

## **Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf einer Durchführungsverordnung der Kommission zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) 2023/956 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Berichtspflichten während des Übergangszeitraums im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems**

### **DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE –**

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (im Folgenden „EU-DSVO“)<sup>1</sup>, insbesondere Artikel 42 Absatz 1 –

### **HAT DIE FOLGENDEN FORMELLEN BEMERKUNGEN ANGENOMMEN:**

#### **1. Einleitung und Hintergrund**

1. Am 10. Juli 2023 konsultierte die Europäische Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) zum Entwurf einer Durchführungsverordnung der Kommission zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) 2023/956 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich der Berichtspflichten während des Übergangszeitraums im Rahmen des CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems (im Folgenden „Entwurf der Durchführungsverordnung“).
2. Das Ziel des Entwurfs der Durchführungsverordnung ist es, Vorschriften für die Berichtspflichten gemäß Artikel 35 der Verordnung (EU) 2023/956<sup>2</sup> in Bezug auf die in Anhang I der Verordnung aufgelisteten Waren festzulegen, die während des Übergangszeitraums vom 1. Oktober 2023 bis zum 31. Dezember 2025 in das Zollgebiet der Union eingeführt werden.<sup>3</sup>
3. Der Entwurf der Durchführungsverordnung wird gemäß Artikel 35 Absatz 7 der Verordnung (EU) 2023/956 erlassen.

---

<sup>1</sup> ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

<sup>2</sup> Verordnung (EU) 2023/956 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 zur Schaffung eines CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems (ABl. L 130 vom 16.5.2023, S. 52).

<sup>3</sup> Siehe Artikel 1 des Entwurfs der Durchführungsverordnung.

4. Mit den vorliegenden formellen Bemerkungen des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission gemäß Artikel 42 Absatz 1 EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass in Erwägungsgrund 23 des Vorschlags auf diese Konsultation verwiesen wird.
5. Diese formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Bemerkungen des EDSB nicht aus, insbesondere, falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen verfügbar werden sollten, beispielsweise infolge der Annahme anderer einschlägiger Durchführungsrechtsakte oder delegierter Rechtsakte<sup>4</sup>.
6. Diese formellen Bemerkungen lassen etwaige künftige Maßnahmen des EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 der EU-DSVO unberührt und sind auf die Bestimmungen des Durchführungsrechtsakts, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes relevant sind, beschränkt.

## **2. Bemerkungen**

### **2.1. Allgemeine Bemerkungen**

7. In der Verordnung (EU) 2023/956 sind die Berichtspflichten für die Zwecke des CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystems (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) während des Übergangszeitraums vom 1. Oktober 2023 bis zum 31. Dezember 2025 festgelegt. Innerhalb des Übergangszeitraums sind Einführer oder indirekte Zollvertreter verpflichtet, über die Menge der eingeführten Waren, die direkten und indirekten grauen Emissionen der Waren und alle für diese Emissionen zu entrichtenden CO<sub>2</sub>-Preise, einschließlich der CO<sub>2</sub>-Preise, die für die grauen Emissionen von Vorläuferstoffen zu entrichten sind, Bericht zu erstatten.
8. Gemäß Artikel 32 der Verordnung (EU) 2023/956 beschränken sich die Pflichten des Einführers während des Übergangszeitraums vom 1. Oktober 2023 bis zum 31. Dezember 2025 auf die Berichtspflichten gemäß den Artikeln 33, 34 und 35 dieser Verordnung. In Artikel 35 Absatz 7 wird der Kommission die Befugnis übertragen, Durchführungsrechtsakte in Bezug auf die Berichtspflichten zu erlassen. Um eine wirksame Umsetzung der Berichtspflichten sicherzustellen, sollte eine elektronische Datenbank – das CBAM-Übergangsregister – eingerichtet werden, in der die während des Übergangszeitraums gemeldeten Informationen gesammelt werden. Das CBAM-Übergangsregister sollte mit dem System für einheitliches Nutzermanagement und

---

<sup>4</sup> Im Falle anderer Durchführungsrechtsakte oder delegierter Rechtsakte mit Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten möchte der EDSB darauf hinweisen, dass er auch zu diesen Rechtsakten konsultiert werden muss. Gleiches gilt für künftige Änderungen, mit denen neue Bestimmungen eingeführt oder bestehende Bestimmungen geändert würden, die direkt oder indirekt die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffen.

digitale Signatur (Uniform User Management and Digital Signature, UUM&DS), dem System zur Registrierung und Identifizierung von Wirtschaftsbeteiligten (Economic Operator Registration and Identification, EORI), dem Überwachungssystem zur Abfrage von Informationen über Zollanmeldungen für die in Anhang I der Verordnung (EU) 2023/956 aufgelisteten Waren zur Überprüfung der CBAM-Berichte und der Einhaltung der Vorschriften, das im Rahmen des Projekts „EU-ZK: Überwachung-3“ (SURV3) und des TARIC-Systems entwickelt wurde, interoperabel sein.<sup>5</sup> Das CBAM-Übergangsregister sollte die Grundlage für die Einrichtung des CBAM-Registers gemäß Artikel 14 der Verordnung (EU) 2023/956 bilden.

9. Wie bereits erwähnt, begrüßt der EDSB dieses Konsultationsersuchen zum Entwurf der Durchführungsverordnung. Er bedauert jedoch, dass er während des Gesetzgebungsverfahrens zum Basisrechtsakt nicht konsultiert wurde, da mit der Verordnung (EU) 2023/956 Bestimmungen eingeführt wurden, die Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten haben könnten.<sup>6</sup>

## 2.2. Geltende Datenschutzvorschriften

10. Der EDSB begrüßt Erwägungsgrund 22 des Entwurfs der Durchführungsverordnung, in dem es heißt, dass der Entwurf der Durchführungsverordnung „mit den Grundrechten und Grundsätzen, die mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, insbesondere mit dem Recht auf Schutz personenbezogener Daten“, im Einklang steht. Zudem wird in dem Erwägungsgrund erläutert, dass die personenbezogenen Daten von Wirtschaftsbeteiligten und anderen Personen, die in den elektronischen Systemen verarbeitet werden, auf den Datensatz nach Anhang I der Verordnung<sup>7</sup> beschränkt werden sollten. Gleichzeitig empfiehlt der EDSB im Interesse der Vollständigkeit und Rechtssicherheit, auch in diesem Erwägungsgrund darauf hinzuweisen, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten, sofern sie für die Zwecke der Durchführungsverordnung erforderlich ist, im Einklang mit dem Unionsrecht über den Schutz personenbezogener Daten erfolgen sollte. In dieser Hinsicht würde jede Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Behörden der Mitgliedstaaten der Verordnung (EU) 2016/679 (Datenschutz-Grundverordnung)<sup>8</sup> und den nationalen Anforderungen zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung

---

<sup>5</sup> Siehe Artikel 17 Absatz 1 und die Erwägungsgründe 15, 18 und 19 des Entwurfs der Durchführungsverordnung.

<sup>6</sup> Siehe in diesem Sinne Erwägungsgrund 75 im Zusammenhang mit den Artikeln 5, 9, 10, 14 und 17 der Verordnung.

<sup>7</sup> Wie aus Anhang I hervorgeht, wäre die Verarbeitung personenbezogener Daten auf Identifizierungsnummern, Namen, Anschriften, Telefonnummern und E-Mail-Adressen der betroffenen Personen beschränkt.

<sup>8</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

personenbezogener Daten unterliegen, und jede Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Kommission fielen unter die EU-DSVO.

11. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EDSB Artikel 33 Absatz 2 und Artikel 37 des Entwurfs der Durchführungsverordnung, in denen die Aufgaben und Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten im CBAM-Übergangsregister klar festgelegt und eine koordinierte Aufsicht im Einklang mit Artikel 62 EU-DSVO eingeführt werden. Gleichwohl stellt der EDSB fest, dass die in Artikel 9 des Entwurfs der Durchführungsverordnung vorgesehene Möglichkeit, die CBAM-Berichte zu ändern und zu berichtigen, sowohl zeitlich (höchstens innerhalb eines Jahres nach Ende des betreffenden Meldequartals) als auch in Bezug auf die Personen, die befugt sind, die Änderungen und Berichtigungen zu beantragen (lediglich der Anmelder), begrenzt ist. Da CBAM-Berichte personenbezogene Daten enthalten (und zwar nicht nur diejenigen des Anmelders), weist der EDSB darauf hin, dass in Artikel 16 der Datenschutz-Grundverordnung allen betroffenen Personen das Recht auf Berichtigung personenbezogener Daten eingeräumt wird und dieses Recht nicht zeitlich beschränkt ist. Aus diesem Grund hält es der EDSB für erforderlich, dies auch im Entwurf der Durchführungsverordnung klarzustellen.
12. Der EDSB begrüßt ferner die Artikel 36 und 39 des Entwurfs der Durchführungsverordnung über die Systemsicherheit und die Bewertungen der elektronischen Systeme mit dem Ziel, die Sicherheit und Integrität des CBAM-Übergangsregisters und seiner Komponenten sowie die Vertraulichkeit der darin verarbeiteten Daten zu gewährleisten. Im Interesse der Vollständigkeit und Rechtssicherheit empfiehlt der EDSB jedoch, einen Verweis auf den Grundsatz des Datenschutzes durch Technikgestaltung und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen gemäß Artikel 27 EU-DSVO und Artikel 25 der Datenschutz-Grundverordnung sowie auf die Sicherheit der Verarbeitung gemäß Artikel 33 EU-DSVO und Artikel 32 der Datenschutz-Grundverordnung in Erwägungsgrund 16 aufzunehmen.

### **2.3. Zweckbindung**

13. Der EDSB möchte betonen, dass in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b DSGVO vorgesehen ist, dass die Daten „für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und [...] nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden“ dürfen.
14. Vor diesem Hintergrund begrüßt der EDSB den Versuch der Kommission, dem Grundsatz der Zweckbindung in Artikel 33 Absatz 1 des Entwurfs der Durchführungsverordnung Rechnung zu tragen, in dem es wie folgt heißt: „Die im

*CBAM-Übergangsregister gespeicherten personenbezogenen Daten und die Komponenten der auf nationaler Ebene entwickelten elektronischen Systeme werden für die Zwecke der Durchführung der Verordnung (EU) 2023/956 unter Berücksichtigung der in dieser Verordnung festgelegten spezifischen Ziele dieser Datenbanken verarbeitet.“*

15. Im Interesse der Rechtsklarheit ist der EDSB jedoch der Auffassung, dass der alleinige Verweis auf den Basisrechtsakt (Verordnung (EU) 2023/956) nicht ausreicht und dass bestimmte Kategorien von Zwecken, für die die personenbezogenen Daten verarbeitet werden könnten, im Entwurf der Durchführungsverordnung erschöpfend aufgeführt werden sollten. Ferner mahnt der EDSB an, dass diese Zwecke auf das zur Wahrung der in Artikel 23 Absatz 1 der Datenschutz-Grundverordnung genannten Ziele erforderliche und verhältnismäßige Maß beschränkt sein müssen.

#### **2.4. Speicherzeitraum**

16. Der EDSB begrüßt, dass in Artikel 38 des Entwurfs der Durchführungsverordnung eine Höchstdauer für die Speicherung personenbezogener Daten im CBAM-Übergangsregister vorgesehen ist. Der EDSB weist allerdings darauf hin, dass personenbezogene Daten gemäß dem Grundsatz der Speicherbegrenzung in einer Form aufbewahrt werden müssen, die die Identifizierung der betroffenen Personen ermöglicht, und diese Daten nicht länger aufbewahrt werden dürfen, als es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist. Der EDSB erinnert daran, dass der Zeitraum im Hinblick auf den verfolgten Zweck so kurz wie möglich sein sollte und begründet sein muss, damit sichergestellt ist, dass die Speicherung auf das für den/die verfolgten Zweck(e) absolut Notwendige beschränkt ist. Dazu merkt der EDSB an, dass der Entwurf der Durchführungsverordnung keinerlei Anhaltspunkte enthält, die die vorgeschlagene Speicherfrist von fünf Jahren rechtfertigen würden. Da die Beschränkung der Speicherung personenbezogener Daten eine wichtige Schutzmaßnahme darstellt, um Personen vor der missbräuchlichen Verwendung ihrer personenbezogenen Daten zu schützen, empfiehlt der EDSB, die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit des vorgeschlagenen Speicherzeitraums sorgfältig zu prüfen und zu begründen.
17. Überdies stellt der EDSB fest, dass nach Maßgabe von Artikel 38 Absatz 2 im Falle eines Rechtsbehelfs oder eines Gerichtsverfahrens, der bzw. das sich auf im CBAM-Übergangsregister gespeicherte Daten bezieht, die betreffenden Daten bis zum Abschluss des Rechtsbehelfs- bzw. des Gerichtsverfahrens gespeichert werden können. In diesen Fällen schlägt der EDSB im Einklang mit dem Grundsatz der Zweckbindung vor, eine mögliche Verwendung der während dieses verlängerten

Zeitraums gespeicherten personenbezogenen Daten auf dieses spezifische Rechtsbehelfs- oder Gerichtsverfahren zu beschränken.

Brüssel, den 28. Juli 2023

*(elektronisch unterzeichnet)*  
Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI