

Abkürzungsverzeichnis .....	17
Einleitung .....	33
Kapitel 1 Normative Grundlagen von Datenübermittlungen in der öffentlichen Verwaltung .....	41
§ 1 Anwendungsvorrang des Unionsdatenschutzrechts .....	42
§ 2 Die datenschutzrechtliche Regelungskompetenz des Art. 16 Abs. 2 AEUV .....	45
I. Datenverarbeitungen durch Unionsstellen .....	46
II. Datenverarbeitung durch die Mitgliedstaaten innerhalb geteilter Zuständigkeit .....	47
1. Der Anwendungsbereich des Unionsrechts .....	49
a) EuGH-Rechtsprechung zum Anwendungsbereich des unionalen Datenschutzrechts .....	49
b) (Keine) Bezugnahme auf die unionsrechtlichen Kompetenzen .....	53
c) (Keine) Parallele zum Anwendungsbereich der EU-Grundrechte? .....	54
d) Alle Aktivitäten im Primärrecht und Sekundärrecht .....	59
2. Tätigkeiten außerhalb des Anwendungsbereichs des Unionsrechts .....	61
III. Freier Datenverkehr innerhalb geteilter Zuständigkeit ....	64
1. Verhältnis des freien Datenverkehrs zu Datenverarbeitungen durch die Mitgliedstaaten .....	65
2. Grundrechtsbezogene und subjektive Binnenmarktfinalität .....	67
3. Freier Datenverkehr als Binnenraumkompetenz – Geltung für den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts .....	73

4. Der freie Datenverkehr im Verwaltungsdatenschutzrecht .....	76
IV. Kompetenz hinsichtlich innerstaatlicher Datenübermittlungen .....	78
§ 3 Anwendungsbereich des Datenschutzsekundärrecht im Verwaltungsdatenschutzrecht .....	79
I. Die unionalen Verordnungs- und Richtliniensphären .....	79
II. Unionsdatenschutzrechtsfreie Sphäre außerhalb des Anwendungsbereichs des Unionsrechts .....	82
§ 4 Die Bestimmung der Harmonisierungswirkung der Datenschutzrechtsakte .....	84
I. Allgemeine Spielraumkriterien .....	85
II. Sekundärrechtlich formulierte Harmonisierungswirkung der unionalen Datenschutzrechtsakte .....	87
1. Ausdifferenzierter Harmonisierungsanspruch der DSGVO .....	88
a) Rechtsprechung zur DSRL .....	89
b) Harmonisierungsanspruch der DSGVO .....	91
2. Mindestharmonisierung der JIRL .....	97
3. Zwischenergebnis .....	97
III. Grenzen der Kompetenzausübung .....	98
1. Grundsatz der Subsidiarität .....	98
2. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	102
3. Achtung der nationalen Identität .....	109
IV. Die Direktiven einer Spielraumbestimmung im Verwaltungsdatenschutzrecht .....	113
§ 5 Im Ergebnis tendenziell zurückhaltende Harmonisierungsintensität im Verwaltungsdatenschutzrecht .....	114
Kapitel 2 Die Übermittlung als Verarbeitungsform der Offenlegung .....	117
§ 6 Der Übermittlungsbegriff im Begriffsgefüge des Datenschutzrechts .....	117

I.	Der zweckbezogene Verarbeitungsbegriff .....	117
1.	Die Zwecke und Mittel einer Verarbeitung .....	118
2.	Vorgangs- und vorgangsreihenbezogener Verarbeitungsbegriff .....	122
a)	Der Verarbeitungsbegriff im Datenschutzgrundrecht ... .....	125
b)	... und seine Spiegelung in den Sekundärrechtsakten, ... .....	126
c)	... veranschaulicht an einem Beispiel aus dem Verwaltungsdatenschutzrecht. ....	135
3.	Weitere Merkmale des Verarbeitungsbegriffs .....	137
4.	Katalog einzelner Verarbeitungsvorgänge .....	138
II.	Die Datenübermittlung und ihr Verhältnis zu anderen Begriffen .....	139
1.	Allgemeine Kriterien des Übermittlungsbegriffs .....	140
2.	Verhältnis der Datenübermittlung zur Weiterverarbeitung .....	142
3.	Abgrenzung zur Verwendung .....	143
III.	Zwischenergebnis .....	145
§ 7	Die möglichen Akteure einer Übermittlung .....	145
I.	Notwendige und mögliche Akteure von Übermittlungen .....	146
1.	Verantwortliche sind die Hauptadressaten des Datenschutzrechts .....	146
2.	Alleinige oder gemeinsame Verantwortung .....	148
3.	Auftragsverarbeiter verarbeiten im Auftrag des Verantwortlichen .....	149
4.	Empfänger von Offenlegungen können alle Stellen sein .....	150
5.	Dritte stehen außerhalb der Verantwortlichen oder Auftragsverarbeiter .....	153
6.	Bedienstete und andere befugte Personen .....	154
II.	Übermittlung an Empfänger .....	156
III.	Die drei Konstellationen der Übermittlung .....	159

