

Formelle Bemerkungen des EDSB zum Entwurf einer Durchführungsverordnung zur Festlegung der praktischen und operativen Modalitäten für die Funktionsweise des Informationsaustauschsystems gemäß der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates (Gesetz über digitale Dienste)

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“)¹, insbesondere Artikel 42 Absatz 1 –

HAT DIE FOLGENDEN FORMELLEN BEMERKUNGEN ERLASSEN:

1. Einleitung und Hintergrund

1. Am 13. Dezember 2023 konsultierte die Europäische Kommission den EDSB zum Entwurf einer Durchführungsverordnung zur Festlegung der praktischen und operativen Modalitäten für die Funktionsweise des Informationsaustauschsystems gemäß der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates² (im Folgenden „Entwurf einer Durchführungsverordnung“).
2. Der Entwurf einer Durchführungsverordnung hat zum Ziel, die praktischen und operativen Modalitäten für die Funktionsweise eines zuverlässigen und sicheren Informationsaustauschsystems („AGORA“) für die Beaufsichtigung, Untersuchung, Durchsetzung und Überwachung im Rahmen des Gesetzes über digitale Dienste festzulegen.³
3. Dem Entwurf einer Durchführungsverordnung gemäß Artikel 85 GdD sind zwei Anhänge beigefügt: ein Anhang, der eine Vereinbarung über die gemeinsame Verantwortlichkeit der Koordinatoren für digitale Dienste in Bezug auf die Verarbeitungsvorgänge enthält, die im Rahmen von AGORA für gemeinsame Untersuchungen und für die Tätigkeiten des Gremiums ausgeführt werden

¹ ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

² Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG, ABl. L 277, 27.10.2022, S. 1 („Gesetz über digitale Dienste“, „GdD“ oder „Basisrechtsakt“).

³ Siehe Artikel 1 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung.

(Anhang I); sowie ein weiterer Anhang, in dem die Verantwortlichkeiten der Europäischen Kommission als Auftragsverarbeiter für die von den Koordinatoren für digitale Dienste, anderen nationalen Behörden und dem Gremium ausgeführten Verarbeitungstätigkeiten im Zusammenhang mit AGORA festgelegt sind (Anhang II).

4. Der EDSB hat bereits die Stellungnahme 1/2021 zu dem Vorschlag für ein Gesetz über digitale Dienste abgegeben.⁴
5. 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 22 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung auf diese Konsultation verwiesen wird.
6. Diese formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Bemerkungen des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen verfügbar werden sollten, beispielsweise infolge des Erlasses einschlägiger Durchführungsrechtsakte oder delegierter Rechtsakte.⁵
7. Diese formellen Bemerkungen lassen etwaige künftige Maßnahmen des EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 EU-DSVO unberührt und beschränken sich auf die Bestimmungen des Entwurfs einer Durchführungsverordnung, die unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind.

2. Bemerkungen

8. Der EDSB nimmt positiv zur Kenntnis, dass im Entwurf einer Durchführungsverordnung die Rechtsgrundlagen klargestellt werden, die für Koordinatoren für digitale Dienste, nationale Behörden und die Europäische Kommission, soweit sie personenbezogene Daten in AGORA verarbeiten, in Betracht kommen (Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt).⁶
9. Auch wenn der Basisrechtsakt eingehendere Regelungen zum AGORA-System hätte enthalten sollen, begrüßt der EDSB, dass in Erwägungsgrund 11 und in Artikel 11 Absätze 2 bis 4 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung die betroffenen Personen, Kategorien und Arten personenbezogener Daten festgelegt sind, hinsichtlich derer den Koordinatoren für digitale Dienste, anderen zuständigen

⁴ [EDSB, Stellungnahme 1/2021 zu dem Vorschlag für ein Gesetz über digitale Dienste](#), veröffentlicht am 10. Februar 2021.

⁵ 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.

⁶ Erwägungsgrund 7 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung.

nationalen Behörden und der Europäischen Kommission der Datenaustausch und Datenzugriff auf AGORA möglich ist.

