# Der Grundsatz der Zweckbindung

## Grundlagen und Anwendung des Art. 5 Abs. 1 lit. b DSGVO im Beschäftigtendatenschutz

Johannes Zhou

Fachmedien Recht und Wirtschaft I dfv Mediengruppe I Frankfurt am Main

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.de abrufbar.

ISBN 978-3-8005-1993-4

dfv Mediengruppe

© 2025 Deutscher Fachverlag GmbH, Fachmedien Recht und Wirtschaft, Mainzer Landstr. 251, 60326 Frankfurt am Main, buchverlag@ruw.de

www.ruw.de

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Druck: Beltz Grafische Betriebe GmbH, 99947 Bad Langensalza

Printed in Germany

# Vorwort

Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn hat die vorliegende Arbeit im Sommersemester 2025 als Dissertation angenommen. Die Arbeit berücksichtigt Literatur und Rechtsprechung bis Ende August 2025.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Gregor Thüsing, LL. M. (Harvard), für seine hervorragende Betreuung. Er hat mir größten wissenschaftlichen Freiraum eingeräumt und mich stets unterstützt sowie gefördert. Herrn Prof. Dr. Thomas Kania danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Zudem danke ich Herrn Prof. Dr. Matthias Weller, Mag. rer. publ., MAE für die Durchführung der Disputation.

Der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit danke ich für die ideelle sowie finanzielle Förderung im Rahmen eines Promotionsstipendiums mit Mitteln des Bundesministeriums für Forschung, Technologie und Raumfahrt. Das Stipendium hat es mir ermöglicht, mich auf meine Promotion zu konzentrieren.

Mein Dank gilt auch meinen Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl für die gemeinsame Zeit, die ich in guter Erinnerung behalten werde. Der ständige Austausch war sowohl fachlich als auch persönlich sehr bereichernd. Zudem bedanke ich mich bei Natalie Biebl, Alexandra Ritter und Dr. Justin Samek, LL. M. (NYU) für das Korrekturlesen der Arbeit und die wertvollen Hinweise.

Schließlich möchte ich mich bei meiner Familie für ihre bedingungslose Unterstützung bedanken. Sie haben mir meine Ausbildung ermöglicht und immer an mich geglaubt. Meiner Partnerin Grete Luise Fenkl danke ich von ganzem Herzen für ihren Beistand und Zuspruch. Sie hat ganz wesentlich zum Erfolg dieses Vorhabens beigetragen, wofür ich ihr immer dankbar sein werde. Ihr und meiner Familie ist diese Arbeit gewidmet.

Frankfurt am Main, im Oktober 2025 Johannes Zhou

# Inhaltsverzeichnis

**Vorwort** . . . . . V

**Abkürzungsverzeichnis** . . . . . XIII

**A. Worum es geht: Der Grundsatz der Zweckbindung als Kernprinzip des Datenschutzrechts** . . . . . 1
I. Bedürfnis einer dogmatischen Konturierung des Zweckbindungsgrundsatzes. . . . . 2
II. Illustration an Datenverarbeitungen aus dem Beschäftigungskontext . . . . . 4
III. Zentrale Fragestellungen und Gang der Untersuchung . . . . . 4

**B. Die rechtlichen Grundlagen – Ursprünge und Hintergrund der Zweckbindung** . . . . . 7
I. Entstehungsgeschichte der Zweckbindung. . . . . 7
1. Forderungen nach einer Zweckbindung . . . . . 8
2. Entwicklung auf nationaler Ebene . . . . . 10
a) Anfänge der Datenschutzgesetzgebung . . . . . 10
b) Volkszählungsurteil . . . . . 12
c) BDSG a. F. . . . . 13
d) Zwischenfazit . . . . . 14
3. Entwicklung auf europäischer und völkerrechtlicher Ebene. . . . . 15
a) Konvention Nr. 108 . . . . . 15
b) DSRL. . . . . 17
c) DSGVO . . . . . 19
aa) Diskussion zur Zweckbindung und -änderung . . . 19
bb) Vorschlag der Europäischen Kommission. . . . . 20
cc) Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments . . . . . 21
dd) Position des Rats . . . . . 21
ee) Trilog und Endfassung der DSGVO . . . . . 23
d) Zwischenfazit . . . . . 24
II. Grundrechtlicher Rahmen der Zweckbindung . . . . . 25
1. Recht auf Schutz personenbezogener Daten, Art. 8 GRC. . 25
a) Allgemeines. . . . . 26
b) Schutzbereich, Einschränkung und Rechtfertigung . . . 28
c) Verhältnis zwischen Art. 8 Abs. 2 S. 1 GRC und Art. 8 Abs. 1 GRC . . . . . 29
aa) Meinungsstand. . . . . 29
bb) Stellungnahme . . . . . 30
(1) Keine qualifizierte Schranke . . . . . 31

(2) Konkretisierung der Schutzpflichtdimension 32
(3) Anwendbarkeit des Art. 52 Abs. 1 GRC . . . . . 34
cc) Zwischenfazit . . . . . 34
2. Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG . . . . . 35
III. Funktion der Zweckbindung . . . . . 36
1. Keine Unterscheidung zwischen staatlichem und privatem Bereich . . . . . 37
2. Begrenzung der Datenströme und Bezugspunkt für Datenverarbeitung . . . . . 37
3. Schaffung von Transparenz und Vorhersehbarkeit . . . . . 38
4. Zwischenfazit . . . . . 39
IV. Fazit zu Kapitel B.: Entstehungsgeschichte, grundrechtlicher Rahmen und Funktion der Zweckbindung . . . . . 39

**C. Die Zweckbindung in der Systematik der DSGVO** . . . . . 41
I. Verortung in der DSGVO . . . . . 41
II. Systematik der Datenschutzgrundsätze . . . . . 42
1. Rechtsnatur . . . . . 42
2. Anwendungsbereich . . . . . 43
a) Verarbeitung personenbezogener Daten . . . . . 44
aa) Personenbezogene Daten . . . . . 44
bb) Verarbeitung . . . . . 46
b) Anwendung im Beschäftigungskontext . . . . . 47
aa) Rechtsgrundlagen im Beschäftigtendatenschutz . . 47
(1) Öffnungsklausel, Art. 88 DSGVO . . . . . 47
(2) (Un)wirksamkeit des § 26 BDSG? . . . . . 49
bb) Verweis auf die Datenschutzgrundsätze, § 26 Abs. 5 BDSG . . . . . 51
cc) Zukunft des Beschäftigtendatenschutzes . . . . . 52
3. Adressaten . . . . . 53
a) Verantwortliche . . . . . 53
aa) Allgemeines . . . . . 54
bb) Grundsatz: Arbeitgeber . . . . . 56
cc) Ausnahme: Mitarbeiterexzess . . . . . 57
b) Auftragsverarbeiter . . . . . 58
4. Sanktionierung . . . . . 60
a) Allgemeines . . . . . 60
b) (Un)bestimmtheit der Datenschutzgrundsätze? . . . . . 61
aa) Unionsrechtlicher Grundsatz der Rechtssicherheit 62
bb) Bestimmtheit der Zweckbindung . . . . . 63
5. Zwischenfazit . . . . . 65
III. Verhältnis der Zweckbindung zu anderen Datenschutzgrund-

sätzen . . . . . 66
1. Rechtmäßigkeit . . . . . 66
2. Treu und Glauben . . . . . 68
3. Transparenz . . . . . 69
4. Datenminimierung . . . . . 71
5. Richtigkeit . . . . . 72
6. Speicherbegrenzung . . . . . 73
7. Integrität und Vertraulichkeit . . . . . 74
8. Rechenschaftspflicht . . . . . 76
9. Zwischenfazit . . . . . 76
IV. Fazit zu Kapitel C.: Die Zweckbindung als Kerngrundsatz des Datenschutzes . . . . . 77