1.	Übermittlungsvorgang an Dritte .....	159
2.	Übermittlung an Auftragsverarbeiter im Rahmen einer Vorgangsreihe .....	160
a)	Privilegierungstheorien .....	161
aa)	Art. 28 DSGVO als gesetzgeberische Privilegierung .....	161
bb)	Auftragsverarbeiter als interne Stelle des Verantwortlichen .....	162
cc)	Privilegierung aus Sinn und Zweck und Systematik .....	163
dd)	Privilegierung aus Verantwortlichenstellung ...	164
b)	Erlaubnisbedürftigkeitstheorien .....	165
aa)	Vorgangsbezogene Erlaubnisbedürftigkeit ....	165
bb)	Vorgangsreihenbezogene Erlaubnisbedürftigkeit .....	167
c)	Zwischenergebnis .....	168
3.	Übermittlungen zwischen gemeinsam Verantwortlichen .....	168
a)	Privilegierungstheorien .....	168
aa)	Art. 26 DSGVO als gesetzgeberische Privilegierung .....	169
bb)	Gemeinsame Verantwortliche als eine Stelle ....	169
cc)	Privilegierung aus Sinn und Zweck und Systematik .....	170
b)	Erlaubnisbedürftigkeitstheorie .....	171
IV.	Keine Übermittlung innerhalb von Verantwortlichen oder Auftragsverarbeitern .....	172
V.	Exkurs: Mögliche Übermittlung bei Offenlegung an Behörden im Rahmen eines Untersuchungsauftrags .....	173
VI.	Zwischenergebnis .....	174

<b>Kapitel 3</b>	<b>Verantwortliche als Empfänger und Absender von Datenübermittlungen in der öffentlichen Verwaltung .....</b>	<b>177</b>
<b>§ 8</b>	<b>Verantwortlichkeit in der Verordnungssphäre nach Art. 4 Nr. 7 DSGVO .....</b>	<b>177</b>
I.	Historische Entwicklung des Konzepts der Verantwortlichkeit .....	178
1.	Frühe Einführung des Konzepts auf internationaler Ebene in der OECD-Richtlinie .....	179
2.	Fortschreibung des Konzepts in der EU durch die Konvention Nr. 108 .....	181
3.	Umfassende Erweiterung des Konzepts durch die DSRL .....	182
4.	Der Verantwortlichenbegriff im Gesetzgebungsverfahren der DSGVO .....	184
a)	Anpassungen der Zweck-Mittel-Entscheidung .....	184
b)	Sprachliche Anpassungen während des Verfahrens .....	186
c)	Anpassungen der deutschen Sprachfassung .....	187
5.	Erste Lehren der Genese des Verantwortlichkeitskonzepts .....	187
II.	Entscheidung über Zwecke und Mittel der Verarbeitung .....	189
1.	Autonome Entscheidung nach Art. 4 Nr. 7	
1.1.	Hs. DSGVO .....	190
a)	Die Entscheidung über die Zwecke als Zuordnungskriterium der Verantwortlichkeit .....	191
b)	Die Entscheidung über die abstrakten Mittel als Zuordnungskriterium der Verantwortlichkeit ....	192
c)	Kriterien zur Bestimmung der Entscheidungshoheit .....	195
2.	Gesetzliche Vorgabe der Zweck-Mittel- Entscheidung nach Art. 4 Nr. 7 2. Hs. DSGVO .....	198
a)	Eine verbindliche Festlegung der Zwecke und Mittel ... .....	199
b)	... bedingt bei mitgliedstaatlichen Vorgaben eine Öffnungsklausel .....	200

3. Zwischenergebnis .....	202
III. Adressaten der Verantwortungszuweisung .....	203
1. Der objektive Aspekt möglicher Stellen in Art. 4	
Nr. 7 1. Hs. DSGVO .....	203
a) Der personenbezogene Aspekt der Verantwortungszuweisung im Gefüge von Unionsrecht und nationalen Rechtsordnungen ....	205
aa) Kein abschließendes unionsrechtliches Begriffsverständnis .....	206
bb) Kein vollständig offener Verweis auf mitgliedstaatliche Strukturen .....	208
b) Die Aufzählung als ausfüllungsbedürftige Regelbeispiele .....	211
aa) Allgemeine Merkmale (öffentlicher) Stellen ..	213
bb) Einrichtung des (öffentlichen Rechts) .....	219
cc) Behörde .....	220
(1) Vom Behördenbegriff erfasste öffentliche Stellen .....	221
(2) Bezugsebene des Stellenbegriffs .....	226
dd) Zwischenergebnis .....	230
2. Die Möglichkeit der Verantwortlichenbestimmung nach Art. 4 Nr. 7 2. Hs. DSGVO .....	231
a) (Begrenzte) Offenheit der Bestimmungsmöglichkeit .....	232
b) Einschränkungen für Daten über strafrechtliche Verurteilungen und Straftaten ....	237
c) Anforderungen an die Bestimmtheit .....	238
d) Kriterien zur Bestimmung des Verantwortlichen im Ausführungsrecht .....	241
3. Zwischenergebnis .....	243
IV. Zusammenfassung der maßgeblichen Kriterien zur Bestimmung des Verantwortlichen in der Verordnungssphäre .....	243
§ 9 Gemeinsamkeiten und Unterschiede der Verantwortlichkeiten in der Verordnungssphäre ... .....	244

I. ... zu der Richtliniensphäre und ... ..	244
II. ... zu der unionsdatenschutzrechtsfreien Sphäre. ....	246
<b>§ 10 Bestand Verantwortlicher in der öffentlichen Verwaltung .....</b>	<b>246</b>
I. Beispiele ausdrücklicher gesetzlicher Verantwortlichkeitsbestimmungen .....	247
II. Regelmäßige Verantwortliche ohne konkrete gesetzliche Bestimmung ....	250
1. ... bei unmittelbaren Verarbeitungspflichten und ... ..	251
a) Beispiele .....	252
b) Gesetzgeber als Verantwortlicher .....	253
2. ... bei mittelbaren Verarbeitungspflichten und autonomen Zweck-Mittel- Entscheidungen ... ..	255
a) ... in der unmittelbaren Bundes- und Landesverwaltung .....	255
b) ... in der mittelbaren Bundes- und Landesverwaltung .....	256
aa) Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts und öffentliche Unternehmen .....	256
bb) Besonderheiten der kommunalen Selbstverwaltung .....	258
c) Beliehene .....	261
d) Gesetzgeber als Verantwortlicher .....	262
3. Eigene Verantwortlichkeit der Personalräte .....	262
III. Die wichtigsten Erkenntnisse der Bestandsaufnahme ....	264
<b>Kapitel 4 Anforderungen an Übermittlungen zwischen Verantwortlichen .....</b>	<b>267</b>
<b>§ 11 Geltung der Grundrechtsordnung(en) .....</b>	<b>268</b>
I. Bindung an das Datenschutzgrundrecht und dessen sekundärrechtliche Konkretisierung .....	268
II. Bindung an das Grundgesetz in den Datenschutzsphären .....	273

