

# Erklärung



Translations proofread by EDPB Members.

This language version has not yet been proofread.

## **Erklärung zu Einschränkungen der Rechte betroffener Personen im Zusammenhang mit dem Notstand<sup>1</sup> in Mitgliedstaaten**

**Angenommen am 2. Juni 2020**

### **Der Europäische Datenschutzausschuss hat folgende Erklärung angenommen:**

1. Der Europäische Datenschutzausschuss (EDSA) wurde davon in Kenntnis gesetzt, dass die Regierung Ungarns am 4. Mai 2020 den Erlass Nr. 179/2020 zu den Ausnahmen von bestimmten Bestimmungen über den Datenschutz und den Zugang zu Informationen während des Gefahrenzustands<sup>2</sup> verabschiedet hat. Artikel 1 dieses Erlasses sieht vor, dass hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten für die Zwecke der Verhütung, der Erkenntnisgewinnung und der Erkennung in Bezug auf Erkrankungen mit dem Coronavirus sowie der Verhinderung einer weiteren Ausbreitung des Virus einschließlich der Organisation des koordinierten Vorgehens der Staatsorgane in diesem Zusammenhang alle Maßnahmen, die betroffene Personen zur Ausübung der Rechte nach den Artikeln 15 bis 22 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) beantragen, bis zum Ende des mit dem Erlass Nr. 40/2020<sup>3</sup> ausgerufenen Gefahrenzustands ausgesetzt werden und dass diese Maßnahmen an dem Tag beginnen, der auf den Tag der Beendigung des Gefahrenzustands folgt. Nach Artikel 5 des Erlasses Nr. 179/2020 gilt diese Aussetzung auch für alle Anträge auf Ausübung der

<sup>1</sup> Für die Zwecke dieser Erklärung bezeichnet der Begriff „Notstand“ jedweden abweichenden Zustand, der auf nationaler Ebene zur Bekämpfung von Pandemien verhängt wird, und zwar unabhängig von der konkreten Bezeichnung dieses Zustands in den nationalen Rechtsvorschriften.

<sup>2</sup> Erlass Nr. 179/2020 (V. 4.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet idején az egyes adatvédelmi és adatigénylési rendelkezésektől való eltérésről (<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a2000179.kor>).

<sup>3</sup> Diese Angaben beruhen auf den Informationen der ungarischen Aufsichtsbehörde, von Nichtregierungsorganisationen und aus öffentlich zugänglichen Quellen. Der Erlass Nr. 40/2020 sieht keine zeitliche Befristung des Gefahrenzustands vor.

genannten Rechte betroffener Personen, die am Tag des Inkrafttretens des Erlasses bereits anhängig waren. Die betroffene Person ist von dieser Beschränkung unverzüglich nach Beendigung des Gefahrenzustands und spätestens 90 Tage nach Eingang des Antrags in Kenntnis zu setzen.