**D. Die Zweckfestlegung und Zweckbindung im engeren Sinne, Art. 5 Abs. 1 lit. b Hs. 1 DSGVO** . . . . . 79
I. Begriff des Zwecks in der DSGVO . . . . . 79
1. Zweck als Ziel der Datenverarbeitung . . . . . 80
2. Abgrenzungen . . . . . 80
a) Mittel der Datenverarbeitung . . . . . 81
b) Aufgabe und Handlung . . . . . 81
c) Berechtigtes Interesse . . . . . 82
3. Zwischenfazit . . . . . 84
II. Zweckfestlegung . . . . . 84
1. Grundlagen . . . . . 85
a) Abgrenzung zu Art. 6 Abs. 3 S. 2 DSGVO . . . . . 85
b) Mehrheit von Zwecken . . . . . 87
c) Keine Zwecke auf Vorrat . . . . . 88
d) Zwischenfazit . . . . . 89
2. Legitimität der Zwecke . . . . . 89
a) Vorab: Bedeutung der Stellungnahmen der Art. 29-Datenschutzgruppe und des EDSA für die Auslegung der DSGVO . . . . . 90
b) Maßstab für die Beurteilung der Legitimität . . . . . 92
aa) Enges Verständnis: Rechtmäßigkeitsgrundsatz als Maßstab . . . . . 92
bb) Weites Verständnis: Gesamte Rechtsordnung als Maßstab . . . . . 94
(1) Inhalt und Umfang der „gesamten Rechtsordnung“ . . . . . 94
(2) Anforderung an das „im Einklang stehen“ mit der gesamten Rechtsordnung . . . . . 95
c) Zwischenfazit . . . . . 96
3. Eindeutigkeit der Zwecke . . . . . 96

a) Sprachliche Inkonsistenz in den Sprachfassungen der DSGVO . . . 97
b) Detaillierungsgrad der Zwecke . . . 99
aa) Bestimmtheit der Zwecke . . . 100
bb) Vorhersehbarkeit für die betroffene Person . . . 100
cc) Kontext der Datenverarbeitung . . . 102
dd) Beispiele: Verarbeitungszwecke im Beschäftigungskontext . . . 102
(1) Negativbeispiele . . . 102
(2) Positivbeispiele . . . 104
c) Zwischenfazit . . . 105
4. Modalitäten der Zweckfestlegung . . . 105
a) Zeitpunkt . . . 106
b) Form . . . 107
aa) Rechenschaftspflicht . . . 108
bb) Informationspflichten, Art. 13 und Art. 14 DSGVO . . . 108
cc) Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten, Art. 30 DSGVO . . . 109
c) Zwischenfazit . . . 110
III. Zweckbindung . . . 111
1. In personaler Hinsicht . . . 111
a) Verantwortlicher . . . 111
b) Auftragsverarbeiter . . . 112
c) Empfänger und Dritte . . . 112
aa) Allgemeines . . . 112
bb) Reichweite der Zweckbindung . . . 113
d) Zwischenfazit . . . 115
2. In zeitlicher Hinsicht . . . 115
a) Erfüllung oder Wegfall der Zwecke . . . 115
b) Löschpflichten . . . 116
c) Zwischenfazit . . . 117
IV. Fazit zu Kapitel D.: Der Zweck der Datenverarbeitung, seine Festlegung und Reichweite . . . 118

**E. Die zweckändernde Weiterverarbeitung, Art. 6 Abs. 4 DSGVO** 119
I. Grundlagen . . . 121
1. Ausgangspunkt: Art. 5 Abs. 1 lit. b Hs. 1 DSGVO . . . 121
2. Systematik des Art. 6 Abs. 4 DSGVO . . . 123
a) Normstruktur . . . 123
b) Konkretisierung des Vereinbarkeitserfordernisses . . . 124
c) Öffnungsklausel für die Union und Mitgliedstaaten . . . 125
d) Zwischenfazit . . . 128

3. Erfordernis einer Rechtsgrundlage . . . . . 128
a) Meinungsstand . . . . . 129
b) Stellungnahme . . . . . 130
aa) Systematik des Art. 6 DSGVO . . . . . 130
bb) Redaktioneller Fehler in EG 50 S. 2 DSGVO . . . . 132
c) Einschränkung der Rechtsgrundlagen? . . . . . 133
aa) Weiterverarbeitung auf Grundlage berechtigter Interessen . . . . . 133
bb) Weiterverarbeitung nach Einwilligung der betroffenen Person . . . . . 134
d) Zwischenfazit . . . . . 135
II. Rechtfertigung der Zweckänderung . . . . . 136
1. Prüfungsreihenfolge . . . . . 136
2. Vorprüfung: Wird eine zweckändernde Weiterverarbeitung beabsichtigt? . . . . . 136
3. Einwilligung der betroffenen Person . . . . . 137
4. Rechtsvorschrift der Union oder der Mitgliedstaaten . . . . . 138
a) Überblick zu Vorschriften im BDSG . . . . . 138
b) Verarbeitung zu anderen Zwecken durch nichtöffentliche Stellen, § 24 BDSG . . . . . 139
aa) Europarechtskonformität . . . . . 139
bb) Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Verfolgung von Straftaten, § 24 Abs. 1 Nr. 1 BDSG . . . . . 140
cc) Zivilrechtliche Ansprüche, § 24 Abs. 1 Nr. 2 BDSG . . . . . 141
dd) Keine überwiegenden Interessen der betroffenen Person . . . . . 141
ee) Besondere Kategorien personenbezogener Daten, § 24 Abs. 2 BDSG . . . . . 142
c) Zwischenfazit . . . . . 143
5. Zweckvereinbarkeit . . . . . 143
a) Privilegierte Weiterverarbeitungszwecke . . . . . 143
b) Kriterien für die Prüfung der Zweckvereinbarkeit . . . . 145
aa) Verbindung zwischen den Zwecken . . . . . 145
bb) Kontext der Datenerhebung . . . . . 147
cc) Art der personenbezogenen Daten . . . . . 148
dd) Folgen der Weiterverarbeitung für die betroffene Person . . . . . 149
ee) Vorhandensein geeigneter Garantien . . . . . 150
c) Zwischenfazit . . . . . 151

6. Beispiel: Zweckändernde Weiterverarbeitung durch krankheitsbedingte Kündigung nach Durchführung des betrieblichen Eingliederungsmanagements . . . . . 152
a) Vorprüfung. . . . . 152
b) Einwilligung . . . . . 153
c) Rechtsvorschrift der Union oder der Mitgliedstaaten . . 154
d) Zweckvereinbarkeit. . . . . 155
aa) Beurteilung der Kriterien. . . . . 155
bb) Gesamtwürdigung . . . . . 156
cc) Regelung im BeschDG-RefE . . . . . 157
e) Exkurs: Verwertbarkeit im Kündigungsschutzprozess . 158
III. Informationspflichten, Art. 13 Abs. 3 und Art. 14 Abs. 4 DSGVO . . . . . 159
1. Verpflichteter. . . . . 159
2. Umfang der Informationspflicht . . . . . 160
3. Zeitpunkt und Form der Informationserteilung . . . . . 161
4. Ausnahmen von der Informationspflicht . . . . . 162
5. Zwischenfazit . . . . . 163
IV. Fazit zu Kapitel E.: Rechtliche Anforderungen an zweckändernde Weiterverarbeitungen . . . . . 164

**F. Zusammenfassung der Ergebnisse in Thesen** . . . . . 167

**Literaturverzeichnis** . . . . . 175

**Materialienverzeichnis** . . . . . 191

Demzufolge überprüft auch das BVerfG die Anwendung der DSGVO am Maßstab des europäischen Datenschutzgrundrechts nach Art. 8 GRC.[283] Zugleich erkennt das Gericht an, dass die letztverbindliche Auslegung der Unionsgrundrechte dem EuGH obliegt, sodass es seine Kontrolle in enger Kooperation mit dem EuGH ausübt.[284] Das macht das Recht auf informationelle Selbstbestimmung für den Datenschutz aber noch nicht obsolet. Bereiche, die zwar im Anwendungsbereich des Unionsrechts liegen, aber nicht vollständig durch dieses determiniert sind, richten sich weiterhin grundsätzlich nach den nationalen Grundrechten.[285] Dies gilt etwa für Öffnungsklauseln, die durch nationales Recht konkretisiert und ausgefüllt werden.[286] Da in diesen Fällen aber Unionsrecht durchgeführt wird, können im Einzelfall die Unionsgrundrechte neben die Grundrechte des Grundgesetzes treten.[287]

## III. Funktion der Zweckbindung

Zu guter Letzt soll sich in diesem Kapitel der Funktion der Zweckbindung im Datenschutzrecht zugewendet werden. Teile der Literatur weisen den beiden Bestandteilen der Zweckbindung, also der Festlegung der Zwecke und der anschließenden Bindung an die festgelegten Zwecke, unterschiedliche Funktionen zu.[288] Eine solche Unterscheidung wird an dieser Stelle nicht vorgenommen. Vielmehr wird die Zweckbindung als Ganzes betrachtet, da beide Bestandteile sich gegenseitig bedingen und untrennbar miteinander verbunden sind. Festgelegte Zwecke ohne anschließende Bindung an diese laufen leer. Eine Bindung an nicht festgelegte Zwecke ist denklogisch nicht möglich. Bevor aber auf die Funktion der Zweckbindung eingegangen wird, soll zunächst kurz darauf eingegangen werden, warum der Zweckbindung im staatlichen und privaten Bereich keine unterschiedliche Funktion zukommt.

