

# Zugang zu Datenschutz- Rechtsbehelfen in EU-Mitgliedstaaten

## Zusammenfassung

Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet für alle Personen in der Europäischen Union (EU) das Recht auf den Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten. Er schreibt fest, dass solche Daten nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke verarbeitet werden dürfen. Er sichert jeder Person das Recht zu, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken. Und er sieht vor, dass die Einhaltung dieser Vorschriften von einer unabhängigen Stelle überwacht wird. Artikel 47 sichert das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf innerhalb angemessener Frist und in einem fairen und öffentlichen Verfahren.

Verstöße gegen den Datenschutz sind nahezu überall möglich und kommen tatsächlich auch überall vor, wie etwa am Arbeitsplatz, im Supermarkt oder im Internet. Solche Verstöße können zu psychischen Belastungen führen und den Ruf oder die Beziehungen einer Person schädigen.

*„Die Folgen [eines Bruchs der ärztlichen Schweigepflicht] waren fatal. Alle Menschen, denen ich vertraute, brachen mir weg, Eltern, Betreuungskraft, Arzt. Für mich stand auf dem Spiel, meine Selbstbestimmung zu verlieren [...] Meine ganze Welt brach zusammen und ich war völlig allein gelassen ohne Geld und Unterstützung.“*

(Opfer einer Datenschutzverletzung, das keinen Rechtsbehelf einlegte, Deutschland)

Opfer solcher Datenschutzverletzungen haben Anspruch darauf, einen Rechtsbehelf einzulegen. Sie können sich an ihre nationale Datenschutzbehörde oder an andere verfügbare Stellen wenden, um sich zu beschweren oder Wiedergutmachung zu fordern. Viele legen einen Rechtsbehelf ein, um zu verhindern, dass andere ähnlichen Schaden erleiden, oder damit anerkannt wird, dass ihre Rechte verletzt worden sind. Allerdings kann die Furcht, das Verfahren könnte zu langwierig, schwierig oder teuer werden, sie insbesondere dann vom Einreichen einer Beschwerde abhalten, wenn sie eine rechtliche Vertretung brauchen. Möglicherweise können sie auch nicht die fachkundige Beratung finden, die sie benötigen.

Dieses FRA-Projekt analysiert EU-weit und vergleichend die Rechtsbehelfe, mit denen die oder der<sup>1</sup> Einzelne seine Rechte im Bereich des Datenschutzes sichern kann. Der Schwerpunkt liegt auf dem Zusammenwirken des Rechts auf den Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8) und des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Artikel 47) – zwei Grundrechte, die durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantiert werden. Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf ist eine Vorbedingung für die wirksame Durchsetzung und Umsetzung aller anderen Grundrechte, darunter auch der Datenschutz. Insofern ist es wichtig, beide Grundrechte zusammen zu betrachten.

<sup>1</sup> Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht im Folgenden auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet, obwohl selbstverständlich beide Geschlechter gemeint sind.

## Beschreibung und Kategorien der Befragten

Alle Zitate dieser Zusammenfassung wurden dem vollständigen Bericht zum Zugang zu Datenschutz-Rechtsbehelfen in EU-Mitgliedstaaten (*Access to data protection remedies in EU Member States*) entnommen. Um die Lesbarkeit der Zusammenfassung zu erleichtern, hat die FRA die Bezeichnung für die Kategorien der zitierten Personen vereinfacht. So verweist diese Zusammenfassung auf den Urheber eines Zitats als „Opfer einer Datenschutzverletzung, das keinen Rechtsbehelf eingelegt hat“, während der vollständige Bericht den juristischen Begriff „Nicht-Beschwerdeführer“

(*non-complainant*) verwendet. Entsprechend werden Opfer, die einen Rechtsbehelf eingelegt haben, im vollständigen Bericht als „Beschwerdeführer“ (*complainant*) bezeichnet. Die FRA hat zudem Personen befragt, die in Betreuungsorganisationen für Opfer von Datenschutzverletzungen tätig sind, etwa Vertreter von Arbeitnehmerorganisationen, Gewerkschaften oder Beschwerdestellen. Während der vollständige Bericht sie als „Mittlerorganisationen“ bezeichnet, nennt die Zusammenfassung deren jeweilige Aufgaben. Die Bezeichnungen „Richter“ und „Rechtsanwälte“ werden in der Zusammenfassung wie im vollständigen Bericht in gleicher Weise genutzt.

**Tabelle: Zahl der Befragten und der Diskussionsteilnehmer in Fokusgruppen**

	Zahl der Befragten			Zahl der Teilnehmer in Fokusgruppen oder Befragungen		
	Beschwerdeführer	Nicht-Beschwerdeführer	Richter/ Staatsanwälte	Bedienstete von Datenschutzbehörden	Mittlerorganisationen	Rechtsanwälte
Vorgesehene Mindestzahl	30-40		6	6	6	6
Bulgarien	16	14	8	6	2	3
Deutschland	20	6	5	6	5	4
Finnland	24	6	6	8	6	6
Frankreich	25	9	5	6	7	8
Griechenland	16	15	4	7	7	5
Italien	2	9	6	7	7	7
Lettland	5	2	2	5	5	4
Niederlande	24	9	7	6	6	5
Österreich	7	6	5	2	7	8
Polen	15	15	6	8	8	6
Portugal	7	7	6	2	3	4
Rumänien	4	2	3	0	6	3
Spanien	11	3	4	5	6	6
Tschechische Republik	4	6	5	10	6	6
Ungarn	13	19	6	9	6	5
Vereinigtes Königreich	28	2	6	10	9	4
<b>Insgesamt</b>	<b>351</b>		<b>84</b>	<b>97</b>	<b>96</b>	<b>84</b>

*„Der einzige Rechtsbehelf, den ich als ermutigend einstufen würde, ist meiner Ansicht nach, wenn anerkannt wird, dass der Betroffene geschädigt wurde, oder dass entschieden wird: ‚Was Dir passiert ist, war nicht in Ordnung, und Deine Rechte sind verletzt worden.‘“*

(Vertreter einer Opferbetreuungsorganisation, Rumänien)

Die rechts- und sozialwissenschaftliche Untersuchung der FRA befasst sich mit der Nutzung und Anwendung von Datenschutz-Rechtsbehelfen sowie mit den Hürden, die dem Einlegen eines wirksamen Rechtsbehelfs gegen Datenschutzverletzungen entgegenstehen. Die Forschungsdaten der FRA weisen auf verschiedene

Probleme in diesem Bereich hin. Um diesen Problemen entgegenzuwirken, schlägt die FRA verschiedene Vorgehensweisen vor. Damit möchte sie auch einen Beitrag zur laufenden Reform des Datenschutzrechts in der EU leisten.

Diese Zusammenfassung stellt die wichtigsten Schlussfolgerungen des FRA-Projekts zu Rechtsbehelfen in Fällen von Datenschutzverletzungen vor. Der vollständige Bericht ist auf Englisch unter dem Titel *Access to data protection remedies in EU Member States* („Zugang zu Datenschutz-Rechtsbehelfen in EU-Mitgliedstaaten“) erschienen, siehe „Weitere Informationen“.

## Rechtliches Umfeld

Die EU-Datenschutzrichtlinie (oder genauer die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr) sichert die Verfügbarkeit von Datenschutz-Rechtsbehelfen in den EU-Mitgliedstaaten, indem sie vorschreibt, dass jeder Mitgliedstaat eine unabhängige Kontrollstelle einzurichten hat.

In dem Wunsch, das Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten wirksamer durchzusetzen, hat die Europäische Kommission

2012 eine umfassende Reform des EU-Datenschutzrechts vorgeschlagen. Das Reformpaket besteht aus dem Vorschlag für eine Datenschutz-Grundverordnung, die die Datenschutzrichtlinie von 1995 ersetzt, und einem Vorschlag für eine Datenschutzrichtlinie für den Bereich Polizei und Strafverfolgung, die den Rahmenbeschluss über den Schutz personenbezogener Daten von 2008 ersetzt.

Das vorgeschlagene Reformpaket soll die Unabhängigkeit der nationalen Datenschutzbehörden stärken und ihre Befugnisse erweitern, gegen Datenschutzverstöße vorzugehen.

## Datenerhebung und Erfassungsbereich

Für diese Untersuchung hat die FRA den rechtlichen Rahmen für den Datenschutz in den 28 EU-Mitgliedstaaten untersucht und die Rechts- und Verfahrensvorschriften analysiert, um eine vergleichende Analyse der Rechtslage im Bereich des Datenschutzes für die gesamte EU vorzulegen.

Mit Unterstützung des multidisziplinären Forschungsnetzes der FRA, Franet, wurde von April bis September 2012 qualitative Feldforschung in 16 EU-Mitgliedstaaten durchgeführt:

Bulgarien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Vereinigtes Königreich. Mehr als 700 Personen aus sechs Zielgruppen wurden befragt oder nahmen an Fokusgruppen teil. Bei den sechs Zielgruppen handelte es sich um Beschwerdeführer oder Opfer von Datenschutzverletzungen, die einen Rechtsbehelf eingelegt hatten; Nicht-Beschwerdeführer wie mutmaßliche Opfer von Datenschutzverletzungen, die sich gegen das Einlegen

eines Rechtsbehelfs entschieden hatten; Richter; Bedienstete von Datenschutzbehörden; Mittlerorganisationen, darunter Mitarbeiter

von Organisationen der Zivilgesellschaft, die Opfer von Datenschutzverletzungen unterstützen; sowie praktizierende Rechtsanwälte.

## Wichtige Erkenntnisse und faktengestützte Grundrechtsberatung

Auf Grundlage der Forschungsergebnisse sieht die FRA konkrete Möglichkeiten, wie die beteiligten EU-Institutionen, Mitgliedstaaten und an der Umsetzung von Datenschutz-Rechtsbehelfen beteiligte Einrichtungen, Rechtsbehelfe für Opfer von Datenschutzverletzungen in der EU vereinfachen und in besserer Qualität zugänglich machen können. Vor diesem Hintergrund empfiehlt die FRA verschiedene Schritte zur Unterstützung von EU-Institutionen und nationalen politischen Entscheidungsträgern, die Maßnahmen zur Gewährleistung des Schutzes personenbezogener Daten und zur Inanspruchnahme von Rechtshilfe bei Verstößen dagegen entwickeln und umsetzen wollen.

### Die eigenen Rechte kennen: das Bewusstsein schärfen

Auch eine stärkere Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Recht auf Datenschutz, die Art der Verstöße gegen dieses Recht und die Beschwerdeverfahren sowie die Art ihrer Inanspruchnahme trägt zur Wirksamkeit von Rechtsbehelfen bei. Nur wenn Menschen in der Lage sind, einen Verstoß gegen den Datenschutz zu erkennen, können sie auch einen Rechtsbehelf einlegen.

Diese Untersuchung der FRA hat sich mit verschiedenen Arten von Verstößen, ihren Ursachen und ihren Auswirkungen auf die Opfer befasst. Außerdem wurde geprüft, was Opfer dazu motivierte, einen Rechtsbehelf einzulegen.

### Arten von Verstößen gegen den Datenschutz

Wie die Feldforschung zeigt, wurden Verstöße gegen den Datenschutz besonders häufig bei Aktivitäten im Internet, bei der Direktvermarktung und durch den geheimen Einsatz von Kameras zur Videoüberwachung beklagt. Verantwortlich gemacht für solche Verstöße wurden in den meisten Fällen Regierungsstellen, Strafverfolgungsbehörden sowie Finanzinstitute und Gesundheitseinrichtungen.

Die in der Feldforschung am häufigsten erwähnten Datenschutzverletzungen stehen im Zusammenhang mit Aktivitäten im Internet. Hierzu zählen soziale Netzwerke, Online-Einkäufe, der Verlust personenbezogener Daten aus Internet-Shops, das Eindringen in E-Mail-Konten und Datenbanken, Identitätsdiebstahl, Sicherheitsverletzungen und der Missbrauch personenbezogener Daten durch globale Internetunternehmen. Unter Gesichtspunkten des Datenschutzes erscheinen Aktivitäten im Internet offensichtlich als ein Bereich mit hohem Risiko.

Andere weit verbreitete Verstöße gegen den Datenschutz sind Direktmarketing und kommerzielle Erkundigungen ohne Zustimmung des Empfängers, wobei die personenbezogenen Daten entweder per Mobiltelefon, E-Mail oder Post missbraucht werden. Wie die Feldforschung nahelegt, sind für solche Verstöße häufig Mobilfunkbetreiber und



Inkassounternehmen verantwortlich. Die Befragten berichten auch von rechtswidrigen Praktiken wie dem Verkauf personenbezogener Daten an Dritte.

Häufig verweisen die Befragten auch auf eine verdeckte Videoüberwachung am Arbeitsplatz, im öffentlichen Raum oder in Supermärkten. Mehrere Befragte aus verschiedenen Ländern erklären, sie seien einer verdeckten Überwachung ausgesetzt gewesen, die öffentliche Stellen mit Hilfe von spezieller Technik oder verdeckt installierten Videosystemen durchgeführt hätten. Verschiedene Datenschutzbehörden (z. B. die des Vereinigten Königreichs) haben Leitlinien zum Einsatz von Videoüberwachungssystemen erarbeitet.

Insbesondere im Zusammenhang mit den Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern verweisen die Befragten auch auf andere mutmaßliche Datenschutzverletzungen. Hierzu zählen die Sammlung von personenbezogenen Arbeitnehmerdaten; der Zugriff auf persönliche Daten, die in Computern des Arbeitgebers gespeichert sind; die Nutzung von Ausweis- und Ortungssystemen die diskriminierende Verwendung sensibler personenbezogener Daten, die in Befragungen oder Prüfungen ermittelt wurden; und die Offenlegung von Arbeitnehmerdaten durch Arbeitgeber.

Die Feldforschung zeigt ferner, dass finanzielle Verstöße wie das Eindringen in Bankkonten oder das Hacken von Kreditkarten nicht ungewöhnlich sind. Dessen ungeachtet gab es in der Untersuchung nur wenige Beschwerdeführer, die erklärten, der Verstoß habe zu einem finanziellen Verlust geführt. In vielen dieser Fälle beschreiben die Befragten die betreffenden Summen als geringfügig; die Verluste stehen in Zusammenhang mit Telefongesprächen, Porto oder den Kosten für den Zugriff auf Datensätze und ihre Änderung.

## Auswirkungen auf die Opfer

Befragte beschreiben die durch Datenschutzverletzungen verursachten Schäden als psychologischer und sozialer Natur, wie etwa emotionale Belastungen oder Rufschädigung. Finanzielle Schäden werden ebenfalls von den Teilnehmern genannt, wenn auch seltener.

Opfer von Datenschutzverletzungen legen aus verschiedenen Gründen Beschwerde ein, darunter der Wunsch nach Berichtigung oder Löschung personenbezogener Daten oder die Bestrafung der Verantwortlichen. So erklären Befragte, sie wollten andere schützen, indem sie künftige Verletzungen verhindern, und Anerkennung finden, dass ihre Rechte verletzt worden sind.

Auf die Frage, welche Schäden ihnen durch die Datenschutzverletzung entstanden seien, beschrieben alle Opfer diese in den meisten Fällen als psychologisch oder sozial. Das Hauptgewicht liegt für sie im emotionalen Bereich oder bei der Schädigung ihrer Beziehung oder ihres Rufs. Die Opfer beschreiben unterschiedliche Grade von emotionaler Belastung, Kränkung und Unsicherheit, etwa das Gefühl, verfolgt oder überwacht zu werden, oder sogar Hilflosigkeit. Sie nennen die Schädigung ihres geschäftlichen oder privaten Rufs, Vertrauensverlust und andere Formen moralischer Schäden, wie sich aus der Feldforschung der FRA beispielsweise in Bulgarien, Deutschland, Griechenland, Italien, Lettland, den Niederlanden, Österreich, Polen, Spanien und Ungarn ergibt. Ein spanischer Befragter bezeichnet einen Aspekt dieses Gefühls als „Ohnmacht gegenüber Machtmissbrauch“.

*„Der Verlust [meines Arbeitsplatzes] war sehr schmerzlich. [...] Mein Herz tat weh [...] und ich konnte mich nicht verteidigen, weil ich nicht wusste, ob mir etwas vorgeworfen wurde.“*

(Opfer einer Datenschutzverletzung, das einen Rechtsbehelf einlegte, Griechenland)



Befragte in Italien, den Niederlanden, Portugal, Rumänien und der Tschechischen Republik nannten Schäden durch Datenschutzverletzungen im Beschäftigungsbereich, darunter Disziplinarverfahren, Aussetzung und/oder Beendigung der Beschäftigung oder das Risiko einer Entlassung. In einigen dieser Fälle bedeuteten die Schäden finanzielle Verluste, die beispielsweise folgende Ursachen hatten: Verpassen eines Stellenangebots; die Unmöglichkeit, einen Kredit zu erhalten; fehlende Ansprüche auf Gesundheitsversorgung oder Zusatzleistungen im Bereich der Gesundheitsfürsorge, hohe Kosten der rechtlichen Vertretung oder unvermittelbare Vermögensschäden, und die Aussicht auf Vermögensschäden durch die rechtswidrige Übernahme von Pflichten.

Einige Befragte legen in erster Linie Beschwerde ein, um ihre persönlichen Verhältnisse zu bereinigen. Ein weitaus größerer Teil möchte künftigen Datenschutzverletzungen bei anderen vorbeugen, die erlittene Verletzung anerkannt wissen oder beenden, oder den Verursacher bestrafen. Eine finanzielle Entschädigung zählt nicht zu den vorherrschenden Motiven eine Beschwerde einzulegen. Von den Befragten am häufigsten angeführt werden: „Verhinderung künftiger Rechtsverletzungen“, „Sensibilisierung“, „Beendigung falscher Praktiken“, „Eintreten für Grundrechte“, „[den zuständigen Behörden] eine Lektion erteilen“, „Anerkennung des Verstoßes durch eine zuständige Behörde“ oder „Bestrafung des Verursachers“.

Manche Befragte verweisen zwar auf ein mangelndes Problembewusstsein für Datenschutzverletzungen bei Fachleuten wie bei Opfern, doch laufen in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten Sensibilisierungsprogramme.

#### Stellungnahme der FRA

*Opfern fehlt es an Bewusstsein für Datenschutzverletzungen und die verfügbaren Rechtsbehelfe. Diese Ergebnisse der FRA-Feldforschung bestätigen die Schlussfolgerungen aus früheren Untersuchungen der FRA.*

*Wie schon 2010 im Bericht der FRA über den Datenschutz in der Europäischen Union festgestellt wurde, ist die Sensibilisierung für das Datenschutzrecht eine wichtige Aufgabe der zuständigen Institutionen wie etwa der nationalen Datenschutzbehörden. Auf einen ähnlichen Sensibilisierungsman- gel wurde bereits 2012 im FRA-Bericht über den Zugang zur Justiz in Diskriminierungs- fällen und 2013 im Gutachten der FRA zu den EU-Gleichbehandlungsrichtlinien im Zusammenhang mit den EU-Nichtdiskrimi- nierungsvorschriften hingewiesen. Bedarf an Sensibilisierungsmaßnahmen besteht bei der allgemeinen Öffentlichkeit bis hin zu Richtern. Auch Informationen über Betreu- ungsorganisationen, an die sich Beschwer- deführer wenden können, wenn sie gegen Datenschutzverletzungen vorgehen wol- len, müssen in der EU erheblich weiter ver- breitet werden.*

*Die EU könnte Sensibilisierungskampagnen auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten fördern und gegebenenfalls auch finanziell unter- stützen. Um das Bewusstsein der nationa- len Fachleute für das Datenschutzrecht zu schärfen, hat die FRA zusammen mit dem Europarat und dem Europäischen Gerichts- hof für Menschenrechte ein Handbuch zum europäischen Datenschutzrecht verfasst.*

*Die EU-Mitgliedstaaten könnten daher die Einleitung erforderlicher Schritte in Erwä- gung ziehen, um die Öffentlichkeit für das Bestehen und die Funktion der verfügbaren Beschwerdemechanismen, darunter ins- besondere die der Datenschutzbehörden, zu sensibilisieren. Außerdem könnten die Datenschutzbehörden besonderes Augen- merk auf die Pflege ihres öffentlichen Pro- fils als unabhängige Wächter des Grund- rechtes auf Datenschutz richten und ihre Sensibilisierungsmaßnahmen im Bereich des Datenschutzes ausbauen.*

## Einen Rechtsbehelf einlegen: Datenschutzbehörden stärken

Für Opfer von Datenschutzverletzungen haben sich die Datenschutzbehörden als besonders beliebter und in einigen Fällen auch als einzig gangbarer Weg zur Wiedergutmachung erwiesen. Um diesem Bedarf gerecht zu werden, müssen sie in die Lage versetzt werden, robuste und umfassende Dienstleistungen zu erbringen.

Die Datenschutzrichtlinie von 1995 regelt die Befugnisse der Datenschutzbehörden und ermächtigt sie Ermittlungen durchzuführen und einzugreifen, um gegen Datenschutzverletzungen vorzugehen. Die Datenschutzbehörden spielen eine bedeutende Rolle bei Rechtsbehelfen gegen Datenschutzverletzungen und sind oft die erste Anlaufstelle für deren Opfer. Diese Rolle wird häufig auch von nationalen Gerichten anerkannt; in Finnland beispielsweise müssen Staatsanwaltschaft und Gerichte in Fällen, die Verstöße gegen das finnische Personendatengesetz behandeln, der Datenschutzbehörde Gelegenheit zur Stellungnahme geben.

### Die Rolle von Datenschutzbehörden stärken

Zu den Hauptpunkten der Kritik, die Mittlerorganisationen an den nationalen Datenschutzbehörden üben, gehören deren schlechte Kommunikation, mangelhafte Transparenz und ihr ungenügender Beitrag zur Schärfung des öffentlichen Bewusstseins. Manchmal wird auch die Unabhängigkeit der Behörden in Frage gestellt, hauptsächlich wegen politischer Berufungen.

Mitarbeiter der Datenschutzbehörden selbst fragen sich, wie die Beschlüsse der Behörden umgesetzt werden können. Dies steht in Zusammenhang mit ihrer begrenzten Kompetenz, die Durchführung von Beschlüssen etwa im Hinblick auf die rechtswidrige Datenverarbeitung durch die öffentliche Verwaltung zu gewährleisten. Nach Aussagen von Vertretern der nationalen Datenschutzbehörden behindert der Mangel an Personal und finanziellen Ressourcen das praktische Funktionieren der Rechtsbehelfe und untergräbt die Qualität ihrer Arbeit.

Datenschutzbehörden können Anordnungen aussprechen, um Datenschutzverletzungen zu unterbinden, oder Geldbußen verhängen. Allerdings sind ihre Befugnisse, gegen solche Verstöße vorzugehen, und das Ausmaß, in dem sie davon Gebrauch machen, je nach EU-Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Zu diesen Befugnissen gehören förmliche Verwarnungen, spezifische Anweisungen, Verfügungen, Entzug von Lizenzen, Geldstrafen, sonstige monetäre Sanktionen oder eine Verweisung des Falles entweder an die zuständigen Gerichte oder Staatsanwaltschaften des Mitgliedstaates.

*„Manchmal beschwerten sich natürlich Personen auch über das Ombudsmannverfahren, [...] das ist dann der Fall, wenn Personen einfach nicht klar ist, was [...] Ziel und Zweck des Ombudsmannverfahrens ist, und wo auch unsere Grenzen sind. Ja, das erklären wir dann auch natürlich, [...] dass wir sagen: ‚Wir können nicht hingehen zum Beispiel und das Kabel durchschneiden von der Videokamera‘, ja, das ist manchmal auch natürlich ein falsches Verständnis von den Verfahren und dass man eben dann wirklich [...] zu Gericht gehen muss.“* (Bediensteter einer Datenschutzbehörde, Österreich)

In den meisten EU-Mitgliedstaaten können die Justiz strafrechtliche Sanktionen in Gestalt einer Geld- oder Haftstrafe verhängen. Der Rahmen für die Haftdauer und die Höhe der Geldstrafe ist je nach EU-Mitgliedstaat verschieden. Bei der sozialwissenschaftlichen Feldforschung waren einige Befragte, konkret Richter in Griechenland, der Auffassung, die Schwere der Sanktionen trage zur Wirksamkeit der Justizverfahren bei.

Obwohl die Datenschutzbehörden in der Regel zwischen verschiedenen Maßnahmen wählen können, verhängen sie, wie aus 19 Mitgliedstaaten berichtet wird, im Fall von Datenschutzverletzungen meistens Geldstrafen oder finanzielle Sanktionen. Oft legen die nationalen Rechtsvorschriften die Höhe der verhängten Strafe fest, und viele EU-Mitgliedstaaten unterscheiden zwischen natürlichen oder Einzelpersonen und juristischen Personen oder Körperschaften. Zur Bestrafung von Rückfalltätern oder in Fällen mit einer großen Anzahl von Verstößen können die Strafen oft erhöht werden.

*„Das, was hauptsächlich kritisiert wird, ist nicht [...] die Unabhängigkeit, sondern [...] sie sagen: ‚Datenschutz funktioniert ja sowieso nicht‘. Wenn sie nicht Recht bekommen: ‚Datenschutz kann man sowieso vergessen‘. Also das Bild, das ist ein zahloser Tiger, das sind so Papiertiger. [...] Und deswegen war sie [die Befugnis, Anordnungen zu treffen] uns wichtig, weil es eben gerade darum geht, auch Dinge wirklich zu erreichen und durchzusetzen, diese Möglichkeiten der Anordnungen, nicht nur Bußgeld.“*

(Bediensteter einer Datenschutzbehörde, Deutschland)

Die Annahme der vorgeschlagenen Verordnung der Europäischen Kommission würde im EU-Recht die Befugnis dieser Behörden verankern, administrative Sanktionen zu verhängen, nämlich Geldstrafen und andere monetäre Sanktionen. Auch wenn die meisten Datenschutzbehörden diese Befugnis bereits besitzen, zeigen die Ergebnisse der FRA, dass die vorgeschlagene Verordnung den Rahmen für höhere Geldstrafen erheblich ausweiten würde, bis zu 1 000 000 EUR oder 2 % vom globalen Jahresumsatz eines Unternehmens.

## Eine Beschwerde bei Datenschutzbehörden einlegen

Die meisten Beschwerdeführer in den 16 von dieser Untersuchung erfassten EU-Mitgliedstaaten haben sich dafür entschieden, eine Beschwerde bei der nationalen Datenschutzbehörde einzulegen. Diese Option wird auch von denen bevorzugt, die das Einlegen einer Beschwerde erwogen, dann aber aus unterschiedlichen Gründen beschlossen haben, darauf zu verzichten. Die Opfer, die eine Beschwerde eingereicht haben, erklären, dass sie sich aus unterschiedlichen Gründen gegen andere Optionen und für die Datenschutzbehörde entschieden hätten: geringere Kosten; kürzere Verfahrensdauer; unkompliziertere Verfahren; die Möglichkeit, dass Einzelpersonen Verfahren ohne rechtliche Vertretung einleiten und nutzen können; die erhaltene Beratung; das sachkundige Wissen der Behörde und die beschränkte Verfügbarkeit anderer Verfahren.

Die befragten Betroffenen die eine Beschwerde eingelegt hatten, waren einer Einleitung eines Gerichtsverfahrens eher abgeneigt. Ursachen waren höhere Kosten, längere Verfahren und die empfundene Notwendigkeit, sich durch einen Rechtsanwalt unterstützen oder vertreten zu lassen. Strafrechtliche Maßnahmen spielen zwar in bestimmten Fällen eine Rolle, kommen aber in den untersuchten EU-Mitgliedstaaten mit einigen bemerkenswerten Ausnahmen nur selten zur Anwendung.

*„In diesem Moment dachte ich nicht an Wiedergutmachung oder Entschädigung. Ich war unzufrieden, dass ein Unternehmen, das deine Daten erhalten hat, glaubt, es kann damit machen, was es will. Ich wollte, dass das aufhört. Ich wollte, dass meine Daten gelöscht werden.“* (Opfer einer Datenschutzverletzung, das einen Rechtsbehelf einlegte, Lettland)

Die Wahl des Beschwerdeverfahrens hängt von den – in der Regel ungenügenden – verfügbaren Informationen und der erhaltenen Beratung ab. Je nach ihrem Wissensstand zum Thema „Datenschutz“ lassen sich die Opfer von Datenschutzverletzungen in zwei Gruppen teilen. Die Mehrzahl der Befragten erklärte, ihnen fehlten Informationen. Die Angehörigen der zweiten Gruppe, einer Minderheit „gut informierter“ Befragter, erklärten, sie verfügten aufgrund ihres beruflichen (in der Regel juristischen) Hintergrunds oder durch frühere Erfahrungen über genug Informationen.





## Stellungnahme der FRA

*Datenschutzbehörden sind die wichtigsten Akteure für die Sicherung des Rechts auf Datenschutz und spielen somit bei der Bearbeitung der überwältigenden Mehrheit von Datenschutzbeschwerden eine entscheidende Rolle. Um einen praktisch wirksamen Zugang zu den Datenschutzbehörden zu gewährleisten, sind weitere Maßnahmen erforderlich.*

*Die Unabhängigkeit der Datenschutzbehörden muss durch eine Reform des EU-Rechts gefestigt werden. Datenschutzbehörden sollten erweiterte Befugnisse und Zuständigkeiten erhalten sowie durch angemessene finanzielle und personelle Ressourcen – darunter vielfältig qualifizierte Fachkräfte wie geschulte Spezialisten für Informationstechnologie und qualifizierte Juristen – unterstützt werden.*

*Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union arbeiten daraufhin, eine Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr zu verabschieden. Diese Datenschutz-Grundverordnung soll das Datenschutzrecht harmonisieren und die Datenschutzbehörden besser befähigen, gegen Verstöße vorzugehen.*

*Zum Ausbau des Datenschutzes sollten auch Garantien für die wirksame Durchsetzung von Beschlüssen der Datenschutzbehörden und für eine vernünftige Begrenzung der Verfahrensdauer gehören (im Kontext der Nichtdiskriminierung, siehe auch den FRA-Bericht aus dem Jahr 2012 zum Thema Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU: Schritte zu mehr Gleichbehandlung). Damit würden die Datenschutzbehörden weiterhin die bevorzugte Anlaufstelle im Falle von Datenschutzverletzungen sein; zudem würden die bisherigen Zugänge zu Rechtsbehelfen erleichtert, die Gesamtkosten gesenkt und Verzögerungen und Formalitäten reduziert werden (siehe das Gutachten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte betreffend das vorgeschlagene Reformpaket für den Datenschutz aus dem Jahr 2012).*

*Um den Datenschutzbehörden mehr Autorität und Glaubwürdigkeit zu verleihen, sollten sie eine wichtige Rolle bei der Durchsetzung des Datenschutzes übernehmen. Die Datenschutzbehörden sollten die Befugnis erhalten, entweder Sanktionen zu verhängen oder Verfahren einzuleiten, die zu Sanktionen führen können (siehe dazu auch den FRA-Bericht von 2010 über den Datenschutz in der Europäischen Union: die Rolle der nationalen Datenschutzbehörden).*

*Diese Stellungnahme steht im Einklang mit den Ergebnissen aus dem Umfeld anderer nicht-richterlicher Stellen (etwa Gleichbehandlungsstellen), wie 2013 im Gutachten der FRA zu den EU-Gleichbehandlungsrichtlinien hervorgehoben wurde (S. 3):*

*„Beschwerdeverfahren können ihre Funktion der Wiedergutmachung zugefügten Schadens und der Abschreckung der Täter nur in dem Maße erfüllen, in dem Streitbeilegungsstellen in der Lage sind, wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen zu verhängen“ und es „könnte [...] die Durchsetzung der Rechtsvorschriften erleichtern, wenn Organisationen der Zivilgesellschaft, einschließlich Gleichbehandlungsstellen, das Recht eingeräumt würde, [...] gerichtliche Klagen einzureichen oder Untersuchungen durchzuführen“.*

*Die Datenschutzbehörden werden aufgerufen transparenter zu werden und effektiver mit der Öffentlichkeit zu kommunizieren, indem sie die benötigten Informationen bereitstellen und den Zugang zu Rechtsbehelfen in der Praxis erleichtern. Außerdem sollten die Datenschutzbehörden im „Rahmen dieser im Aufbau befindlichen Grundrechte-Architektur der EU [...] eine engere Zusammenarbeit und stärkere Synergien mit anderen Hütern von Grundrechten [...] fördern“ (FRA-Bericht über die Rolle der nationalen Datenschutzbehörden, 2010, S. 8). Solche Schritte würden das Image der Datenschutzbehörden sowie die Wahrnehmung ihrer Wirksamkeit und Unabhängigkeit verbessern und das Vertrauen der allgemeinen Öffentlichkeit stärken.*

## Unterstützung mobilisieren: Die Rolle von Organisationen der Zivilgesellschaft stärken

Die Feldforschung ergab, dass Organisationen der Zivilgesellschaft eine wichtige Quelle von Informationen, Beratung, Rechtshilfe und rechtlicher Vertretung sind. Sie bilden eine wertvolle Ergänzung zum Rechtsrahmen des Datenschutzes. Weiterhin helfen sie, ein Bewusstsein für Datenschutzprobleme in der Öffentlichkeit zu schaffen, indem sie Datenschutzprobleme wie mögliche Rechtsbehelfe publik machen. Allerdings gibt es zu wenige solcher Organisationen – ein Faktor, der den Zugang der Menschen zu Rechtsbehelfen in der Praxis einschränkt.

Die Feldforschung zeigt, dass es nur wenige Organisationen der Zivilgesellschaft gibt, die umfassende und gut bekannt gemachte Dienstleistungen anbieten und somit im Bereich des Datenschutzes ein öffentliches Profil entwickeln können. Dies schränkt den Zugang der Menschen zu Rechtsbehelfen in der Praxis ein.

*„Zusammen mit unseren Partnern beraten wir so in verschiedenen Bereichen: Recht, Steuern, günstigste Lösungen, und sogar vertraulich. Wenn sie uns von ihren Problemen erzählen, versuchen wir, sie über ihre Rechte zu informieren, und welche Rechtsinstrumente sie einsetzen können, um solche Probleme zu lösen. Gelegentlich leiten wir stattdessen auch Maßnahmen ein, da es jetzt ja das Instrument der Sammelklage gibt, wenn das Problem für eine Vielzahl von Personen von Interesse sein könnte.“* (Vertreter einer Opferbetreuungsorganisation, Italien)

Bei der Feldforschung der FRA in den 16 EU-Mitgliedstaaten erwies es sich als schwierig, potenzielle Gesprächspartner zu finden, die Organisationen der Zivilgesellschaft oder Mittlerorganisationen vertreten. In den meisten Ländern war es eine Herausforderung, Vertreter von Organisationen zu finden, die sich speziell mit Datenschutzfragen befassen, Opfer von Verstößen beraten oder über umfangreiche Erfahrungen in diesem Bereich verfügen.

Die in der Feldforschung befragten Mittlerorganisationen haben hauptsächlich Personen, die Opfer von Datenschutzverletzungen geworden sind, über ihre Rechte und die verfügbaren Rechtsbehelfe aufgeklärt. Sie haben auch Opfer beim Einlegen einer Beschwerde unterstützt. Zu weiteren Aktivitäten von Mittlerorganisationen, die von Befragten in der Untersuchung angeführt wurden, gehören Bildung, Forschung und Schulung. Einige der Organisationen verweisen auf Sensibilisierungsarbeit in Form von Medienkampagnen, Artikeln und Veröffentlichungen sowie auf Monitoring- und Lobbyarbeit.

*„Höchste Priorität hat die Information – über das Magazin, die Website, die Medien und verschiedene Veröffentlichungen verbreiten wir Erläuterungen zu einem Haufen von Fragen, darunter auch diese [Datenschutz] [...] Das Zweite ist, dass wir Menschen helfen, die Beratung suchen und interessiert sind; sie werden über ihre Rechte und die Verfahren aufgeklärt. Wenn es nötig ist, verweisen wir Fälle an die zuständigen Behörden [...]. Und danach gibt es die rechtliche und prozessuale Vertretung, weil wir das sehr wichtige Recht erhalten haben, Verbraucher zu vertreten.“* (Vertreter einer Opferbetreuungsorganisation, Bulgarien)



## Stellungnahme der FRA

*Der Bericht betont die Bedeutung von Mittlerorganisationen als Quelle von Informationen, Beratung, Rechtshilfe und rechtlicher Vertretung. Allerdings sind nur sehr wenige Organisationen der Zivilgesellschaft in der Lage, umfassende Dienstleistungen für Opfer von Datenschutzverletzungen zu bieten. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten mehr Mittel für Organisationen der Zivilgesellschaft und unabhängige Einrichtungen bereitstellen, die solche Opfer beim Einlegen einer Beschwerde unterstützen können.*

*Oft sind Opfer sehr zögerlich, eine Klage einzureichen. Erlaubte man Organisationen der Zivilgesellschaft, gerichtliche Klagen einzureichen oder Untersuchungen durchzuführen, wäre dies ein wichtiger Beitrag zur Durchsetzung. Wie bereits in anderen Berichten und Gutachten der FRA hervorgehoben und durch die Ergebnisse dieses Berichts bestätigt, hindern strenge Regelungen zur Klagebefugnis die Organisationen der Zivilgesellschaft daran, sich in Fällen von Grundrechtsverletzungen direkter an Rechtsstreitigkeiten zu beteiligen (siehe den FRA-Bericht von 2011 über den Zugang zur Justiz in Europa: Ein Überblick über Herausforderungen und Chancen, und den FRA-Bericht von 2012 Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen: Schritte zu mehr Gleichbehandlung).*

*Im Gutachten der FRA zum vorgeschlagenen Datenreformpaket von 2012 heißt es insbesondere, dass die EU in Erwägung ziehen sollte, die Regeln zur Klagebefugnis weiter zu lockern. Dadurch hätten in öffentlichem Interesse tätige Organisationen die Möglichkeit, Datenschutzklagen zu erheben. Dies gälte für Fälle, in denen es angesichts von Kosten, Stigmatisierung und sonstiger möglicher Belastungen für die Opfer unwahrscheinlich ist, dass die Opfer selbst einen für die Datenverarbeitung Verantwortlichen verklagen. Wie die Berichte der FRA über den Zugang zur Justiz unterstreichen, wäre somit auch gewährleistet, dass Fälle von strategischer Bedeutung gerichtlich verhandelt werden. Dadurch würde die Kultur der Datenschutzrechtstreue gestärkt. Eine solche Erweiterung der Regeln zur Klagebefugnis sollte durch Vorkehrungen ergänzt werden, die das richtige Gleichgewicht zwischen einem wirksamen Zugang zu Rechtsbehelfen und missbräuchlichen Gerichtsverfahren herstellen. In der Datenschutz-Grundverordnung hat die Europäische Kommission eine Form des kollektiven Rechtsschutzes durch vertretende Organisationen vorgeschlagen.*

## Hindernisse ausräumen: Kosten senken und die Beweislast verringern

Die FRA-Studie war zudem darauf ausgerichtet herauszufinden, welche Faktoren Opfer von Datenschutzverletzungen davon abhalten, einen Rechtsbehelf einzulegen. Neben fehlender Beratung und Unterstützung durch Fachleute wurde eine Anzahl weiterer Hindernisse erkannt, darunter Kosten, übermäßige Verfahrensdauer und Schwierigkeiten, den Anforderungen der Beweislast insbesondere bei Verstößen im Internetumfeld gerecht zu werden.

Die Befragten halten Kosten unabhängig davon, ob sie für das Verfahren oder die rechtliche Vertretung anfallen, für ein wesentliches Hindernis beim Zugang zu Datenschutz-Rechtsbehelfen. Langwierige Verfahren mit unsicherem Ausgang führen tendenziell zu höheren Kosten. Dies kann auch bedeuten, dass die Kosten jeglichen möglichen Nutzen übersteigen.

Von den Befragten hielten weniger die Richter als eher die Beschwerdeführer, Mittlerorganisationen und Rechtsanwälte die Beweislast für problematisch. Nach ihren Angaben ist es insbesondere bei Aktivitäten im Internet schwierig, ausreichende und vollständige Nachweise zu erbringen.

Es ist nicht überraschend, dass Personen, die Datenschutzverletzungen ausgesetzt sind, eher kostenlose Rechtsbehelfe bevorzugen. Laut den Ergebnissen der Feldforschung in den meisten der untersuchten 16 EU-Mitgliedstaaten gehören Kosten und Kostenrisiken zu den wichtigsten Bedenken von Personen, die über die Einleitung oder Fortführung eines Verfahrens nachgedacht haben.

Die Kosten einer rechtlichen Vertretung beispielsweise hielten Opfer von Datenschutzverletzungen häufig davon ab, ihrer Beschwerde nachzugehen. Bedenkt man, wie wichtig die Rechtshilfe in Datenschutzangelegenheiten ist, so spielen die Verfügbarkeit von Rechtshilfe und der kostenlose Zugang zu dieser eine ausschlaggebende Rolle bei der Entscheidung, einen bestimmten Rechtsbehelf einzulegen. Prozesskostenhilfe und andere Mittel

für kostenlose Beschwerdeverfahren tragen dazu bei, diese Verfahren einem größeren Personenkreis besser zugänglich zu machen. Wie die Ergebnisse der Feldforschung zeigen, ist der eingeschränkte Zugang zu Beschwerdeverfahren eine Folge der eingeschränkten Prozesskostenhilfe.

*„Die Opfer einer Datenschutzverletzung, die einen Rechtsbehelf eingelegt haben, würden alles Mögliche tun (Erhebung einer straf- oder zivilrechtlichen Klage, Forderung von Entschädigung und Anrufung des Obersten Gerichtshofs), wenn es nur nicht mit Kosten verbunden wäre, aber wenn Kosten anfallen, wollen sie nur noch eines, nämlich die spanische Datenschutzbehörde einschalten, die trotz aller ihrer Beschränkungen kostenlos ist.“* (Rechtsanwalt, Spanien)

Wenn eine rechtliche Vertretung nicht vorgeschrieben ist, können Opfer, die einen Rechtsbehelf eingelegt haben, die Kosten erheblich senken, indem sie sich selbst vertreten. Allerdings ist die Selbstvertretung in diesem komplexen Rechtsbereich nicht unbedingt empfehlenswert. Dennoch bietet sie Opfern, die sonst vielleicht keine Klage eingereicht hätten, die Möglichkeit, dies zu tun.

Die hohen Kosten der Justizverfahren sind ein ähnlich gelagertes Problem. Sie halten Opfer von Datenschutzverletzungen, die einen Rechtsbehelf eingelegt haben, häufig davon ab, ein Gericht anzurufen, obwohl sie im Falle eines Sieges für die Kosten entschädigt werden könnten. In vielen der untersuchten EU-Mitgliedstaaten halten die Befragten die hohen Prozesskosten in Zivilverfahren, einschließlich der Gerichtsgebühren, für problematisch; dies gilt beispielsweise für Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Spanien, Ungarn und das Vereinigte Königreich.

*„In Zivilverfahren haben Sie einen Rechtsanwalt, aber es gibt nicht viele Anwälte, die mit diesem Gesetz vertraut sind. Aber wenn Sie einen Anwalt brauchen, sind Zivilverfahren einfach zu teuer. [...] Zivilverfahren können leicht ein paar tausend Euro kosten, und das ist eine Menge.“* (Richter, Niederlande)

Ein anderes Hindernis für die Verfolgung von Ansprüchen ist die Beweislast. In den 16 von der Feldforschung erfassten EU-Mitgliedstaaten erwähnen die meisten Opfer, die einen Rechtsbehelf eingelegt haben, Schwierigkeiten, ausreichende und vollständige Nachweise



zu erbringen. Befragte Beschwerdeführer aus Griechenland, Lettland, Portugal, Rumänien, Spanien und der Tschechischen Republik verweisen auf die Beweislast als Hindernis für das Einlegen eines Rechtsbehelfs im Bereich des Datenschutzes. Die meisten Probleme betreffen die Schwierigkeit, Datenschutzverletzungen insbesondere bei Internetaktivitäten nachzuweisen; genannt wurden auch praktische Hindernisse, Nachweise speziell im Bereich des Datenschutzes zu erbringen. Die befragten Rechtsanwälte und Mittlerorganisationen teilen diese Auffassung, während Richter, etwa in Portugal oder Rumänien, die Beweislast für akzeptabel halten.

#### Stellungnahme der FRA

*Verschiedene Gründe halten die Opfer von Datenschutzverletzungen davon ab, ihre Fälle zu verfolgen, etwa die Kosten und die Schwierigkeiten, Datenschutzverletzungen nachzuweisen. Die EU-Mitgliedstaaten sollten in Erwägung ziehen, Unterstützungen durch Rechtsberatungszentren oder ehrenamtliche Tätigkeiten zu fördern. Diese Unterstützungsmechanismen sollten ein angemessen ausgestattetes System der Prozesskostenhilfe ergänzen, nicht aber ersetzen.*

## Beratung: juristisches Fachwissen zum Datenschutz ausbauen

Das FRA-Projekt lässt erkennen, dass es den juristischen Berufen im Bereich des Datenschutzes an Expertise mangelt. Nicht nur die langwierigen, komplizierten, kostspieligen und zeitaufwendigen Verfahren, sondern auch der Mangel an fundierter fachlicher Beratung halten viele Opfer davon ab, einen Rechtsbehelf einzulegen. Der Ausbau beruflicher Kompetenz im

Datenschutz bei Rechtsanwälten und Richtern würde solches nötiges Fachwissen verfügbar machen, die Entscheidungsfindung beschleunigen und langwierige Verfahren verkürzen.

Juristen verweisen selbst darauf, dass es zu wenige Experten in diesem Bereich gibt, und dass nur wenige Fälle vor Gericht gelangen. Diese Kommentare passen zu den Schwierigkeiten, die das Projekt bei der Suche nach Richtern und Rechtsanwälten hatte, die für die Feldforschung befragt werden sollten.

*„Es gibt nur sehr wenige Kollegen in der Anwaltschaft, die sich auf Datenschutz spezialisiert haben.“* (Rechtsanwalt, Vereinigtes Königreich)

Der Mangel an zugänglicher und fachkundiger rechtlicher Vertretung, die langwierigen und zeitaufwendigen Verfahren und die anfallenden Kosten können Opfer von Datenschutzverletzungen davon abhalten, ihre Fälle zu verfolgen. Auch komplexe Prozesse, mangelnde Kenntnisse und eine unspezifische Beratung können Einzelpersonen demotivieren und sie davon abhalten, Beschwerde gegen Datenschutzverletzungen einzulegen.

In jedem EU-Mitgliedstaat können Personen rechtliche Schritte einleiten, um gegen Datenschutzverletzungen vorzugehen. Ist ein solches Gerichtsverfahren eröffnet, kann es je nach der Schwere des Verstoßes und der Art des Verfahrens – zivil- und verwaltungsrechtlich, oder strafrechtlich – zu verschiedenen Ergebnissen führen.

*„Theoretisch kann der Beschwerdeführer seine Beschwerde natürlich immer selbst einlegen, aber ich würde das niemandem raten. Ich würde genau so wenig dazu raten, wie ich jemandem raten würde, eine Operation am eigenen Gehirn durchzuführen.“* (Rechtsanwalt, Finnland)



Die sozialwissenschaftliche Feldforschung lässt in den EU-Mitgliedstaaten zwei Trends erkennen, die sich auf die Effektivität von Gerichtsverfahren auswirken: Es werden nur sehr wenig Datenschutzverfahren eingeleitet, was zur Folge hat, dass den Richtern Fähigkeiten und Erfahrung im Bereich des Datenschutzes fehlen. Dies wiederum führt zur Marginalisierung von Datenschutzproblemen, die dann in Ausbildungs- und Sensibilisierungsprogrammen nicht als vorrangig gelten.

Stellungnahme der FRA

*Juristen befassen sich nur selten mit Datenschutzfällen, so dass sie die einschlägigen rechtlichen Verfahren und Garantien nicht kennen. Es fehlt an Richtern, die auf dieses Gebiet spezialisiert sind.*

*Die EU könnte Fortbildungsmaßnahmen zum Datenschutzrecht für Rechtsanwälte und Richter sowie deren Umsetzung auf Ebene der Mitgliedstaaten finanziell unterstützen. Die EU-Mitgliedstaaten sollten bestrebt sein, die berufliche Kompetenz von Richtern und Rechtsanwälten im Bereich des Datenschutzes zu stärken, indem sie Fortbildungsprogramme anbieten und in der juristischen Ausbildung größeres Gewicht auf Datenschutzaspekte legen. Dies würde die Verfügbarkeit einer ausreichend qualifizierten rechtlichen Vertretung erhöhen.*

*Das Stärken der Fachkompetenz würde auch dazu beitragen, die Verfahrensdauer zu verkürzen. Diese Kompetenzlücke stellt eines der Hindernisse für das Einlegen einer Beschwerde bei Gericht dar, wie die Ergebnisse dieser Feldforschung und der FRA-Bericht von 2011 über den Zugang zur Justiz in Europa: Ein Überblick über Herausforderungen und Chancen bestätigen.*



## Schlussfolgerungen

Es gibt eine Reihe von Möglichkeiten, die Verfügbarkeit und Qualität von Rechtsbehelfen für Opfer von Datenschutzverletzungen in der EU zu verbessern. Die EU, ihre Mitgliedstaaten und die einzelnen Datenschutzbehörden sollten alle daran mitwirken, das derzeitige Konzept für die Bereitstellung von Rechtsbehelfen weiterzuentwickeln.

Dabei spielen die EU-Institutionen eine besonders wichtige Rolle. Die Europäische Kommission hat den Entwurf einer Verordnung vorgeschlagen, die einen allgemeinen Rahmen für den Datenschutz in der EU vorgibt. Der vorgeschlagene Rahmen soll das Datenschutzrecht der EU-Mitgliedstaaten harmonisieren und den nationalen Datenschutzbehörden mehr Möglichkeiten einräumen gegen Datenschutzverstöße vorzugehen. Von entscheidender Bedeutung ist, dass die Datenschutzbehörden sowohl bei der Zuweisung und Verwendung von Mitteln als auch bei der Einstellung von Personal unabhängig von externen Kontrollen sind. Diese Unabhängigkeit ist besonders wichtig, da sich Datenschutzbehörden auch mit Datenschutzverletzungen durch den Staat befassen müssen. Datenschutzbehörden sollten über geeignete Verfahren verfügen und mit ausreichenden Befugnissen und angemessenen Ressourcen ausgestattet sein. Hierzu zählen auch qualifizierte Fachleute, damit von diesen Verfahren und Befugnissen Gebrauch gemacht werden kann.

Die EU sollte sich bemühen, die Finanzmittel für Organisationen der Zivilgesellschaft und unabhängige Stellen aufzustocken, die Opfern im Bereich des Datenschutzes helfen können, Beschwerde einzulegen. Um Opfern den Weg zur Klageeinreichung zu ebnen, sollte die EU erwägen, die Regeln zur Klagebefugnis weiter

zu lockern, damit in öffentlichem Interesse tätige Organisationen Klage erheben können und die Tür zu Sammelklagen geöffnet wird.

Die EU-Mitgliedstaaten können dazu beitragen, die bestehenden Datenschutzmechanismen zu verbessern, indem sie Schritte einleiten, um die allgemeine Öffentlichkeit für die Existenz und Funktion der verfügbaren Beschwerdeverfahren bei Datenschutzverletzungen sowie für zivilgesellschaftliche Organisationen, die Opfern Unterstützung anbieten, zu sensibilisieren. Die EU-Mitgliedstaaten sollten auch Maßnahmen ergreifen, um die berufliche Kompetenz von Richtern und Rechtsanwälten im Bereich des Datenschutzes zu stärken, indem sie Fortbildungen anbieten und in der juristischen Ausbildung größeres Gewicht auf Datenschutzaspekte legen. Dies würde nicht nur die Qualität der rechtlichen Vertretung und den Zugang zu dieser sichern, sondern auch zur Verkürzung der Verfahrensdauer beitragen. Die Verfahrensdauer stellt der Feldforschung zufolge ein Hindernis für Menschen dar, die einen Rechtsbehelf einlegen wollen.

Die Datenschutzbehörden bilden ein wesentliches Element der EU-Grundrechtlandschaft. Wichtig ist, dass Opfer einer Datenschutzverletzung, die einen Rechtsbehelf einlegen wollen, diese Behörden auch als solches wahrnehmen. Datenschutzbehörden sollten das Bewusstsein in der Öffentlichkeit für ihre Existenz und ihre Aufgaben schärfen, indem sie ihr Profil als unabhängige Wächter des Grundrechtes auf Datenschutz pflegen. Weiterhin sollten sie versuchen, mit anderen Hütern der Grundrechte wie Gleichbehandlungsstellen, Menschenrechtsinstitutionen und Organisationen der Zivilgesellschaft enger zusammenzuarbeiten.



Der vollständige Bericht zum Zugang zu Datenschutz-Rechtsbehelfen in EU-Mitgliedstaaten (*Access to data protection remedies in EU Member States*) untersucht die Art der Datenschutzverletzungen und beleuchtet die Hindernisse, vor denen Opfer solcher Verletzungen stehen, wenn sie Beschwerde einlegen wollen. Dieses sozial- und rechtswissenschaftliche FRA-Projekt liefert eine Beschreibung der in den 28 EU-Mitgliedstaaten gültigen Datenschutzsysteme und analysiert Interviews mit Betroffenen und Experten aus 16 Mitgliedstaaten. Es zeigt, vor welchen Herausforderungen Menschen stehen, die nach Rechtsbehelfen im Falle von Datenschutzverletzungen suchen. Nur wenige kennen ihr Recht auf Datenschutz, und es fehlt auch an beruflichem Fachwissen in diesem Bereich. Wo Beschwerden eingehen, richten sich diese üblicherweise an die nationalen Datenschutzbehörden, die jedoch häufig nur über mangelnde Ressourcen und Befugnisse verfügen. Die Ergebnisse dieser Studie liefern unterstützende Informationen für die Bemühungen der Europäischen Kommission um eine umfassende Reform und Verbesserung des EU-Datenschutzsystems.

## Weitere Informationen:

Den vollständigen Bericht der FRA zum Zugang zu Datenschutz-Rechtsbehelfen in EU-Mitgliedstaaten – *Access to data protection remedies in EU Member States* – finden Sie auf Englisch unter: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/access-data-protection-remedies-eu-member-states>.

Ein Überblick über die Arbeit der FRA im Bereich Datenschutz ist verfügbar unter: <http://fra.europa.eu/en/theme/data-protection-privacy>.

Diese Zusammenfassung ist auch auf Englisch und Französisch erschienen. Übersetzungen in andere EU-Sprachen werden im Laufe des Jahres veröffentlicht, einschließlich Bulgarisch, Dänisch, Estnisch, Finnisch, Griechisch, Italienisch, Kroatisch, Lettisch, Litauisch, Niederländisch, Polnisch, Portugiesisch, Rumänisch, Slowakisch, Slowenisch, Spanisch, Schwedisch, Tschechisch und Ungarisch.



Amt für Veröffentlichungen

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2013  
Photo: © SXC

FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich  
Tel. +43 1 580 30 - 0 – Fax +43 1 580 30 - 699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



TK-01-13-752-DE-C  
doi:10.2811/5053