2. Der EDSA hat bereits darauf hingewiesen, dass der Datenschutz kein Hindernis für die Bekämpfung der COVID-19-Pandemie darstellt. **Die DSGVO behält weiterhin Gültigkeit; sie ermöglicht eine effiziente Reaktion auf die Pandemie und schützt gleichzeitig die Grundrechte und Grundfreiheiten.** Das Datenschutzrecht einschließlich der zugehörigen geltenden nationalen Rechtsvorschriften hat bereits Datenverarbeitungsvorgänge ermöglicht, die erforderlich waren, um die Bekämpfung der Ausbreitung einer Pandemie wie der COVID-19-Pandemie zu unterstützen.
3. Nach Artikel 23 der DSGVO kann ein nationaler Gesetzgeber den Umfang der Pflichten und Rechte nach den Artikeln 12 bis 22, nach Artikel 34 sowie nach Artikel 5, insofern dessen Bestimmungen den in den Artikeln 12 bis 22 vorgesehenen Rechten und Pflichten entsprechen, unter bestimmten Umständen durch Gesetzgebungsmaßnahmen beschränken, sofern eine solche Beschränkung den Wesensgehalt der Grundrechte und Grundfreiheiten achtet und in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme darstellt, die unter anderem wichtige Ziele des allgemeinen öffentlichen Interesses der Union oder eines Mitgliedstaats insbesondere im Bereich der öffentlichen Gesundheit sicherstellt.
4. Der EDSA weist darauf hin, dass **auch in diesen Ausnahmefällen der Schutz personenbezogener Daten bei allen Sofortmaßnahmen, einschließlich der auf nationaler Ebene erlassenen Beschränkungen, gemäß Artikel 23 der DSGVO gewahrt werden muss**, um auf diese Weise zur Achtung der übergeordneten Werte der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte, auf denen die Union beruht, beizutragen: zum einen müssen die Mitgliedstaaten bei allen Maßnahmen die allgemeinen Rechtsgrundsätze, den Wesensgehalt der Grundrechte und Grundfreiheiten achten, und die Maßnahmen dürfen nicht unumkehrbar sein; zum anderen müssen die für die Verarbeitung Verantwortlichen und die Auftragsverarbeiter weiterhin die Datenschutzvorschriften einhalten.
5. **Bei allen Beschränkungen ist der Wesensgehalt des Rechts zu achten, das eingeschränkt wird.** Allgemeine, weitreichende oder einschneidende Beschränkungen, die ein Grundrecht seines grundlegenden Inhalts berauben, können nicht gerechtfertigt sein. Wenn der Wesensgehalt des Rechts gefährdet ist, ist die Beschränkung als unrechtmäßig zu betrachten, ohne dass darüber hinaus zu beurteilen ist, ob sie einer Zielsetzung von allgemeinem Interesse dient und die Kriterien in Bezug auf die Erfordernis und Verhältnismäßigkeit erfüllt.
6. Die Verarbeitung personenbezogener Daten ist so zu gestalten, dass sie dem Menschen dient, und in diesem Zusammenhang besteht eines der wichtigsten Ziele des Datenschutzrechts darin, die Kontrolle der betroffenen Personen über ihre Daten zu stärken.
7. Im Hinblick auf die Gewährleistung dieser Kontrolle haben die betroffenen Personen innerhalb des Rechts auf Schutz ihrer Daten eine Reihe von Rechten. Das Recht auf Auskunft und das Recht auf Berichtigung sind in Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert. In der DSGVO sind diese Rechte ebenfalls enthalten; ergänzend kommen mehrere Rechte hinzu wie das Widerspruchsrecht, das Recht auf Löschung sowie andere neue Rechte wie das Recht auf Datenübertragbarkeit. Die Bedeutung der Rechte betroffener Personen darf nicht unterschätzt werden. Sie machen den Kern des Grundrechts auf Datenschutz aus, und ihre Anwendung sollte der Regelfall sein. Vor diesem Hintergrund ist Artikel 23 der DSGVO zu lesen und auszulegen.

8. **Nach Artikel 52 Absatz 1 der Charta der Grundrechte muss jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten „gesetzlich vorgesehen sein“.** Damit wird die Formulierung „gesetzlich vorgesehen“ aus Artikel 8 Absatz 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention<sup>4</sup> aufgegriffen, mit der nicht nur zum Ausdruck gebracht wird, dass die Beschränkung in Einklang mit nationalen Rechtsvorschriften stehen muss, sondern mit der auch der Bezug zur Eigenschaft der Rechtsvorschriften hergestellt wird, indem gefordert wird, dass sie mit der Rechtsstaatlichkeit vereinbar sein müssen. **So muss das inländische Recht insbesondere hinreichend klar formuliert sein, damit die Bürger angemessen auf die Umstände und Voraussetzungen hingewiesen werden, unter denen für die Verarbeitung Verantwortliche befugt sind, diese Beschränkungen vorzunehmen. Der gleiche strenge Standard sollte für alle Beschränkungen gelten, die Mitgliedstaaten verhängen könnten.**
9. Im Einklang mit der DSGVO und der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ist es von wesentlicher Bedeutung, dass **Gesetzgebungsmaßnahmen<sup>5</sup> zur Beschränkung des Umfangs der Rechte betroffener Personen für die Betroffenen vorhersehbar sind**, auch hinsichtlich ihrer Dauer. In dieser Hinsicht ist der EDSA der Auffassung, dass Beschränkungen, die hinsichtlich ihrer Dauer nicht präzise begrenzt werden, die rückwirkend gelten oder nicht definierten Bedingungen unterliegen, das Kriterium der Vorhersehbarkeit nicht erfüllen; dies gilt insbesondere dann, wenn sie im Zusammenhang mit einem Notstand zum Schutz der öffentlichen Gesundheit verhängt werden.
10. Da Beschränkungen zudem Ausnahmen von der allgemeinen Regel darstellen, sollten sie als solche nur unter ganz bestimmten Bedingungen zur Anwendung kommen. Nach Artikel 23 der DSGVO müssen Beschränkungen in einer demokratischen Gesellschaft eine notwendige und verhältnismäßige Maßnahme darstellen und dem Schutz eines wichtigen Ziels des allgemeinen öffentlichen Interesses der Union oder eines Mitgliedstaats z. B. im Bereich der öffentlichen Gesundheit dienen.
11. Die vorgesehenen Beschränkungen **müssen ein zu schützendes wichtiges Ziel des allgemeinen öffentlichen Interesses der Union oder eines Mitgliedstaats tatsächlich erreichen**, d. h. im Falle des aktuellen Notstands in einigen Mitgliedstaaten die öffentliche Gesundheit. Dieser Zusammenhang