10. Der EDSB merkt an, dass gemäß Artikel 11 Absatz 5 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung die Speicherung personenbezogener Daten in AGORA auf einer IT-Infrastruktur erfolgen müsste, die sich im Europäischen Wirtschaftsraum (im Folgenden „EWR“) befindet. Diese Anforderung stellt eine Ausnahme von dem in Kapitel V EU-DSVO und Kapitel V DSGVO vorgesehenen allgemeinen Rahmen für die internationale Übermittlung personenbezogener Daten dar; der EDSB empfiehlt deshalb, diese Anforderung in einem Erwägungsgrund zu begründen. Des Weiteren empfiehlt der EDSB, klarzustellen, dass die Anforderung, personenbezogene Daten im EWR zu speichern, die Möglichkeit spezifischer Übermittlungen personenbezogener Daten gemäß Kapitel V DSGVO und Kapitel V EU-DSVO unberührt lassen sollte.⁷ Zudem empfiehlt der EDSB der Klarheit halber, Artikel 11 Absatz 5 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung wie folgt zu ändern: *„Die **Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne der Absätze 2, 3 und 4** erfolgt unter Verwendung im Europäischen Wirtschaftsraum gelegener IT-Infrastruktur.“*
11. Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass die Koordinatoren für digitale Dienste in Artikel 12 Absätze 1 und 2 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung als gemeinsam Verantwortliche eingestuft sind, soweit sie auf Grundlage der zwischen ihnen geschlossenen Vereinbarung über die gemeinsame Verantwortlichkeit gemäß Anhang I Daten im Zuge gemeinsamer Untersuchungen und für die Tätigkeiten des Gremiums verarbeiten. Der EDSB begrüßt, dass Anhang I des Entwurfs einer Durchführungsverordnung eine Vereinbarung über die gemeinsame Verantwortlichkeit gemäß Artikel 26 DSGVO vorsieht. Der EDSB empfiehlt, darüber hinaus festzulegen, dass die gemeinsam Verantwortlichen einander unterstützen müssen, damit jeder der gemeinsam Verantwortlichen seine Pflichten gegenüber seiner jeweiligen Aufsichtsbehörde⁸ erfüllen kann, einschließlich u. a. der Pflicht zur Meldung von Datenschutzverletzungen.
12. Der EDSB nimmt zur Kenntnis, dass es den Koordinatoren für digitale Dienste gestattet wäre, AGORA für Tätigkeiten im Rahmen ihrer eigenen Fallbearbeitung zu benutzen.⁹ In solchen Fällen wären die Koordinatoren für digitale Dienste als alleinige Verantwortliche im Sinne der DSGVO eingestuft¹⁰ und Koordinatoren für digitale Dienste oder andere zuständige Behörden, die personenbezogene Daten empfangen, würden ebenfalls als alleinige Verantwortliche eingestuft¹¹.

⁷ Vgl. auch [Gemeinsame Stellungnahme 3/2022 des EDSA und des EDSB zum Vorschlag für eine Verordnung über den europäischen Raum für Gesundheitsdaten](#), 12. Juli 2022, Rn. 108 und 111.

⁸ [EDSA, Leitlinien 07/2020 zu den Begriffen „Verantwortlicher“ und „Auftragsverarbeiter“ in der DSGVO](#), veröffentlicht am 7. Juli 2021, Rn. 190 und 191.

⁹ Erwägungsgrund 9 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung.

¹⁰ Unterabschnitt 2 Absatz 2 des Anhangs I des Entwurfs einer Durchführungsverordnung.

¹¹ Artikel 6 Absätze 6 und 7 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung.

