen Weiterverwendung** aufstellt: Diese ist nämlich – **entgegen dem Zweckbindungsprinzip** – unter Umständen doch zulässig, allerdings nur dann, wenn entweder

- die Zustimmung des Betroffenen zur Weiterverwendung vorhanden ist oder
- in einer Rechtsvorschrift des Unions- oder Mitgliedstaatenrechts, die Art. 23 der GVO genügt, die Weiterverwendung ausdrücklich erlaubt oder geboten ist.

### 2.1. Beschränkung der Zweckbindung durch spezielle Rechtsnorm

Die Zulässigkeit von gewissen Beschränkungen des Zweckbindungsprinzips durch spezielle Rechtsnorm war schon bisher in Art. 13 der RL 95/46 vorgesehen; die GVO enthält in Art. 23 GVO demgegenüber Präzisierungen, und zwar hinsichtlich der besonderen Anforderungen, die an eine solche Rechtsnorm zu stellen sind (Art. 23 Abs. 2), und hinsichtlich der Gründe, aus welchen eine Beschränkung vorgesehen werden darf (Art. 23 Abs. 1):

Rechtsnormen, die das Zweckbindungsprinzip – über eine kompatible Weiterverwendung hinausgehend – beschränken, sind demgemäß nur zulässig, wenn sie „den Wesensgehalt der Grundrechte und Grundfreiheiten achten und in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme“ zum Schutz der in Artikel 23 Absatz 1 genannten Ziele darstellen.<sup>13</sup>

Was die zulässigen Gründe einer Beschränkung der Zweckbindung durch spezielle Rechtsnorm betrifft, fällt auf, dass in der GVO neben den schon aus der RL bekannten Gründen, wie insbesondere nationale und öffentliche Sicherheit und Strafverfolgung, nunmehr auch eine Art Generalklausel betreffend „den Schutz sonstiger wichtiger Ziele des allgemeinen öffentlichen Interesses der Union oder eines Mitgliedstaates“ eingefügt wurde (Art. 23 Abs. 1 lit. e); dies scheint als Voraussetzung für eine Grundrechte beschränkende Regelung doch etwas unspezifisch.

---

<sup>13</sup> Durch diese Formulierung wird in Art. 23 GVO der Bezug zu Art. 52 Abs. 1, 1. Satz, der Charta der Grundrechte der Europäischen Union hergestellt, der die Zulässigkeit von Beschränkungen von Grundrechten behandelt: „(1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.“

## 2.2. Zustimmung zur Weiterverwendung

Neben dem Vorliegen einer dem Art. 23 genügenden Rechtsnorm nennt Art. 6 Abs. 4 die Zustimmung als taugliche Rechtsgrundlage für inkompatible Weiterverwendung. Dies ohne weitere Erklärung oder Einschränkung.

Es spricht allerdings einiges dafür, dass die Zustimmung nicht als umfassende Alternative zu einer Rechtsnorm nach Art. 23 GVO zur Begründung der Zulässigkeit einer inkompatiblen Weiterverwendung angesehen werden darf. Dort, wo Beschränkungen der Zweckbindung aus den in Art. 23 genannten öffentlichen Interessen erfolgen sollen, schiene die Berufung auf das Vorliegen der Zustimmung des Betroffenen völlig inadäquat: Zumindest in Rechtsordnungen, die - wie die österreichische - einem Legalitätsprinzip für staatliches Handeln verpflichtet sind, wird die Zustimmung der Betroffenen als Rechtsgrundlage für imperatives staatliches Handeln nicht ausreichen. Der Einleitungssatz des Art. 6 Abs. 4 muss daher wohl so gelesen werden, dass eine Zustimmung der Betroffenen nur bei Verfolgung nicht-öffentlicher Interessen, also im Wesentlichen für Auftraggeber des privaten Bereichs, die Zulässigkeit einer inkompatiblen Weiterverarbeitung bewirken kann.

## 2.3. Besondere Konsequenzen des Einleitungssatzes zu Art. 6 Abs. 4 GVO

Eine ganz wesentliche Konsequenz des Einleitungssatzes von Art. 6 Abs. 4 ist der Umstand, dass **Art. 6 Abs. 1** der GVO auf die Frage der Zulässigkeit einer **inkompatiblen Weiterverwendung nicht anwendbar** ist. Dies gilt insbesondere auch für die Generalklauseln des Art. 6 Abs. 1 **lit e** für den öffentlichen Bereich und des Art. 6 Abs. 1 **lit. f** für den privaten Bereich: Die inkompatible Weiterverwendung von Daten kann also weder durch die Besorgung von Aufgaben, die im öff. Interesse liegen, noch durch die Verwirklichung von legitimen Interessen eines privaten Auftraggebers gerechtfertigt werden. Diese Schlussfolgerung ist insbesondere auch für die Zulässigkeit der Weiterverwendung von Daten für Marketingzwecke bedeutsam.

Auffallend ist im Übrigen, dass die Zulässigkeit einer inkompatiblen Weiterverwendung von Daten für lebenswichtige Zwecke des Betroffenen oder auch für lebenswichtige Zwecke anderer Personen in Art. 6 Abs. 4 GVO nicht erwähnt ist. Dies könnte im Einzelfall zu Wertungswidersprüchen führen, wenn etwa das Überleben von Personen im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit von Informationen auf dem Spiel steht und weder die Zustimmung der Betroffenen vorliegt (und auch nicht rechtzeitig eingeholt werden kann) noch eine für die konkrete Situation passende ausdrücklich erlaubende Rechtsnorm existiert.

## 3. Zulässige Weiterverarbeitung aufgrund des Forschungs- und Statistikprivilegs

**ALT: Art. 6 Abs. 1 lit. b RL 95/46**

„Die Weiterverarbeitung von Daten zu historischen, statistischen oder wissenschaftlichen Zwecken ist im allgemeinen nicht als unvereinbar mit den Zwecken der vorausgegangenen Datenerhebung anzusehen, sofern die Mitgliedstaaten geeignete Garantien vorsehen;“

**NEU: Art. 5 Abs. 1 lit. b GVO**

„...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;“



### 3.1. Neuerungen in der GVO

Das Forschungs- und Statistikprivileg war schon bisher in der RL 95/46 (Art. 6 Abs. 1 lit. b) vorhanden. Wesentliche Neuerungen enthält die GVO diesbezüglich in zwei Punkten:

- Der Gegenstand der Weiterverwendung von Daten für „historische Zwecke“ wird präzisiert: Als jedenfalls kompatible Zwecke gelten in Hinkunft „historische Forschungszwecke“ und die damit in engem Zusammenhang stehenden „Archivzwecke, soweit sie im öffentlichen Interesse liegen“;
- hinsichtlich der Festlegung der näheren Umstände zulässiger Weiterverwendung wird nunmehr auf eine Bestimmung der GVO selbst (Art. 89 Abs. 1) verwiesen und nicht mehr auf nationalstaatliche Regelungen.<sup>14</sup>

### 3.2. Zur Kompatibilität von Forschungs- und Statistikzwecken

Warum gerade diese Weiterverwendungszwecke für grundsätzlich kompatibel mit jedem anderen Primärzweck anzusehen sind, wird weder in der RL noch in der GVO näher begründet. Vorauszuschicken ist, dass Archivierung, Forschung und Statistik keine Datenverarbeitungen zur Folge haben, die sich auf bestimmte Inhalte beschränken; sie bezeichnen vielmehr bestimmte Methoden der Betrachtung und Bearbeitung von beliebigen Inhalten und sagen an sich nichts über den substantiellen Zweck der Datenverarbeitung aus. Dies gilt insbesondere für die Verarbeitung zu „statistischen Zwecken“, die z.B. Profilbildung für die Verbrechensaufklärung ebenso umfasst wie Profilbildung für Marketingzwecke.

Ausschlaggebend für die Privilegierung dürfte jedoch der Umstand sein, dass sowohl die wissenschaftliche Forschung als auch die Statistik in der Regel keine personenbezogenen Erkenntnisse, sondern allgemein gültige Aussagen anstrebt, sodass für die Verarbeitung zu diesen Zwecken zwar vielfach personenbezogene Daten als Substrat benötigt werden, das Ergebnis der Verarbeitung aber nicht mehr personenbezogen ist und daher die Datenschutzinteressen der Betroffenen nicht gefährden kann.

Sollte dies in konkreten Fällen, wie z.B. im Rahmen historischer Forschung, aber insbesondere auch im Zusammenhang mit Archivierung, nicht zutreffen, dann fällt es allerdings schwer, eine Rechtfertigung für die Annahme von Kompatibilität zu finden: In solchen Fällen wäre eher vom Vorliegen wichtiger öffentlicher Interessen als Grund für die Zulässigkeit einer Weiterverarbeitung auszugehen, was die Notwendigkeit einer Rechtsnorm nach Art. 23 GVO zur Folge hätte. Dass Art. 89 Abs. 1 GVO diese Funktion erfüllen kann, darf allerdings bezweifelt werden, wie im Folgenden noch zu zeigen sein wird. Der Rückgriff auf bestehende nationale Archivgesetze wäre daher umso wichtiger, auch wenn die Formulierung des Art. 89 Abs. 1 keine Öffnungsklausel zu enthalten scheint.

### 3.3 Die besonderen Kompatibilitätsbedingungen des Art. 89 Abs. 1 GVO

Die in Art. 89 (1) GVO aufgestellten Bedingungen sollen insgesamt bewirken, dass personenbezogene Daten für die weiter oben angeführten Forschungs- und Statistikzwecke in einer kompatiblen Weise weiterverarbeitet werden. Die folgenden Bedingungen werden dort genannt:

- es müssen „geeignete Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person gemäß dieser Verordnung“ vorgesehen werden;
- es müssen „technische und organisatorische Maßnahmen bestehen, mit denen insbesondere die Achtung des Grundsatzes der Datenminimierung gewährleistet wird.

---

<sup>14</sup> Dies entspricht der gewählten Rechtsatzform einer EU-Verordnung für den neuen Datenschutz-Rechtsrahmen

Zu diesen Maßnahmen kann die Pseudonymisierung gehören, sofern es möglich ist, diese Zwecke auf diese Weise zu erfüllen;“

- es wird eine Verpflichtung zur Pseudonymisierung oder Anonymisierung vorgesehen für jene Fälle, in welchen der Verarbeitungszweck mit pseudonymisierten bzw. anonymisierten Daten erreicht werden kann; (dies ergibt sich aus dem – in der deutschen Fassung sprachlich missglückten – letzten Satz des Art. 89 Abs. 1<sup>15</sup>).

Als einzige konkrete Schutzmaßnahme legt Art. 89 Abs. 1 GVO somit fest, dass die Daten, die weiterverarbeitet werden sollen, wenn möglich zu anonymisieren oder zumindest zu pseudonymisieren sind<sup>16</sup>. Wo dies nach den Umständen des Falles nicht zielführend ist, bringt Art. 89 Abs. 1 keine konkreten Hinweise darauf, welche anderen Maßnahmen zu setzen wären. Dies macht es in allen Fällen, in welchen Anonymisierung oder Pseudonymisierung angesichts der konkreten Art der Weiterverarbeitung nicht in Frage kommen, schwierig zu beurteilen, nach welchen Kriterien nun entschieden werden soll, ob die Weiterverarbeitung für Forschungs- oder Statistikzwecke zulässig ist. Inwieweit etwa die Weiterverwendung von personenbezogenen Daten für big-data-Analysen zulässig ist, wenn die Daten aus unterschiedlichen Quellen stammen, sodass eine Anonymisierung oder Pseudonymisierung vor ihrer Zusammenführung für die big-data-Zwecke nicht vorgenommen werden kann, scheint weiter unklar.

Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass das Zweckbindungsprinzip ein Grundpfeiler des unionsrechtlichen Datenschutzes ist. Zulässige Ausnahmen hiervon müssen sachlich gerechtfertigt sein und aufgrund ihrer Rechtsnatur als „Ausnahme“ restriktiv interpretiert werden. Deshalb sollte Art. 89 Abs. 1 z.B. jedenfalls so verstanden werden, dass immer dann, wenn die Weiterverarbeitung mit anonymisierten bzw. mit pseudonymisierten Daten möglich ist, die Anonymisierung bzw. Pseudonymisierung bereits VOR der Zurverfügungstellung zur Weiterverarbeitung vorzunehmen ist und nicht dem weiterverwendenden Auftraggeber überlassen bleibt.

Besonders wichtig wäre es, zur Auffüllung des weitgehend inhaltsleeren Art. 89 Abs. 1 GVO Praxisregeln, z.B. in Form von Codes of Conduct der Forschungscommunity oder von Gutachten des künftigen Europäischen Datenschutzausschusses zu entwickeln, in welchen jene Maßnahmen genauer dargestellt werden, die geeignet sind, die Kompatibilität der Weiterverarbeitung in konkreten Anwendungssituationen von Forschung und Statistik zu bewirken.

## **C. AUSWIRKUNGEN AUF DIE ZUKÜNFTIGE RECHTSLAGE IN ÖSTERREICH**

### **1. Vorliegen von Kompatibilität**

In der RL 95/46 ist der Begriff der kompatiblen Weiterverwendung nicht näher definiert. Die österreichische Umsetzung der RL hat die Grenzen der Kompatibilität sehr eng gezogen und jedenfalls anders bestimmt als Art. 6 Abs. 4 der GVO dies nunmehr vornimmt:

---

<sup>15</sup> „In allen Fällen, in denen diese Zwecke durch die Weiterverarbeitung, bei der die Identifizierung von betroffenen Personen nicht oder nicht mehr möglich ist, erfüllt werden können, werden diese Zwecke auf diese Weise erfüllt“

<sup>16</sup> Art.89 Abs. 1 präzisiert jedoch nicht, zu welchem Zeitpunkt die Anonymisierung bzw. Pseudonymisierung stattzufinden hat; dies wäre aber angesichts des Umstands, dass nunmehr eine kompatible Weiterverarbeitung auch durch einen *anderen* Auftraggeber stattfinden darf, für die Schutzinteressen der Betroffenen von Bedeutung: Muss die Anonymisierung oder Pseudonymisierung vor oder nach der Übergabe der Daten an den neuen Auftraggeber erfolgen?.

Für Österreich ergibt sich aus § 7 Abs. 2 DSGVO 2000, dass die Weiterverarbeitung von Daten dann nicht als „kompatibel“ (und daher nicht als ohne Weiteres zulässig) angesehen wird, wenn sie eine „Übermittlung“ der Daten voraussetzt, d.h. wenn

- die Weiterverarbeitung durch einen anderen Auftraggeber, oder
- für ein „anderes Aufgabengebiet“ (auch beim selben Auftraggeber)

erfolgen soll.<sup>17</sup> In beiden Fällen muss für die Zulässigkeit der Zurverfügungstellung der Daten zur Weiterverarbeitung eine eigene Rechtsgrundlage nach § 8 (bzw. § 9 für sensible Daten) vorhanden sein – die Rechtsgrundlage der Primärverarbeitung reicht hierfür nicht aus.<sup>18</sup>

Während der Zweck der Weiterverarbeitung nach Art. 6 Abs. 4 lit. a DSGVO eine der Komponenten für die Beurteilung der Kompatibilität ist, lässt Art. 6 Abs. 4 eine Differenzierung je nach dem tätig werdenden Auftraggeber nicht erkennen. Vor diesem Hintergrund wird die österreichische Interpretation des Zweckbindungsprinzips, wonach bei Auftraggeberwechsel Kompatibilität ausgeschlossen ist, mit Inkrafttreten der DSGVO nicht mehr aufrecht zu erhalten sein. Die Zurverfügungstellung von Daten für die Weiterverarbeitung durch einen anderen Auftraggeber wird daher in Zukunft ausnahmsweise doch zulässig sein können, wenn die Weiterverarbeitung insgesamt „kompatibel“ iSd Art. 6 Abs. 4 lit. a – e ist. Insbesondere eine Weiterverarbeitung von Daten in pseudonymisierter Form könnte diesen Effekt haben.<sup>19</sup> Insgesamt ist festzuhalten, dass **mit dem Inkrafttreten der DSGVO** für die österreichische Rechtslage eine „Erleichterung“ im Sinne **größerer Flexibilität bei der Anerkennung von Kompatibilität einer Weiterverarbeitung** eintreten wird.

## 2. Ausnahmsweise Zulässigkeit inkompatibler Weiterverwendung

Anderes gilt für die Zulässigkeit der Weiterverwendung von Daten auf einer eigenen Rechtsgrundlage: Im derzeit noch geltenden § 7 Abs. 2 DSGVO 2000 wird bei den Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Übermittlung von Daten (- d.h. Weiterverwendung durch andere Auftraggeber oder für ein anderes Aufgabengebiet -) immer eine spezielle Rechtsgrundlage verlangt; es kommen hierfür aber **alle in Art. 7 der RL genannten Fälle** (in Gestalt des § 8 DSGVO 2000) in Frage. Wenn nun bedacht wird, dass eine „Übermittlung“ iSd österr. DSGVO 2000 begrifflich in vielen Fällen<sup>20</sup> mit einer „inkompatiblen Weiterverwendung“ iSd DSGVO gleichzusetzen ist, dann ergibt sich insofern ein Widerspruch als nach Art. 6 Abs. 4 DSGVO eine inkompatible Weiterverarbeitung nur dann ausnahmsweise zulässig ist, wenn die Zustimmung der Betroffenen oder eine spezielle Rechtsnorm iSd Art. 23 DSGVO vorliegt; die Weiterverarbeitung auf Grundlage der anderen Fälle des Art. 6 Abs. 1, insbesondere eine Weiterverwendung auf der Grundlage „berechtigter Interessen“ (Art. 6 Abs. 1 lit.f DSGVO) ist daher ausgeschlossen. **In diesem Zusammenhang wird das Inkrafttreten der DSGVO daher eine Verschärfung des Datenschutzes in Österreich bewirken:** Auch überwiegende berechnigte Interessen werden als taugliche Rechtsgrundlage für eine inkompatible Weiterverwendung nicht mehr genügen, wenn sie nicht durch eine Zustimmung kompensiert oder in die Form einer speziellen Rechtsvorschrift iSd Art. 23 DSGVO gegossen sind.

<sup>17</sup> Vgl. die Definition der „Übermittlung“ in § 4 Z 12 DSGVO 2000

<sup>18</sup> Aus dem Blickwinkel des Art. 6 Abs. 4 DSGVO könnte diese Implementierung so verstanden werden, dass davon ausgegangen wurde, dass ein durchschnittlicher Betroffener vom „Schutz seiner Daten“ zumindest erwartet, dass die Daten bei demjenigen verbleiben, dem er sie anvertraut hat, bzw. dass Daten für keinen wesentlich anderen Zweck verwendet werden als den bei der Ermittlung genannten.

<sup>19</sup> Dieser Effekt wird im derzeit geltenden österreichischen Datenschutzrecht nicht im Umweg über Kompatibilität sondern durch die Privilegierung der Verwendung von „indirekt personenbezogenen Daten“ erreicht

<sup>20</sup> Dies trifft vor allem in allen Fällen der Verwendung für ein anderes Aufgabengebiet zu