1.	Prämissen des EuGH zur Anwendung der nationalen Verfassungen .....	274
2.	Prämissen des BVerfG zur Anwendung der Verfassungen .....	275
3.	Synthese und Folgen für das Verwaltungsdatenschutzrecht .....	278
§ 12	Das Verbot mit Ausnahmen und der Grundsatz der Datenminimierung .....	285
§ 13	Spezifische Anforderungen des Grundgesetzes an Datenübermittlungen zwischen Verantwortlichen .....	289
I.	Die Grundzüge der Rechtsprechung des BVerfG zu Datenübermittlungen .....	289
II.	Verfassungsrechtliche Anforderungen an die Normenklarheit und Bestimmtheit der Übermittlungsregelungen .....	293
III.	Das Doppeltürmodell in allen Datenschutzsphären .....	299
IV.	Der Grundsatz hypothetischer Datenneuerhebung .....	301
V.	Das nachrichtendienstliche informationelle Trennungsgebot .....	303
VI.	Zwischenergebnis .....	308
§ 14	Übermittlung in der Verordnungssphäre .....	309
I.	Ausnahme vom Verarbeitungsverbot in Rechtsgrundlagen außerhalb der DSGVO .....	310
1.	Gestaltungsoffenheit des Unionsrechts im Rahmen der Öffnungsklauseln .....	311
a)	Rechtsgrundlagen im mitgliedstaatlichen Recht ....	311
b)	Rechtsgrundlagen im Unionsrecht .....	314
c)	Allgemeine Anforderungen an die Rechtsgrundlagen .....	315
aa)	Festlegung eines oder mehrerer Zwecke ....	315
bb)	Öffentliches Interesse und Verhältnismäßigkeit .....	318
d)	Regulierungsspielraum im Rahmen der Öffnungsklauseln .....	320

2. Rechtliche und vertragliche Verpflichtungen .....	321
3. Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben .....	323
II. Ausnahmen vom Verarbeitungsverbot in der DSGVO ....	327
1. Lebenswichtige Interessen .....	327
2. Wahrung berechtigter Interessen .....	328
3. Einwilligung der betroffenen Person .....	329
III. Besondere Kategorien personenbezogener Daten nach Art. 9 DSGVO .....	330
IV. Voraussetzungen des Zweckbindungsgrundsatzes .....	334
1. Zweckfestlegung bei der Datenerhebung .....	337
2. Weiterverarbeitung bei Zweckänderung .....	339
a) Zweckbindung als zusätzliche Voraussetzung ....	340
b) Berücksichtigungsnachweispflicht des Art. 6 Abs. 4 DSGVO .....	344
3. Zwischenergebnis und Einordnung nationaler Regelungen .....	349
V. Auslandsübermittlungen .....	351
<b>§ 15 Übermittlung in der Richtliniensphäre .....</b>	<b>351</b>
I. Mindestvorgaben an mitgliedstaatliches Recht .....	353
II. Ausnahmen vom Verarbeitungsverbot .....	354
1. Einwilligung der betroffenen Person .....	354
2. Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben .....	355
III. Besondere Kategorien personenbezogener Daten nach § 48 Abs. 1 BDSG .....	356
IV. Voraussetzungen des Zweckbindungsgrundsatzes .....	357
V. Auslandsübermittlungen .....	360
<b>§ 16 Übermittlung in der unionsdatenschutzrechtsfreien Sphäre .....</b>	<b>361</b>
I. Ausnahmen vom Verarbeitungsverbot .....	361
II. Voraussetzungen des Zweckbindungsgrundsatzes .....	363
III. Auslandsübermittlungen .....	364
<b>§ 17 Übermittlungen zwischen den Sphären .....</b>	<b>364</b>

I.	Übermittlungen zwischen den unionalen Datenschutzsphären .....	364
II.	Übermittlungen zwischen der unionsdatenschutzrechtsfreien Sphäre und den Unionssphären .....	365
§ 18	Fazit und Kritik der Übermittlungsregelungen zwischen Verantwortlichen innerhalb der öffentlichen Verwaltung .....	367
Kapitel 5	Anforderungen an Weitergaben innerhalb der Verantwortlichen .....	371
§ 19	Nationale Regelungsmöglichkeiten .....	371
§ 20	Kraft gesetzlicher Anordnung .....	373
§ 21	Kraft grundgesetzlicher Vorgaben .....	374
	I. Erfordernis eines Berechtigungs- und Rollenkonzepts ....	375
	II. Das Gebot informationeller Gewaltenteilung – oder: Das Gebot informationeller Trennung des Verwaltungshandelns .....	376
§ 22	Kritik der Regelungen zu Weitergaben innerhalb Verantwortlicher .....	384
Kapitel 6	Ergebnisse .....	387
§ 23	Abschließende Thesen .....	387
§ 24	Anregungen für ein potenzielles Umsetzungskonzept der Strukturvorgaben .....	389
Literaturverzeichnis .....	399	
Anhang: Fragenkatalog .....	425	