13. Der EDSB nimmt des Weiteren zur Kenntnis, dass die Europäische Kommission in den in Artikel 5 Absätze 1 und 4 und Artikel 12 Absatz 4 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung vorgesehenen Fällen als Auftragsverarbeiter der Koordinatoren für digitale Dienste eingestuft würde, dessen Verantwortlichkeiten als Auftragsverarbeiter in Anhang II festgelegt sind. Dagegen ist in Artikel 5 Absätze 2 und 3 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung vorgesehen, dass in anderen Fällen die Europäische Kommission der Verantwortliche wäre. Im Interesse einer einheitlichen Regelung empfiehlt der EDSB, die sich aus der EU-DSVO ergebenden Rollen und Verantwortlichkeiten der Europäischen Kommission unter Bezugnahme auf die einzelnen in Artikel 4 Absatz 1 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung aufgeführten Aufgaben, die mit der Verarbeitung personenbezogener Daten einhergehen, festzulegen.
14. Ganz allgemein merkt der EDSB an, dass AGORA Funktionen zu bieten scheint, die ihrer Art nach dem Binnenmarkt-Informationssystem (im Folgenden „IMI“)¹² vergleichbar sind, und zwar insbesondere im Hinblick auf die Rolle, die das System für den Informationsaustausch zwischen zuständigen Aufsichtsbehörden spielt. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB, die Zuweisung bestimmter im Datenschutzrecht der Union vorgesehener Rollen und Verantwortlichkeiten, die im Entwurf einer Durchführungsverordnung vorgenommen wird, im Hinblick auf die im IMI vorgenommene Rollenzuweisung zu überdenken, um diesbezüglich Einheitlichkeit zu gewährleisten. So handelt die Europäische Kommission beispielsweise, soweit sie personenbezogene Daten verarbeitet, um Nutzer im IMI zu registrieren, als Datenverantwortlicher¹³, wohingegen der Entwurf einer Durchführungsverordnung bestimmt, dass die Europäische Kommission, „soweit sie AGORA-Administratoren registriert“, Auftragsverarbeiter ist¹⁴.
15. In diesem Zusammenhang begrüßt der EDSB auch, dass Artikel 11 Absatz 7 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung – in Einklang mit den für das IMI vorgesehenen Vorschriften¹⁵ – eine koordinierte Aufsicht, d. h. die gemeinsame Überwachung der in AGORA ausgeführten Datenverarbeitungstätigkeiten durch die

¹² Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Entscheidung 2008/49/EG der Kommission (IMI-Verordnung), ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 1.

¹³ Vgl. https://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/docs/data_protection/privacy_statement_en.pdf, S. 2: „Diese Datenschutzerklärung bezieht sich auf den Teil des IMI, für den die Kommission (als Datenverantwortlicher) zuständig ist, d. h. a) die Gewährleistung der Sicherheit, Verfügbarkeit, Wartung und Weiterentwicklung der Software und der IT-Infrastruktur für das IMI; b) die Erfassung personenbezogener Daten und die Registrierung von Nutzern der Kommission, der Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union und der nationalen IMI-Koordinatoren sowie die Speicherung und Löschung personenbezogener Daten aller IMI-Nutzer; c) die Speicherung, Sperrung, Löschung und (in bestimmten Fällen auf Ersuchen der zuständigen Behörden) das Auslesen personenbezogener Daten von Personen, die Gegenstand eines Informationsaustauschs sind, jedoch nicht die Erfassung oder Abfrage solcher personenbezogener Daten.“

¹⁴ Artikel 5 Absatz 1 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung.

¹⁵ Vgl. Artikel 21 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarkt-Informationssystems und zur Aufhebung der Entscheidung 2008/49/EG der Kommission („IMI-Verordnung“) (ABl. L 316 vom 14.11.2012, S. 1).

nationalen Datenschutzaufsichtsbehörden und den EDSB gemäß Artikel 62 EU-DSVO vorsieht.

16. Abschließend begrüßt der EDSB, dass die Europäische Kommission gemäß Artikel 15 Absatz 2 des Entwurfs einer Durchführungsverordnung gehalten wäre, regelmäßig (unter anderem) dem EDSB über die Aspekte zu berichten, die die Umsetzung des Entwurfs einer Durchführungsverordnung betreffen, und dass in Artikel 15 Absatz 2 festgelegt ist, dass im Bericht auf die Aspekte der Umsetzung einzugehen ist, die den Schutz personenbezogener Daten in AGORA, einschließlich der Datensicherheit, betreffen.

Brüssel, den 4. Januar 2024

(elektronisch unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI