



EUROPÄISCHER
DATENSCHUTZBEAUFTRAGTER

Transparenz der EU-Verwaltung: Ihr Recht auf Zugang zu Dokumenten

EDSB Informationsblatt 2



► www.edps.europa.eu

Die europäischen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen (kurz: Institutionen) treffen Entscheidungen und verabschieden Rechtsvorschriften, die Auswirkungen auf das Leben aller Bürgerinnen und Bürger in den EU-Mitgliedstaaten haben. Als Bürger haben Sie das Recht, zu erfahren, warum und auf welche Weise diese Entscheidungen und Rechtsvorschriften zustande kommen und wer daran beteiligt ist. Sie haben auch ein **Grundrecht auf Zugang** zu den Dokumenten, die im Rahmen dieser Tätigkeiten verfasst werden.

Die Verträge zur Gründung der Europäischen Union (EU) und die EU-Grundrechtecharta legen fest, dass die Institutionen der EU **offen** und **zugänglich** sein müssen. Diese Offenheit dient der besseren Kontrolle der Tätigkeiten der EU-Institutionen und verstärkt ihre **Rechenschaftspflicht** gegenüber der Öffentlichkeit.

Gleichzeitig verpflichten die EU-Verträge und die Charta die EU-Institutionen zum Schutz der von ihnen gesammelten und genutzten personenbezogenen Informationen und verankern damit das Recht auf **Datenschutz**. Da viele Dokumente personenbezogene Daten enthalten, forderte der Gerichtshof der Europäischen Union, dass ein **ausgewogenes Verhältnis** zwischen diesen beiden Grundrechten gewahrt werden müsse.

— Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten - Ihre Rechte

Jeder EU-Bürger und jede EU-Bürgerin sowie natürliche oder juristische Personen, die ihren Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat haben, **können Zugang zu jedem Dokument der EU-Institutionen beantragen**. Dies betrifft alle Arten von Inhalten auf jeglichem Trägermedium – ob in Papier-, elektronischer oder audiovisueller Form –, die die Politik, die Tätigkeiten und die Entscheidungen betreffen, die in den Zuständigkeitsbereich einer Institution fallen.

Ein Antrag auf Zugang kann in Schriftform, auf dem Postweg oder per E-Mail bei der betreffenden Institution gestellt werden. In dem Antrag müssen keine Gründe dafür angegeben werden, warum der Zugang erforderlich ist (es sei denn, es wird Zugang zu Dokumenten beantragt, die personenbezogene Informationen enthalten). In Ausnahmefällen kann eine EU-Institution den Zugang zu einem Dokument ganz oder teilweise verweigern. Die möglichen Gründe für eine solche Ablehnung und andere Verfahrensregeln sind in der **Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu EU-Dokumenten** festgelegt.

Wenn Sie Zugang zu Dokumenten einer Institution der EU beantragt haben und glauben, dass Ihnen dieser **zu Unrecht verwehrt wurde**, können Sie eine Beschwerde beim **Europäischen Bürgerbeauftragten** einreichen oder beim **Europäischen Gerichtshof** Klage erheben.

— Privatsphäre und Zugang zu Dokumenten

Das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang gilt für alle Dokumente der EU-Institutionen. Dokumente, die personenbezogene Informationen enthalten, sind davon nicht ausgenommen. Gemäß den



Bestimmungen der Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu EU-Dokumenten **wird der Zugang zu einem Dokument jedoch verweigert, wenn dessen Verbreitung die Privatsphäre und die Integrität des Einzelnen beeinträchtigen würde.** Dies entspricht den EU-Vorschriften zum Datenschutz – der **EU-Datenschutzverordnung** –, die für die Institutionen der EU gilt.

Der Europäische Gerichtshof hat durch Urteile in einer Reihe von Fällen Orientierung im Hinblick darauf gegeben, was unter einem ausgewogenen Verhältnis zwischen diesen beiden Grundrechten, nämlich dem **Recht auf Privatsphäre** und dem **Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten**, zu verstehen ist, und dies insbesondere in seinem Urteil vom 29. Juni 2010 in der Rechtssache **Kommission gegen Bavarian Lager**. Der Gerichtshof hat entschieden, dass die Kommission rechtmäßig handelte, als sie sich weigerte, die Namen einiger Teilnehmer preiszugeben, die in dem Protokoll einer Sitzung erwähnt wurden, weil Bavarian Lager nicht angegeben hatte, dass der Zugang zu den Namen **notwendig** sei und weil die betreffenden Personen der Kommission keine **Einwilligung** zur Preisgabe ihrer Identität gegeben hatten.