---

283 Dies hat zur Folge, dass mit Verfassungsbeschwerden nach Art. 94 Abs. 1 Nr. 4 lit. a GG auch die Verletzung von Unionsgrundrechten geltend gemacht werden kann, Bergmann/*Haug*, Handlexikon der EU, 6. Aufl. 2022, Recht auf Vergessen I und II-Entscheidungen.

284 BVerfG, Beschl. v. 06.11.2019 – 1 BvR 276/17, BVerfGE 152, 216 Rn. 68 ff.

285 BVerfG, Beschl. v. 06.11.2019 – 1 BvR 16/13, BVerfGE 152, 152 Rn. 42; Kühling/Buchner/*Kühling/Raab*, 4. Aufl. 2024, Einführung Rn. 35b.

286 Jandt/Steidle/*Ambrock*, Datenschutz und Internet, 2. Aufl. 2025, II. Rn. 4.

287 BVerfG, Beschl. v. 06.11.2019 – 1 BvR 16/13, BVerfGE 152, 152 Rn. 43 f.

288 *Kring*, Big Data und der Grundsatz der Zweckbindung im Datenschutzrecht, 2019, S. 100 ff.; *Härting*, NJW 2015, 3284 (3286) schreibt der Zweckfestlegung eine Hinweis- und Warnfunktion, da sie sicherstelle, „dass sich sowohl der Betroffene als auch der Datenverarbeiter über die Reichweite der Datenverarbeitung bewusst werden."

## 1. Keine Unterscheidung zwischen staatlichem und privatem Bereich

*v. Grafenstein* zufolge sei die „Bedeutung und Funktion des Zweckbindungsprinzips für den privaten Sektor kaum geklärt", da die von ihm aufgeführte Literatur allesamt auf staatliche Datenverarbeitungen Bezug nehme.[289] Daraus folgt aber nicht, dass sich die Ausführungen zur Funktion der Zweckbindung nicht auf private Datenverarbeitungen übertragen lassen. Der Grund, warum die Zweckbindung überwiegend im staatlichen Kontext diskutiert wurde, liegt darin, dass sich das frühe Datenschutzrecht vor allem mit Datenverarbeitungen durch den Staat befasste.[290] Die DSGVO unterscheidet jedoch in ihrem Anwendungsbereich nicht zwischen öffentlichen und privaten Stellen.[291] Die Zweckbindung findet auf jede verantwortliche Stelle Anwendung.[292] Dementsprechend lassen sich die Aussagen zur Bedeutung und Funktion der Zweckbindung, die im Zusammenhang mit staatlichen Datenverarbeitungen getroffen wurden, grundsätzlich auch auf den privaten Bereich übertragen.

## 2. Begrenzung der Datenströme und Bezugspunkt für Datenverarbeitung

Die Stellungnahme der Art. 29-Datenschutzgruppe bietet einen ersten Anhaltspunkt, um sich der Funktion der Zweckbindung zu nähern.[293] Sie sieht in der Zweckbindung vor allem ein Instrument zur Schaffung von Transparenz und zur Begrenzung der Datenverarbeitung:

> „Purpose specification and the concept of compatible use contribute to transparency, legal certainty and predictability; they aim to protect the data subject by setting limits on how controllers are able to use their data and reinforce the fairness of the processing."[294]

Anders als die Reihenfolge der Art. 29-Datenschutzgruppe suggeriert, steht aber nicht die Transparenz der Datenverarbeitung im Vordergrund. Das Kernanliegen[295] der Zweckbindung besteht in der Begrenzung der Daten-

289 *v. Grafenstein*, in: *Taeger* (Hrsg.), Smart World – Smart Law?, 2016, S. 233 f. Fn. 3 m. w. N.
290 S. Gliederungspunkt B. I.
291 Art. 2 Abs. 1 DSGVO.
292 S. Gliederungspunkt C.II.3.
293 Art. 29-Datenschutzgruppe, WP 203, 02.04.2013, S. 11.
294 Art. 29-Datenschutzgruppe, WP 203, 02.04.2013, S. 11.
295 *Britz*, EuGRZ 2009, 1 (10).

ströme und -verarbeitung.[296] Denn jede Datenverarbeitung stellt einen Eingriff in das Recht auf Schutz personenbezogener Daten der betroffenen Personen dar.[297] Dadurch, dass personenbezogene Daten grundsätzlich nur für festgelegte Zwecke verarbeitet werden dürfen, werden die Verwendungsmöglichkeiten des Verantwortlichen eingeschränkt und weitere Grundrechtseingriffe vermieden. Die festgelegten Zwecke steuern und strukturieren die Datenverarbeitung, da sie als Bezugspunkt der Datenverarbeitung[298] und Prüfung der Erforderlichkeit[299] fungieren. Dadurch fassen die festgelegten Zwecke einzelne Verarbeitungsvorgänge zusammen und legen den Beginn sowie das Ende der Datenverarbeitung fest.[300] Letztere Begrenzung macht die Zweckbindung für den Datenschutz alternativlos.[301]

## 3. Schaffung von Transparenz und Vorhersehbarkeit

Die Zweckbindung schafft neben der Begrenzung der Datenverarbeitung auch Transparenz und Vorhersehbarkeit für die Person, deren Daten verarbeitet werden.[302] *Marsch* spricht insoweit auch von einem *transparency tool*, da die Festlegung der Zwecke den Umgang mit den personenbezogenen Daten durchschaubar und vorhersehbar mache.[303] Nach Auffassung der Generalanwältin *Kokott* stelle die Zweckbindung eine besondere Ausprägung des Erfordernisses der Vorhersehbarkeit dar.[304] Durch die Vorhersehbarkeit für die betroffene Person soll ihr Vertrauen darin gestärkt werden, dass die Datenverarbeitung rechtmäßig erfolgt.[305]

---

296 *Albers*, Informationelle Selbstbestimmung, 2005, S. 498; *Marsch*, Das europäische Datenschutzgrundrecht, 2018, S. 159; Kühling/Buchner/*Herbst*, 4. Aufl. 2024, Art. 5 DSGVO Rn. 22; Specht/Mantz/*Mantz/Marosi*, Handbuch Europäisches und deutsches Datenschutzrecht, 2019, § 3 Rn. 82; NK-DatenschutzR/*Roßnagel*, 2. Aufl. 2025, Art. 5 DSGVO Rn. 64; BeckOK DatenschutzR/*Wolff/v. Ungern-Sternberg*, 51. Ed. Stand 01.11.2024, Syst. A. Rn. 19; *Britz*, EuGRZ 2009, 1 (10); *Simitis*, NJW 1997, 281 (285); *Spies*, ZD 2022, 75 (75).

297 Kühling/Buchner/*Herbst*, 4. Aufl. 2024, Art. 5 DSGVO Rn. 22.

298 *Albers*, Informationelle Selbstbestimmung, 2005, S. 498 f.; *Härting*, NJW 2015, 3284 (3287).

299 NK-DatenschutzR/*Roßnagel*, 2. Aufl. 2025, Art. 5 DSGVO Rn. 67.

300 *Koning*, The purpose and limitations of purpose limitation, 2020, S. 58.

301 *Albers*, Informationelle Selbstbestimmung, 2005, S. 500.

302 Art. 29-Datenschutzgruppe, WP 203, 02.04.2013, S. 11; *Kring*, Big Data und der Grundsatz der Zweckbindung im Datenschutzrecht, 2019, S. 103; NK-DatenschutzR/*Roßnagel*, 2. Aufl. 2025, Art. 5 DSGVO Rn. 66; *v. Grafenstein*, DuD 2015, 789 (789 f.).

303 *Marsch*, Das europäische Datenschutzgrundrecht, 2018, S. 159.

304 GA *Kokott*, Schlussantr. v. 18.07.2007 – C-275/06, BeckRS 2007, 70553 Rn. 53; hierzu kritisch *Britz*, EuGRZ 2009, 1 (10).

305 Vgl. NK-DatenschutzR/*Roßnagel*, 2. Aufl. 2025, Art. 5 DSGVO Rn. 66.

Zu berücksichtigen ist aber, dass die Festlegung der Zwecke der Datenverarbeitung und die anschließende Bindung an diese Zwecke allein noch keine Transparenz und Vorhersehbarkeit für die betroffene Person schaffen. Nur wenn die Zwecke der betroffenen Person auch mitgeteilt werden, kann sie vorhersehen, was mit ihren personenbezogenen Daten geschieht. Nur das Zusammenwirken von Zweckbindung und Informationspflichten sowie Auskunftsrechten schafft Transparenz.[306]

### 4. Zwischenfazit

Die Hauptfunktion der Zweckbindung besteht in der Begrenzung der Datenverarbeitung, indem die Verwendungsmöglichkeiten des Verantwortlichen auf die festgelegten Zwecke beschränkt und damit weitere Grundrechtseingriffe vermieden werden. Die Verarbeitungszwecke fungieren als Bezugspunkt für die Datenverarbeitung und Prüfung der Erforderlichkeit, sodass die Zwecke die Verarbeitung personenbezogener Daten steuern und strukturieren. Darüber hinaus dient die Zweckbindung auch der Schaffung von Transparenz und Vorhersehbarkeit für die betroffenen Personen, wobei dieses Ziel nur im Zusammenwirken mit Informationspflichten sowie Auskunftsrechten erreicht wird.

## IV. Fazit zu Kapitel B.: Entstehungsgeschichte, grundrechtlicher Rahmen und Funktion der Zweckbindung

Die vorstehende Auseinandersetzung mit den Grundlagen der Zweckbindung hat gezeigt, welche Bedeutung sie für den Datenschutz hat. Der Grundsatz der Zweckbindung ist für den Schutz personenbezogener Daten kaum wegzudenken.

Die Zweckbindung war bereits in der ersten Fassung des BDSG aus dem Jahr 1977 enthalten. Der Gesetzgeber baute die Zweckbindung, animiert durch das Volkszählungsurteil des BVerfG und die DSRL, schrittweise aus. Bis zu seiner Neufassung im Jahr 2018 enthielt das BDSG aber kein striktes Zweckbindungsgebot, sondern zeichnete sich durch Ausnahmetatbestände aus, die Zweckänderungen in einem weiten Umfang erlaubten. Die DSGVO, die seit 2018 anwendbar ist und in jedem Mitgliedstaat unmittelbar gilt, führt die Zweckbindung aus der Konvention Nr. 108 und der DSRL in Art. 5

306 S. zum Grundsatz der Transparenz nach Art. 5 Abs. 1 lit. a Var. 3 DSGVO Gliederungspunkt C.III.3.

Abs. 1 lit. b DSGVO fort. Darüber hinaus enthält Art. 6 Abs. 4 DSGVO eine Vorschrift für zweckändernde Weiterverarbeitungen.

Die Bedeutung der Zweckbindung folgt nicht zuletzt aus ihrer primärrechtlichen Verankerung in Art. 8 Abs. 2 S. 1 GRC. Hierbei handelt es sich um keine qualifizierte Schranke, sondern um Strukturprinzipien, die die Schutzpflichtdimension des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten aus Art. 8 Abs. 1 GRC konkretisieren. Diese hat der europäische Gesetzgeber bei der Ausgestaltung einer adäquaten Datenschutzgesetzgebung zu beachten. Daneben enthält Art. 8 Abs. 1 GRC auch eine abwehrrechtliche Dimension, auf die die allgemeine Schranke des Art. 52 Abs. 1 GRC anzuwenden ist. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG wird im Anwendungsbereich der DSGVO durch das europäische Datenschutzgrundrecht verdrängt und spielt daher nur eine untergeordnete Rolle für den Bereich des Datenschutzes.

Die Hauptfunktion der Zweckbindung besteht in der Begrenzung der Datenverarbeitung, indem die Verwendungsmöglichkeiten des Verantwortlichen auf die festgelegten Zwecke beschränkt und dadurch weitere Grundrechtseingriffe vermieden werden. Als Bezugspunkt für die Datenverarbeitung und Prüfung der Erforderlichkeit, kommt den festgelegten Zwecken auch eine steuernde und strukturierende Funktion zu. Transparenz und Vorhersehbarkeit für die betroffenen Personen folgen nicht unmittelbar aus der Zweckbindung, sondern werden im Zusammenwirken mit Informationspflichten und Auskunftsrechten erreicht.

# C. Die Zweckbindung in der Systematik der DSGVO

Nachdem im vorangegangenen Kapitel die Grundlagen zur Zweckbindung untersucht wurden, wendet sich dieses Kapitel der Zweckbindung in der Systematik der DSGVO zu. Dabei soll zunächst in einem ersten Schritt ein Blick auf ihre Verortung in der DSGVO geworfen werden (I.). Dem schließt sich eine nähere Untersuchung der Datenschutzgrundsätze an (II.). Aufgrund der sehr abstrakten Formulierung der Grundsätze stellen sich zahlreiche Fragen im Hinblick auf ihre Rechtsnatur, den Anwendungsbereich, den Adressatenkreis sowie ihre Sanktionierung. Nach Erörterung dieser Aspekte wird auf das Verhältnis der Zweckbindung zu den anderen Datenschutzgrundsätzen eingegangen (III.).

## I. Verortung in der DSGVO

Die DSGVO umfasst insgesamt 99 Artikel, die in elf Kapitel unterteilt sind, sowie 173 Erwägungsgründe.[307] Damit geht sie weit über den Umfang der DSRL hinaus, die insgesamt 34 Artikel und 101 Erwägungsgründe enthielt. Wie die DSRL verortet die DSGVO die Datenschutzgrundsätze am Anfang der Verordnung, konkret in Kapitel II, das sieben Artikel enthält und die Überschrift „Grundsätze" trägt. Dort steht Art. 5 DSGVO mit der Überschrift „Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten" an erster Stelle. Die Vorschrift regelt in Abs. 1 neben dem Grundsatz der Zweckbindung (lit. b) auch die Grundsätze der Rechtmäßigkeit (lit. a Var. 1),[308] Verarbeitung nach Treu und Glauben (lit. a Var. 2),[309] Transparenz (lit. a Var. 3),[310] sowie die der Datenminimierung (lit. c),[311] Richtigkeit (lit. d),[312] Speicherbegrenzung (lit. e),[313] Integrität und Vertraulichkeit (lit. f).[314] Zudem ist in Abs. 2 die Rechenschaftspflicht geregelt.[315]

Die dem Art. 5 DSGVO folgenden Vorschriften regeln Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung personenbezogener Daten (Art. 6 DSGVO), Voraus-

307 Kühling/Buchner/*Kühling/Raab*, 4. Aufl. 2024, Einführung Rn. 84 f.; BeckOK DatenschutzR/*Wolff/Brink*, 51. Ed. Stand 01.11.2024, Einleitung zur DSGVO Rn. 17.
308 S. Gliederungspunkt C.III.1.
309 S. Gliederungspunkt C.III.2.
310 S. Gliederungspunkt C.III.3.
311 S. Gliederungspunkt C.III.4.
312 S. Gliederungspunkt C.III.5.
313 S. Gliederungspunkt C.III.6.
314 S. Gliederungspunkt C.III.7.
315 S. Gliederungspunkt C.III.8.

setzungen einer wirksamen Einwilligung (Art. 7, 8 DSGVO) sowie weitere Anforderungen an die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten (Art. 9 DSGVO). Im Übrigen finden sich in Kapitel II besondere Vorschriften für die Verarbeitung von straftatbezogenen Daten (Art. 10 DSGVO) und für Datenverarbeitungen, bei denen eine Identifizierung der betroffenen Person nicht erforderlich ist (Art. 11 DSGVO).[316]

## II. Systematik der Datenschutzgrundsätze

Die Datenschutzgrundsätze nehmen in der DSGVO eine zentrale Stellung ein. Da sie aber „ausgesprochen allgemein gehalten und konkretisierungsbedürftig [sind]",[317] ergeben sich Fragen, die sich in dieser Form unter der DSRL als nicht unmittelbar anwendbares Recht noch nicht stellten. Daher soll ausgehend von ihrer Rechtsnatur sowie ihrem Anwendungsbereich der Adressatenkreis geklärt werden. Darüber hinaus wendet sich die Untersuchung angesichts der in der DSGVO erheblich erweiterten Sanktionsmöglichkeiten der Frage nach der Bestimmtheit der Datenschutzgrundsätze zu.

### 1. Rechtsnatur

Art. 5 DSGVO stellt – anders als Art. 6 DSRL, der sich an die Mitgliedstaaten richtete und von diesen in nationales Recht umgesetzt werden musste[318] – unmittelbar geltendes Recht dar.[319] Allein durch diesen Umstand ergibt sich trotz im Wesentlichen gleich gebliebener Grundsätze ein erheblicher Bedeutungszuwachs des Art. 5 DSGVO.[320] Aufgrund ihrer unmittelbaren Geltung handelt es sich bei den in Art. 5 DSGVO genannten Grundsätzen nicht um allgemein zu beachtende Programmsätze,[321] sondern um

316 Sydow/Marsch/*Sydow*, 3. Aufl. 2022, Einleitung Rn. 20; BeckOK DatenschutzR/*Wolff/Brink*, 51. Ed. Stand 01.11.2024, Einleitung zur DSGVO Rn. 17.

317 BeckOK DatenschutzR/*Schantz*, 51. Ed. Stand 01.11.2021, Art. 5 DSGVO Rn. 2.

318 So auch der Wortlaut des Art. 6 Abs. 1 DSRL: „Die Mitgliedstaaten sehen vor, daß personenbezogene Daten […]."; BeckOK DatenschutzR/*Schantz*, 51. Ed. Stand 01.11.2021, Art. 5 DSGVO Rn. 2.

319 *Schantz/Wolff*, Das neue Datenschutzrecht, 2017, Rn. 384; Ehmann/Selmayr/*Heberlein*, 3. Aufl. 2024, Art. 5 DSGVO Rn. 1; NK-DatenschutzR/*Roßnagel*, 2. Aufl. 2025, Art. 5 DSGVO Rn. 23.

320 *Schantz/Wolff*, Das neue Datenschutzrecht, 2017, Rn. 384.

321 *Albrecht/Jotzo*, Das neue Datenschutzrecht der EU, 2017, Teil 2 Rn. 1; Paal/Pauly/*Frenzel*, 3. Aufl. 2021, Art. 5 DSGVO Rn. 2; SJTK/*Jaspers/Schwartmann/Hermann*, 3. Aufl. 2024, Art. 5 DSGVO Rn. 10; Auernhammer/*Kramer*, 8. Aufl. 2023, Art. 5 DSGVO Rn. 5; Plath/*Plath*, 4. Aufl. 2023, Art. 5 DSGVO Rn. 2; BeckOK DatenschutzR/*Schantz*, 51. Ed. Stand 01.11.2021, Art. 5 DSGVO Rn. 2; *Roßnagel*, ZD 2018, 339 (343).

verbindliche Vorschriften,[322] aus denen sich konkrete Pflichten ergeben.[323] Die Literatur spricht insoweit auch von „Grundpflichten" der Datenverarbeitung,[324] die sich „wie ein roter Faden durch die gesamte DS-GVO ziehen".[325] Dem steht nicht entgegen, dass die Vorschrift nicht im klassischen Konditionalschema mit Tatbestand und Rechtsfolge formuliert ist[326] oder dass die Pflichten auslegungsbedürftig sind.[327] Die Datenschutzgrundsätze des Art. 5 DSGVO sind nach dem Wortlaut bei jeder Verarbeitung personenbezogener Daten zu beachten.[328]

Darüber hinaus sind Teile der Literatur der Ansicht, dass Art. 5 DSGVO das „Wie" der Datenverarbeitung regele[329] und Art. 6 DSGVO das „Ob" der Datenverarbeitung.[330] Diese Unterscheidung erscheint auf dem ersten Blick plausibel, ist aber bei genauerer Betrachtung ungenau, da insbesondere die in Art. 6 Abs. 1 DSGVO geregelten Erlaubnistatbestände den Grundsatz der Rechtmäßigkeit aus Art. 5 Abs. 1 lit. a Var. 1 DSGVO konkretisieren,[331] sodass die Datenschutzgrundsätze auch das „Ob" der Datenverarbeitung regeln. Die Reduzierung des Art. 5 DSGVO auf das „Wie" der Datenverarbeitung erweist sich daher als ungenau.

## 2. Anwendungsbereich

Die Datenschutzgrundsätze gelten nach dem Wortlaut und der Überschrift des Art. 5 DSGVO für die Verarbeitung personenbezogener Daten. Die Vorschrift sieht insoweit auch keine Ausnahmen vor, sodass die Grundsätze bei jeder Verarbeitung personenbezogener Daten zu beachten sind,[332] die unter

322 *Albrecht/Jotzo*, Das neue Datenschutzrecht der EU, 2017, Teil 2 Rn. 1; BeckOK DatenschutzR/*Schantz*, 51. Ed. Stand 01.11.2021, Art. 5 DSGVO Rn. 2.

323 Ehmann/Selmayr/*Heberlein*, 3. Aufl. 2024, Art. 5 DSGVO Rn. 5; Taeger/Gabel/*Voigt*, 4. Aufl. 2022, Art. 5 DSGVO Rn. 1.

324 Plath/*Plath*, 4. Aufl. 2023, Art. 5 DSGVO Rn. 2; Sydow/Marsch/*Reimer*, 3. Aufl. 2022, Art. 5 DSGVO Rn. 2; BeckOK DatenschutzR/*Schantz*, 51. Ed. Stand 01.11.2021, Art. 5 DSGVO Rn. 2.

325 Spindler/Schuster/*Spindler/Dalby*, 4. Aufl. 2019, Art. 5 DSGVO Rn. 1; so auch Gola/Heckmann/*Pötters*, 3. Aufl. 2022, Art. 5 DSGVO Rn. 4; in diese Richtung auch NK-DatenschutzR/*Roßnagel*, 2. Aufl. 2025, Art. 5 DSGVO Rn. 15.

326 Gola/Heckmann/*Pötters*, 3. Aufl. 2022, Art. 5 DSGVO Rn. 4.

327 *Roßnagel*, ZD 2018, 339 (342).

328 S. Gliederungspunkt C.II.2.

329 SJTK/*Jaspers/Schwartmann/Hermann*, 3. Aufl. 2024, Art. 5 DSGVO Rn. 6; Sydow/Marsch/*Reimer*, 3. Aufl. 2022, Art. 5 DSGVO Rn. 1.

330 Sydow/Marsch/*Reimer*, 3. Aufl. 2022, Art. 5 DSGVO Rn. 1.

331 S. Gliederungspunkt C.III.1.

332 EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635 Rn. 68; EuGH, Urt. v. 24.02.2022 – C-175/20, BeckRS 2022, 2616 Rn. 50; Ehmann/Selmayr/*Heberlein*,

den Anwendungsbereich der DSGVO fallen.[333] Daher werden im Folgenden zunächst die zentralen Begriffe des Datenschutzrechts „personenbezogene Daten“ und „Verarbeitung“ näher definiert. Im Anschluss daran wird auf die Anwendung der Datenschutzgrundsätze im Beschäftigungskontext eingegangen.

### a) Verarbeitung personenbezogener Daten

Bei den Begriffen „personenbezogene Daten“ und „Verarbeitung“ handelt es sich um zentrale Begriffe des Datenschutzrechts. Sie stehen daher auch am Anfang der Begriffsbestimmungen in Art. 4 DSGVO.

#### aa) Personenbezogene Daten

Personenbezogene Daten sind nach der Begriffsbestimmung in Art. 4 Nr. 1 DSGVO „alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person […] beziehen“. Dieser Definition lassen sich im Wesentlichen vier Merkmale entnehmen, die kumulativ erfüllt sein müssen: die Information, ihr Personenbezug, die natürliche Person und ihre Identifizierung oder Identifizierbarkeit.[334]

Der Begriff der Information umfasst sowohl objektive Verhältnisse als auch subjektive Meinungen und Beurteilungen.[335] Dabei kommt es auf den Wahrheitsgehalt der Information nicht an.[336] Die Information weist dann einen Personenbezug auf, wenn es sich um eine Information *über* eine Person handelt.[337] Insoweit genügt bei Sachdaten auch ein mittelbarer Bezug, wenn sie mit einer Person in Verbindung gebracht werden können.[338] Darüber hinaus ist ein Personenbezug auch dann zu bejahen, wenn die Informationen „mit dem Zweck verwendet werden bzw. verwendet werden könnten, eine Person zu beurteilen, in einer bestimmten Weise zu behandeln oder ihre Stellung

3. Aufl. 2024, Art. 5 DSGVO Rn. 1; NK-DatenschutzR/*Roßnagel*, 2. Aufl. 2025, Art. 5 DSGVO Rn. 15.

333 Art. 2 Abs. 1 DSGVO.

334 Art. 29-Datenschutzgruppe, WP 136, 20.06.2007, S. 6; Ehmann/Selmayr/*Klabunde/Horváth*, 3. Aufl. 2024, Art. 4 DSGVO Rn. 8; MHdB ArbR/*Wybitul*, 6. Aufl. 2024, § 96 Rn. 21.

335 Taeger/Gabel/*Arning/Rothkegel*, 4. Aufl. 2022, Art. 4 DSGVO Rn. 6; Ehmann/Selmayr/*Klabunde/Horváth*, 3. Aufl. 2024, Art. 4 DSGVO Rn. 9; MHdB ArbR/*Wybitul*, 6. Aufl. 2024, § 96 Rn. 22.

336 Ehmann/Selmayr/*Klabunde/Horváth*, 3. Aufl. 2024, Art. 4 DSGVO Rn. 9; MHdB ArbR/*Wybitul*, 6. Aufl. 2024, § 96 Rn. 22.

337 Art. 29-Datenschutzgruppe, WP 136, 20.06.2007, S. 11 bezeichnet einen solchen Personenbezug als „Inhaltselement“.

338 MHdB ArbR/*Wybitul*, 6. Aufl. 2024, § 96 Rn. 23.

oder ihr Verhalten zu beeinflussen“[339] oder „sich ihre Verwendung […] auf die Rechte und Interessen einer bestimmten Person auswirken könnte.“[340] Die Information muss sich auf eine natürliche Personen beziehen, die in Art. 4 Nr. 1 DSGVO beiläufig auch als „betroffene Person“ bezeichnet wird.[341] Eine Information, die sich auf eine juristische Personen bezieht, stellt nur dann ein personenbezogenes Datum dar, wenn aus ihr eine natürliche Person hervorgeht.[342]

Schließlich setzt ein personenbezogenes Datum die Identifizierung oder Identifizierbarkeit einer natürlichen Person voraus.[343] Anders als beim Personenbezug genügt hier kein Bezug zu irgendeiner natürlichen Person. Vielmehr muss eine spezifische Person identifiziert sein oder identifiziert werden können.[344] An dieser Stelle wird regelmäßig die Frage relevant, ob es für die Identifizierbarkeit ausschließlich auf das Wissen des Verantwortlichen ankommt oder ob auch das Wissen Dritter zu berücksichtigen ist.[345] Der EuGH stellt grundsätzlich auf das Wissen des Verantwortlichen ab. Die zur Identifizierung einer natürlichen Person erforderlichen Informationen müssen sich nicht „in den Händen einer einzigen Einrichtung befinden“.[346] Der Verantwortliche muss sich jedoch bei der Frage der Identifizierbarkeit alle Mittel zurechnen lassen, die „vernünftigerweise entweder von dem Verantwortlichen im Sinne von Art. 4 Nr. 7 DSGVO oder von einem Dritten eingesetzt werden könnten, um die betreffende Person zu bestimmen“.[347] Diese Vorgabe weist eine gewisse Unschärfe auf, da der EuGH das Merkmal „vernünftigerweise“ nicht näher definiert.[348] In einer Entscheidung ließ der EuGH jedoch zumindest durchblicken, dass z. B. unverhältnismäßiger Aufwand an Zeit, Kosten und Arbeitskräften der Identifizierung einer konkreten

339 Art. 29-Datenschutzgruppe, WP 136, 20.06.2007, S. 11 f. bezeichnet einen solchen Personenbezug als „Zweckelement“.
340 Art. 29-Datenschutzgruppe, WP 136, 20.06.2007, S. 13 bezeichnet einen solchen Personenbezug als „Ergebniselement“.
341 Taeger/Gabel/*Arning/Rothkegel*, 4. Aufl. 2022, Art. 4 DSGVO Rn. 15; Ehmann/Selmayr/*Klabunde/Horváth*, 3. Aufl. 2024, Art. 4 DSGVO Rn. 12.
342 Taeger/Gabel/*Arning/Rothkegel*, 4. Aufl. 2022, Art. 4 DSGVO Rn. 17.
343 MHdB ArbR/*Wybitul*, 6. Aufl. 2024, § 96 Rn. 26.
344 Taeger/Gabel/*Arning/Rothkegel*, 4. Aufl. 2022, Art. 4 DSGVO Rn. 22.
345 *Mühlenbeck*, Anonyme und pseudonyme Daten, 2023, S. 106 ff.; Taeger/Gabel/*Arning/Rothkegel*, 4. Aufl. 2022, Art. 4 DSGVO Rn. 33 ff.; Kühling/Buchner/*Klar/Kühling*, 4. Aufl. 2024, Art. 4 Nr. 1 DSGVO Rn. 25 ff.; *Krügel*, ZD 2017, 455 (459); *Wildberg/Lee-Wunderlich*, CCZ 2023, 281 (282).
346 EuGH, Urt. v. 09.11.2023 – C-319/22, GRUR-RS 2023, 30962 Rn. 45; EuGH, Urt. v. 19.10.2016 – C-582/14, BeckRS 2016, 82520 Rn. 42 f.
347 EuGH, Urt. v. 09.11.2023 – C-319/22, GRUR-RS 2023, 30962 Rn. 45.
348 S. hierzu bereits *Zhou/Peisker*, ZD-Aktuell 2023, 01449.

Person entgegenstehen kann.[349] Im Ergebnis kommt es daher immer auf die dem Verantwortlichen zur Verfügung stehenden Mittel im Einzelfall an.[350]

### bb) Verarbeitung

Der Begriff der Verarbeitung umfasst nach Art. 4 Nr. 2 DSGVO „jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten". Die Begriffsbestimmung führt zudem einige Verarbeitungsmöglichkeiten auf, die von der Erhebung personenbezogener Daten bis zu ihrer Löschung reichen. Diese Aufzählung ist nicht abschließend, sodass im Ergebnis jeder Umgang mit personenbezogenen Daten vom Verarbeitungsbegriff erfasst wird.[351]

Ob die Verarbeitung mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren, also unter Verwendung technischer Hilfsmittel,[352] erfolgt, ist unerheblich, da Art. 4 Nr. 2 DSGVO ausdrücklich beide Fälle erfasst.[353] Damit reicht der Verarbeitungsbegriff weiter als der Anwendungsbereich der DSGVO.[354] Denn nach Art. 2 Abs. 1 DSGVO fällt die nichtautomatisierte Datenverarbeitung nur dann unter den sachlichen Anwendungsbereich der DSGVO, wenn die Daten „in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen." Ein Dateisystem ist nach der Definition in Art. 4 Nr. 6 DSGVO „jede strukturierte Sammlung personenbezogener Daten, die nach bestimmten Kriterien zugänglich sind". Eine Sammlung gilt als strukturiert, wenn sie nach Namen, Gruppenmerkmalen, Chronologie sortiert ist.[355] Akten, die keine Struktur aufweisen, oder lose Zettelsammlungen werden dagegen nicht vom Anwendungsbereich der DSGVO erfasst,[356] auch wenn sie unter den Verarbeitungsbegriff nach Art. 4 Nr. 2 DSGVO fallen.[357]

---

349 EuGH, Urt. v. 19.10.2016 – C-582/14, BeckRS 2016, 82520 Rn. 46; *Mühlenbeck*, Anonyme und pseudonyme Daten, 2023, S. 126 sieht darin eine „Verhältnismäßigkeitsabwägung".

350 *Wildberg/Lee-Wunderlich*, CCZ 2023, 281 (284) in Bezug auf IP-Adressen.

351 Auernhammer/*Eßer*, 8. Aufl. 2023, Art. 4 DSGVO Rn. 33; Gola/Heckmann/*Gola*, 3. Aufl. 2022, Art. 4 DSGVO Rn. 35; Kühling/Buchner/*Herbst*, 4. Aufl. 2024, Art. 4 Nr. 2 DSGVO Rn. 4; HWK/*Lembke*, 11. Aufl. 2024, Einleitung Rn. 22; Preis/Sagan/*Pötters/Schmidt*, Europäisches Arbeitsrecht, 3. Aufl. 2024, § 20 Rn. 25; Plath/*Schreiber*, 4. Aufl. 2023, Art. 4 DSGVO Rn. 9; MHdB ArbR/*Wybitul*, 6. Aufl. 2024, § 96 Rn. 36.

352 Kühling/Buchner/*Herbst*, 4. Aufl. 2024, Art. 4 Nr. 2 DSGVO Rn. 17.

353 Auernhammer/*Eßer*, 8. Aufl. 2023, Art. 4 DSGVO Rn. 35.

354 Vgl. Kühling/Buchner/*Herbst*, 4. Aufl. 2024, Art. 4 Nr. 2 DSGVO Rn. 19.

355 Plath/*Plath/Struck*, 4. Aufl. 2023, Art. 2 DSGVO Rn. 13.

356 Plath/*Plath/Struck*, 4. Aufl. 2023, Art. 2 DSGVO Rn. 14.

357 Kühling/Buchner/*Herbst*, 4. Aufl. 2024, Art. 4 Nr. 2 DSGVO Rn. 19.

### b) Anwendung im Beschäftigungskontext

Die Datenschutzgrundsätze des Art. 5 DSGVO sind bei jeder Verarbeitung personenbezogener Daten zu beachten – und damit auch im Beschäftigungskontext.[358] Insoweit stellt sich die Frage nach der Bedeutung des § 26 Abs. 5 BDSG, wonach der Verantwortliche bei der Verarbeitung personenbezogener Beschäftigtendaten „geeignete Maßnahmen ergreifen [muss], um sicherzustellen, dass insbesondere die in Artikel 5 der Verordnung (EU) 2016/679 dargelegten Grundsätze für die Verarbeitung personenbezogener Daten eingehalten werden." Bei § 26 BDSG handelt es sich um die zentrale Vorschrift des deutschen Beschäftigtendatenschutzes.[359] Die Wirksamkeit des § 26 BDSG steht aber seit einer EuGH-Entscheidung aus dem Jahr 2023 in Frage.[360] Im Folgenden wird daher zunächst ein Überblick über die Vorschrift gegeben.

#### aa) Rechtsgrundlagen im Beschäftigtendatenschutz

Die DSGVO enthält trotz ihres vollharmonisierenden Charakters eine Vielzahl von Öffnungsklauseln, die es den Mitgliedstaaten erlauben, in bestimmten Bereichen eigene Regelungen für den Datenschutz zu erlassen.[361] Dazu gehört Art. 88 Abs. 1 DSGVO, wonach Mitgliedstaaten „durch Rechtsvorschriften oder durch Kollektivvereinbarungen spezifischere Vorschriften zur Gewährleistung des Schutzes der Rechte und Freiheiten hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Beschäftigtendaten im Beschäftigungskontext […] vorsehen [können]." Von dieser Öffnungsklausel machte der Gesetzgeber Gebrauch, indem er im Zuge der Neufassung des BDSG den § 26 schuf, der sich an § 32 BDSG a. F. orientierte und die zentrale Vorschrift für den Beschäftigtendatenschutz darstellen sollte.[362]

##### (1) Öffnungsklausel, Art. 88 DSGVO

Die Frage, welche Anforderungen an „spezifischere Vorschriften" i. S. d. Art. 88 Abs. 1 DSGVO für Datenverarbeitungen im Beschäftigungskon-

358 *König*, Beschäftigtendatenschutz in der Beratungspraxis, 2020, § 3 Rn. 1.

359 Auernhammer/*Meder*, 8. Aufl. 2023, § 26 BDSG Rn. 1; s. hierzu *Gola*, BB 2017, 1462; *Wybitul*, NZA 2017, 413.

360 EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635; s. hierzu *Musiol*, Hinweisgeberschutz und Datenschutz, 2023, S. 86 ff.; *Schild*, ZD-Aktuell 2021, 05470.

361 *Kühling/Martini*, EuZW 2016, 448 (448) sprechen daher von einer „Richtlinie im Verordnungsgewand".

362 Kühling/Buchner/*Maschmann*, 4. Aufl. 2024, § 26 BDSG Rn. 3; Auernhammer/*Meder*, 8. Aufl. 2023, § 26 BDSG Rn. 1; Thüsing/*Thüsing*, Beschäftigtendatenschutz und Compliance, 3. Aufl. 2021, § 1 Rn. 13.

text zu stellen sind, war lange umstritten.[363] In der Rs. C-34/21 erhielt der EuGH erstmals die Gelegenheit, sich mit dieser Frage näher auseinanderzusetzen.[364] Gegenstand der Vorabentscheidungsersuchens war jedoch nicht § 26 BDSG,[365] sondern § 23 Abs. 1 S. 1 HDSIG bzw. § 86 Abs. 4 S. 1 HBG.[366] Hierbei handelt es sich um landesdatenschutzrechtliche Vorschriften, die spezielle Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Beamtenkontext regeln.[367] Ihr Wortlaut deckt sich jedoch mit dem des § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG,[368] sodass sich die Ausführungen des EuGH auf diese Vorschrift übertragen lassen.[369]

Der EuGH stellte klar, dass sich die „spezifischeren" Vorschriften von den Regelungen der DSGVO unterscheiden müssen.[370] Die Wiederholung der Inhalte der DSGVO stehe dem unionsrechtlichen Normwiederholungsverbot entgegen.[371] Dies gelte insbesondere für die Datenschutzgrundsätze des Art. 5 DSGVO sowie die Rechtsgrundlagen des Art. 6 DSGVO, da sie ohnehin bei jeder Datenverarbeitung zu beachten seien.[372] Die DSGVO nehme durch die Öffnungsklausel in Art. 88 Abs. 1 DSGVO für die Verarbeitung personenbezogener Beschäftigtendaten einen Bruch in der Harmonisierung in Kauf, wobei aber die Vorgaben des Art. 88 Abs. 2 DSGVO die Grenze der zulässigen Differenzierung seien.[373] Danach müssen die spezifischeren Vorschriften „geeignete und besondere Maßnahmen zur Wahrung der menschlichen Würde, der berechtigten Interessen und der Grundrechte der betroffenen Person [umfassen]". Der Gehalt dieser Vorschrift ist jedoch unklar.[374] Nach dem Wortlaut des Art. 88 Abs. 2 DSGVO ist davon auszu-

363 S. hierzu den Überblick von *Morasch*, Datenverarbeitung im Beschäftigungskontext, 2019, S. 60 ff. und *Wünschelbaum*, Kollektivautonomer Datenschutz, 2022, S. 44 f.

364 EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635.

365 Das BAG verzichtete zuvor bei § 26 Abs. 1 S. 1 BDSG auf ein Vorabentscheidungsersuchen, da es der Ansicht war, dass die Vorschrift den Vorgaben des Art. 88 DSGVO entspreche und die richtige Anwendung des Unionsrechts insoweit derart offenkundig sei, dass für vernünftige Zweifel kein Raum bleibe (acte clair), BAG, Beschl. v. 07.05.2019 – 1 ABR 53/17, BeckRS 2019, 18161 Rn. 47 f.