---

<sup>4</sup> Siehe insbesondere EGMR, 14. September 2010, Sanoma Uitgevers B.V. v. The Netherlands, EC:ECHR:2010:0914JUD003822403, Rdnr. 83: „In Bezug auf die in den Artikeln 8 bis 11 des Übereinkommens enthaltenen Wörter ‚nach dem Gesetz‘ und ‚gesetzlich vorgeschrieben‘ stellt der Gerichtshof fest, dass er den Begriff ‚Recht‘ stets im ‚materiellen‘ und nicht im ‚formellen‘ Sinn verstanden hat; er umfasst sowohl ein ‚schriftliches Gesetz‘, das Gesetze mit niedrigerem Rang und Regulierungsmaßnahmen umfasst, die von professionellen Regulierungsstellen im Rahmen unabhängiger, vom Parlament übertragener Befugnisse zur Rechtsetzung ergriffen werden, als auch ein ungeschriebenes Gesetz. Der Begriff ‚Gesetz‘ ist dahin auszulegen, dass er sowohl Gesetzesrecht als auch richterliche ‚Rechtsprechung‘ beinhaltet. Zusammengefasst ist festzustellen, dass unter ‚Gesetz‘ die geltenden Bestimmungen in der Auslegung der zuständigen Gerichte zu verstehen sind“. Was die Formulierung „gesetzlich vorgesehen“ anbelangt, sollten die vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erarbeiteten Kriterien nach Maßgabe der in den Schlussanträgen der Generalanwälte des EGMR in den verbundenen Rechtssachen C-203/15 und C-698/15, Tele2 Sverige AB, ECLI:EU:C:2016:572, Nummern 137-154 bzw. in der Rechtssache C-70/10, Scarlet Extended, ECLI:EU:C:2011:255, Nummer 99 enthaltenen Empfehlung angewandt werden.

<sup>5</sup> Erwägungsgrund 41 der DSGVO: „Wenn in dieser Verordnung auf eine Rechtsgrundlage oder eine Gesetzgebungsmaßnahme Bezug genommen wird, erfordert dies nicht notwendigerweise einen von einem Parlament angenommenen Gesetzgebungsakt; davon unberührt bleiben Anforderungen gemäß der Verfassungsordnung des betreffenden Mitgliedstaats. Die entsprechende Rechtsgrundlage oder Gesetzgebungsmaßnahme sollte jedoch klar und präzise sein und ihre Anwendung sollte für die Rechtsunterworfenen gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (im Folgenden „Gerichtshof“) und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vorhersehbar sein.“

zwischen den vorgesehenen Beschränkungen und dem verfolgten Ziel ist klar darzulegen und nachzuweisen. Das bloße Vorliegen einer Pandemie oder einer anderen Notsituation ist für sich genommen kein hinreichender Grund, die Rechte betroffener Personen in irgendeiner Weise zu beschränken; vielmehr muss jedwede Beschränkung eindeutig zur Wahrung eines wichtigen Ziels von allgemeinem öffentlichen Interesse der Union oder eines Mitgliedstaats beitragen.

12. Darüber hinaus ist hervorzuheben, dass unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union **alle Beschränkungen der Rechte betroffener Personen nur insofern gelten dürfen, als sie notwendig und verhältnismäßig sind**, um ein solches Ziel der öffentlichen Gesundheit zu schützen.<sup>6</sup> Der im Falle einer Pandemie verhängte Notstand ist eine rechtliche Bedingung, unter der Beschränkungen der Rechte betroffener Personen legitimiert sein können, sofern diese Beschränkungen nicht die Grenzen dessen überschreiten, was zur Wahrung des Ziels der öffentlichen Gesundheit unbedingt erforderlich und verhältnismäßig ist.
13. Wenn Beschränkungen während eines Notstands zum Schutz der öffentlichen Gesundheit beitragen, ist der EDSA daher der Auffassung, dass die Beschränkungen dennoch unbedingt im Umfang (z. B. hinsichtlich der entsprechenden Rechte betroffener Personen oder der entsprechenden Kategorien von für die Verarbeitung Verantwortlichen) und in der Dauer begrenzt sein müssen. Insbesondere müssen sie auf die Dauer der Ausnahmesituation begrenzt sein. Die Rechte betroffener Personen können beschränkt, aber nicht verwehrt werden.
14. Ferner müssen die Garantien gemäß Artikel 23 Absatz 2 der DSGVO umfassend gewährt werden, insbesondere dann, wenn es erforderlich ist, spezifische Bestimmungen in Bezug auf die Zwecke der Verarbeitung, die Kategorien personenbezogener Daten, den Umfang der vorgenommenen Beschränkungen, die Garantien gegen Missbrauch oder unrechtmäßigen Zugang oder unrechtmäßige Übermittlung, die Angaben zu dem für die Verarbeitung Verantwortlichen oder den Kategorien von für die Verarbeitung Verantwortlichen oder die Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen zu treffen.
15. Der EDSA steht auf dem Standpunkt, dass Beschränkungen, die im Rahmen eines Notstands verhängt werden, mit denen die Wahrnehmung der Rechte betroffener Personen und der Pflichten der für die Verarbeitung Verantwortlichen und Auftragsverarbeiter ohne klare zeitliche Begrenzung ausgesetzt oder aufgeschoben wird, de facto einer pauschalen Aufhebung dieser Rechte gleichkommen würden und nicht mit dem Wesensgehalt der Grundrechte und Grundfreiheiten vereinbar wären. Die Bearbeitung eines Antrags auf Ausübung der Rechte von betroffenen Personen z. B. des Widerspruchsrechts gemäß Artikel 21 der DSGVO muss zudem zügig erfolgen, um sinnvoll und wirksam zu sein. In diesem Zusammenhang würde daher die Verschiebung oder Aussetzung der Bearbeitung der Anträge von betroffenen Personen durch den für die Verarbeitung Verantwortlichen – ohne konkrete zeitliche Begrenzung – eine vollständige Verwehrung der Ausübung der eigentlichen Rechte bedeuten.
16. Nach Maßgabe von Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe c der DSGVO sollten nationale Behörden, die Beschränkungen gemäß Artikel 23 dieser Verordnung in Erwägung ziehen, die nationale Aufsichtsbehörde rechtzeitig zur Beratung in das Verfahren einbinden, und die nationale Aufsichtsbehörde sollte befugt sein, die Anwendung solcher Beschränkungen zu überwachen. Der EDSA unterstützt die Bestrebung der nationalen Aufsichtsbehörden sicherzustellen, dass die in nationalen Gesetzgebungsmaßnahmen vorgesehenen Beschränkungen des Grundrechts auf Schutz

---

<sup>6</sup> Siehe beispielsweise in Bezug auf Richtlinie 95/46/EG das Urteil des EuGH vom 14.2.2019 in der Rechtssache C-345/17 (Buivids), Randnummer 64.

der personenbezogenen Daten zum Schutz der öffentlichen Gesundheit im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Pandemie nur insoweit gelten, wie sie für die Erreichung dieses Ziels notwendig und verhältnismäßig sind.

17. Der EDSA weist darauf hin, dass die Europäische Kommission als Hüterin der Verträge verpflichtet ist, die Anwendung des Primär- und Sekundärrechts der EU zu überwachen und die einheitliche Anwendung dieses Rechts in der gesamten EU sicherzustellen; hierzu gehört auch die Ergreifung von Maßnahmen, wenn die Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften durch nationale Maßnahmen nicht gewährleistet wäre. Der EDSA steht der Europäischen Kommission bei Bedarf weiterhin zur Beratung gemäß Artikel 70 der DSGVO zur Verfügung.
18. Der EDSA wird in den kommenden Monaten umfassende Leitlinien für die Umsetzung von Artikel 23 der DSGVO herausgeben.

Für den Europäischen Datenschutzausschuss

Vorsitzende

(Andrea Jelinek)