___ Wann dürfen personenbezogene Informationen weitergegeben werden?

In der Rechtssache *Bavarian Lager* entschied der Gerichtshof, dass die Weitergabe personenbezogener Daten möglich ist, wenn sie unter Einhaltung der Bestimmungen der EU-Datenschutzverordnung erfolgt.

- Die Weitergabe personenbezogener Daten darf nur mit **Einwilligung** der betroffenen Person oder auf einer **sonstigen zulässigen** Rechtsgrundlage erfolgen;
- Die Weitergabe von Daten muss **notwendig** und **verhältnismäßig** sein. Dies ist bei **sensiblen Daten** (wie z. B. Angaben über den Gesundheitszustand oder das Sexualleben) normalerweise **nicht** der Fall;

- Die betroffene Person muss vorab über die Weitergabe **informiert** werden. So kann sie die ihr nach der Datenschutzverordnung zustehenden Rechte wahrnehmen, und hier insbesondere ihr **Recht**, gegen die Weitergabe aus zwingenden schutzwürdigen Gründen **Widerspruch einzulegen**;
- Um Zugang zu **Dokumenten** zu erhalten, **die personenbezogene Daten enthalten**, muss der Antragsteller darlegen, warum der Zugang der Öffentlichkeit zu den personenbezogenen Daten notwendig ist. Die Daten werden nur dann freigegeben, wenn die **Abwägung** der verschiedenen beteiligten Interessen für eine Weitergabe spricht. Andernfalls kann das Dokument nur dann öffentlich zugänglich gemacht werden, wenn die personenbezogenen Daten gelöscht wurden.

___ Können personenbezogene Informationen nach der Weitergabe verwendet werden?

Ja, aber nur gemäß den nationalen oder europäischen Datenschutzbestimmungen. Der Empfänger von Dokumenten, die personenbezogene Daten enthalten, darf diese nur zu dem Zweck verwenden, für den sie ursprünglich erhoben wurden, und ist dabei an die nationalen Datenschutzvorschriften gebunden. So ist zum Beispiel die Nutzung personenbezogener Daten zum Zwecke der Versendung unerwünschter E-Mails auf nationaler Ebene geregelt; Medien, die Zugang zu Dokumenten über die Vergabe öffentlicher Gelder erhalten, können im Rahmen ihrer Berichterstattung bestimmte personenbezogene Angaben über die Empfänger öffentlicher Mittel verwenden, müssen dabei jedoch die nationalen Rechtsvorschriften beachten.

___ Können Sie Zugang zu Dokumenten beantragen, die personenbezogene Informationen über Sie selbst enthalten?

Eines der in der EU-Datenschutzverordnung geregelten Rechte ist das Auskunftsrecht über personenbezogene Daten, die die EU-Institutionen über Ihre Person aufbewahren. Ihr Recht auf Auskunft über diese Daten hat gegenüber dem Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten **Vorrang**.

___ Welche Position vertritt der EDSB?

Der EDSB ist die **unabhängige** Datenschutzbehörde der Europäischen Union. Wir überwachen und gewährleisten den **Schutz personenbezogener Daten sowie der Privatsphäre**, wenn Institutionen der EU personenbezogene Informationen von Einzelpersonen verarbeiten.

Wir beraten EU-Institutionen in allen Fragen, die mit der Verarbeitung personenbezogener Daten in Zusammenhang stehen. Wir werden vom EU-Gesetzgeber im Rahmen der Erarbeitung von Vorschlägen für Rechtsvorschriften und der Politikgestaltung konsultiert. Wir beobachten neue Technologien, die Auswirkungen auf den Schutz personenbezogener Daten haben könnten. Wir treten vor dem Europäischen Gerichtshof als Sachverständige für die Auslegung der Datenschutzgesetzgebung auf. Außerdem arbeiten wir mit nationalen Aufsichtsbehörden und anderen Aufsichtsorganen zusammen, um die Kohärenz der Maßnahmen zum Schutz personenbezogener Informationen zu verbessern.

Das Spannungsverhältnis zwischen dem Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten und dem Recht auf Schutz der Privatsphäre und Datenschutz ist daher für den EDSB von besonderem Interesse.

Der EDSB ermutigt die EU-Institutionen, die Folgen dieses Spannungsverhältnisses für die Privatsphäre, den Datenschutz und den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten **proaktiv** anzugehen. So fordert er die EU-Institutionen auf, bereits zum Zeitpunkt der Erhebung von Daten darüber nachzudenken, ob diese weitergegeben werden sollten oder nicht. Beispielsweise sollten EU-Institutionen Sitzungsteilnehmer schon im Vorfeld einer Sitzung darüber informieren, dass ihre personenbezogenen Daten (Name, Staatsangehörigkeit, Organisation usw.) auf Antrag möglicherweise weitergegeben werden können, und um ihre diesbezügliche Einwilligung bitten. Zudem sollten sie die Teilnehmer für ihre in der EU-Datenschutzverordnung und in der Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu EU-Dokumenten festgeschriebenen Rechte sensibilisieren.

Der EDSB empfiehlt den EU-Institutionen die Entwicklung **klarer interner Regeln** für den Umgang mit Anträgen auf Zugang zu Dokumenten. Auch bedarf es hierfür langfristig neuer Vorschriften, um eine bessere Orientierung in diesem Bereich zu ermöglichen. Sowohl die aktuelle EU-Datenschutzverordnung als auch die aktuelle Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu EU-Dokumenten werden derzeit überarbeitet, sodass nach ihrer Reformierung klare Leitlinien vorliegen werden.

Weitere Informationen

- **Verordnung über den Zugang der Öffentlichkeit zu EU-Dokumenten:** Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145, S.43).
- **Datenschutzverordnung:** Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. 2001 L 8, S. 1).
- **EDSB Orientierungshilfe** vom 24. März 2011: Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten mit personenbezogenen Daten nach dem Urteil in der Rechtssache *Bavarian Lager*.
- Weitere Informationen sind über die Website des EDSB abrufbar: www.edps.europa.eu

- **Personenbezogene Daten/personenbezogene Informationen:** Alle Informationen über eine bestimmte oder bestimmbare natürliche Person. Als bestimmbar wird eine Person angesehen, die direkt oder indirekt identifiziert werden kann, insbesondere durch Zuordnung zu einer Kennnummer oder zu einem oder mehreren spezifischen Elementen, die Ausdruck ihrer physischen, physiologischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität sind. Beispiele für Informationen über eine natürliche (lebende) Person, die zur Identifizierung dieser Person verwendet werden können, sind z. B. Namen, Geburtsdaten, Fotos, E-Mail-Adressen und Telefonnummern. Weitere Angaben wie Gesundheitsdaten, Daten, die für Bewertungen herangezogen werden, und Verkehrsdaten über die Nutzung von Telefon, E-Mail oder Internet gelten ebenfalls als personenbezogene Daten.
- **Einwilligung:** Bezeichnet jede Willensbekundung, die ohne Zwang, für den konkreten Fall und in Kenntnis der Sachlage erfolgt und mit der die betroffene Person akzeptiert, dass die betreffenden personenbezogenen Daten verarbeitet werden. Die Einwilligung ist ein wichtiges Element der Datenschutzbestimmungen, da sie eine der Voraussetzungen für die Legitimierung der Verarbeitung personenbezogener Daten ist.
- **Dokument:** Jegliche Inhalte auf jeglichem Datenträger – auf Papier, in elektronischer Form oder als Ton-, Bild- oder audiovisuelles Material –, die von EU-Institutionen erstellt oder von ihnen aufbewahrt werden und sich auf die Politiken, Maßnahmen und Entscheidungen der EU-Institutionen beziehen.
- **Institutionen der EU/EU-Verwaltung:** Alle Organe, Einrichtungen, Ämter und sonstigen Stellen, die für die Europäische Union tätig sind wie z. B. die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union, die Europäische Zentralbank sowie spezialisierte und dezentrale EU-Agenturen.
- **Sensible Daten/Informationen:** Bezeichnen Daten, „aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse und philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie Daten über Gesundheit oder Sexualleben“ (Artikel 8 der EU-Datenschutzrichtlinie). Die Verarbeitung solcher Daten ist, außer unter bestimmten Umständen, grundsätzlich untersagt.



@EU_EDPS



Amt für Veröffentlichungen

QT3012767DEC
doi 10.2804/4546

ISBN 978-92-95076-00-6



9 789295 076006