366 Die Vorlage geht auf das VG Wiesbaden, Beschl. v. 21.12.2020 – 23 K 1360/20. WI.PV, BeckRS 2020, 40028 zurück.

367 *Kaufmann/Wegmann/Wieg*, NZA 2023, 740 (741).

368 *Kaufmann/Wegmann/Wieg*, NZA 2023, 740 (741); *Zhou/Wybitul*, ArbRB 2023, 240 (241).

369 *Zhou/Wybitul*, ArbRB 2023, 240 (241).

370 EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635 Rn. 65.

371 EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635 Rn. 65.

372 EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635 Rn. 69 ff.; so auch zuletzt EuGH, Urt. v. 19.12.2024 – C-65/23, GRUR-RS 2024, 35912 Rn. 49.

373 EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635 Rn. 73.

374 BeckOK DatenschutzR/*Riesenhuber*, 51. Ed. Stand 01.02.2025, Art. 88 DSGVO Rn. 78; *Dammann*, ZD 2016, 307 (310) hält die Vorschrift für „konturlos".

gehen, dass die Vorschrift mit dem Begriff „Maßnahmen“ auf „etwas Tatsächliches ab[zielt], nämlich konkrete Vorgaben an die eigentliche und tatsächliche Datenverarbeitung.“[375] Folglich geht es im Kern um die Regelung konkreter technischer und organisatorischer Maßnahmen i. S. d. Art. 24, 25 und 32 DSGVO.[376]

### (2) (Un)wirksamkeit des § 26 BDSG?

Die landesdatenschutzrechtlichen Vorschriften, die dem Vorlageverfahren zugrunde lagen, und damit auch der fast wortgleiche § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG stellen nach der Rechtsprechung des EuGH keine spezifischeren Vorschriften i. S. d. Art. 88 DSGVO dar.[377] Sie übernehmen das Merkmal der Erforderlichkeit aus Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. b DSGVO, sodass im Ergebnis kein Unterschied zwischen nationalem Recht und der DSGVO besteht.[378] Zu der Frage, welche Folgen die Nichteinhaltung der Vorgaben des Art. 88 DSGVO für die nationalen Vorschriften hat, stellte der EuGH fest, dass solche Vorschriften nicht mehr angewendet werden dürfen.[379]

Die Rechtsgrundlage des § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG ist damit nicht mehr anwendbar.[380] Die Folgen bleiben für den Beschäftigtendatenschutz jedoch gering: Zwar können sich Arbeitgeber nicht mehr auf die Generalklausel des § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG berufen. Sie können aber auf die allgemeinen Rechtsgrundlagen des Art. 6 Abs. 1 DSGVO zurückgreifen.[381] Dort tritt vor allem Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. b DSGVO an die Stelle des § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG.[382] Hiernach ist die Verarbeitung personenbezogener Daten rechtmäßig, wenn sie für die Erfüllung eines Vertrags oder zur Durchführung vorvertraglicher Maßnahmen erforderlich ist. Da gerade der fehlende Unterschied zwischen den beiden Vorschriften die Unanwendbarkeit des § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG begründet, muss auch derselbe Maß-

375 Ehmann/Selmayr/*Selk*, 3. Aufl. 2024, Art. 88 DSGVO Rn. 127; Kühling/Buchner/*Maschmann*, 4. Aufl. 2024, Art. 88 DSGVO Rn. 43 sieht hingegen in Art. 88 Abs. 2 DSGVO eine Wiederholung der „allgemeine[n] Abwägungsformel des Art. 6 Abs. 1 lit. f. [DSGVO]“.

376 Ehmann/Selmayr/*Selk*, 3. Aufl. 2024, Art. 88 DSGVO Rn. 124 ff.

377 BAG, Urt. v. 08.05.2025 – 8 AZR 209/21, BeckRS 2025, 9576 Rn. 17; *Glocker/Hoffmann*, BB 2023, 1333 (1334); *Kaufmann/Wegmann/Wieg*, NZA 2023, 740 (741 f.); *Zhou/Wybitul*, ArbRB 2023, 240 (241).

378 Vgl. EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635 Rn. 81.

379 EuGH, Urt. v. 30.03.2023 – C-34/21, BeckRS 2023, 5635 Rn. 89.

380 *Gola/Thüsing*, Handbuch Beschäftigtendatenschutz, 9. Aufl. 2025, Rn. 180 ff.

381 *Zhou/Wybitul*, ArbRB 2023, 240 (241).

382 *Gola/Thüsing*, Handbuch Beschäftigtendatenschutz, 9. Aufl. 2025, Rn. 1003; *Hornung*, ZD 2023, 309 (310); *Kaufmann/Wegmann/Wieg*, NZA 2023, 740 (742); *Zhou/Wybitul*, ArbRB 2023, 240 (241 f.).

stab an die Zulässigkeit der Datenverarbeitung angelegt werden.[383] Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die letztverbindliche Auslegung in Bezug auf Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. b DSGVO dem EuGH obliegt, sodass die Rechtsprechung des BAG zu § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG sowie § 32 BDSG a. F. nicht ohne Weiteres übertragen werden kann.[384] Im Übrigen gewinnen auch die Rechtsgrundlagen nach Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 lit. c und f DSGVO im Beschäftigungskontext an Bedeutung.[385] Danach ist die Verarbeitung personenbezogener Daten rechtmäßig, wenn sie zur Erfüllung rechtlicher Verpflichtungen oder zur Wahrung berechtigter Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich ist. Der Beschäftigtendatenschutz verlagert sich damit weitgehend ins Europarecht.[386]

Obwohl § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG den Anforderungen des Art. 88 DSGVO nicht entspricht, verbleibt der Vorschrift ein kleiner Bereich, in dem sie weiterhin Anwendung findet: Denn nach § 26 Abs. 7 BDSG sind die Abs. 1 bis 6 auch dann anzuwenden, wenn die Beschäftigtendaten weder in einem Dateisystem gespeichert sind noch dort gespeichert werden sollen.[387] Hier geht das BDSG über den Anwendungsbereich der DSGVO hinaus, da nach Art. 2 Abs. 1 DSGVO die nichtautomatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten nur dann erfasst wird, wenn die Daten in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen.[388] Für den Bereich, bei dem das BDSG über den Anwendungsbereich der DSGVO hinausgeht, ist § 26 BDSG nicht an der Öffnungsklausel des Art. 88 DSGVO zu messen. Dies führt aber bei der Verarbeitung personenbezogener Beschäftigtendaten zu der unbefriedigenden Situation, dass § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 BDSG, abhängig von der Verarbeitungssituation, mal anwendbar ist und mal nicht.[389]

Was die restlichen Bestimmungen des § 26 BDSG betrifft, ist für jede Bestimmung gesondert zu prüfen, ob sie die durch den EuGH konkretisierten Vorgaben des Art. 88 DSGVO einhält. Im Ergebnis dürften aber die Rechtsgrundlagen des § 26 Abs. 1 S. 1 Alt. 2, S. 2, Abs. 2 und 3 und 4 grundsätzlich weiterhin Bestand haben, da sie die Vorgaben der DSGVO nicht nur inhaltsgleich wiederholen, sondern darüber hinaus zusätzliche Voraussetzungen regeln bzw. teilweise auf anderen Öffnungsklauseln beruhen.[390]

---

383 *Thüsing/Peisker*, NZA 2023, 213 (214); so auch *Hornung*, ZD 2023, 309 (310).
384 *Wünschelbaum*, NZA 2023, 542 (545).
385 *Kaufmann/Wegmann/Wieg*, NZA 2023, 740 (743); *Zhou/Wybitul*, ArbRB 2023, 240 (242).
386 *Gola/Thüsing*, Handbuch Beschäftigtendatenschutz, 9. Aufl. 2025, Rn. 185.
387 *Franzen*, EuZA 2022, 261 (262); *Thüsing/Peisker*, NZA 2023, 213 (215).
388 S. Gliederungspunkt C.II.2.a)bb).
389 *Thüsing*, DB 2024, 2830 (2830).
390 *Gola/Thüsing*, Handbuch Beschäftigtendatenschutz, 9. Aufl. 2025, Rn. 186 ff.; *Glocker/Hoffmann*, BB 2023, 1333 (1335); *Kaufmann/Wegmann/Wieg*, NZA 2023, 740