



PETER HUSTINX
BEAUFTRAGTER

Frau F. LE BAIL
Generaldirektorin GD JUST
Europäische Kommission
B-1049 Brüssel

Brüssel, den 24. Oktober 2011
PH/HK/et/D(2011)1813 C **2011-0854**

Sehr geehrte Frau Le Bail,

am 20. September 2011 übersandte uns die Kommission ein Exemplar der Mitteilung „Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik: Gewährleistung der wirksamen Umsetzung der EU-Politik durch das Strafrecht“. Da der Datenschutz darin als ein harmonisierter Bereich genannt wird, in dem die potenzielle Rolle des Strafrechts weiter geprüft werden könnte, möchten wir die Gelegenheit nutzen und Ihnen an dieser Stelle einige weitere Überlegungen vortragen.

Mit der Mitteilung soll der Rahmen für die weitere Gestaltung einer EU-Strafrechtspolitik gestützt auf Artikel 83 Absatz 2 AEUV vorgelegt werden. Diese Bestimmung gibt der EU die Möglichkeit, „Mindestvorschriften für die Festlegung von Straftaten und Strafen [festzulegen, wenn] sich die Angleichung der strafrechtlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten als unerlässlich für die wirksame Durchführung der Politik der Union auf einem Gebiet, auf dem Harmonisierungsmaßnahmen erfolgt sind, [erweist]“. Bei einigen Politikbereichen steht fest, dass auf EU-Ebene strafrechtliche Maßnahmen erforderlich sind, während bei anderen Bereichen wie z. B. dem Datenschutz noch weitere Untersuchungen durchgeführt werden sollen.

Die Erwähnung des Datenschutzes an dieser Stelle entspricht der Ankündigung in der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Gesamtkonzept für den Datenschutz in der Europäischen Union“, wonach der derzeitige Datenschutzrahmen überarbeitet werden soll. Unter Punkt 2.1.7 dieser Mitteilung kündigt die Kommission an, sie werde „untersuchen, ob die bestehenden Sanktionsregelungen verschärft werden sollten, beispielsweise durch strafrechtliche Sanktionen bei ernststen Datenschutzverletzungen, damit die Sanktionen mehr Wirkung zeigen“.

Derzeit liegt es nach der Richtlinie 95/46/EG im Ermessen der Mitgliedstaaten, ob sie bei Verstößen gegen Datenschutzvorschriften strafrechtliche Sanktionen anwenden (siehe Artikel 24 der Richtlinie 95/46/EG). In der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation 2002/58/EG (geändert durch die Richtlinie 2009/136/EG) wird hierauf

expliziter eingegangen. Dort werden die Mitgliedstaaten in Artikel 15a aufgefordert festzulegen, welche Sanktionen, „gegebenenfalls einschließlich strafrechtlicher Sanktionen“, bei einem Verstoß gegen die innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2002/58/EG zu verhängen sind.

Es liegt kein aktueller Überblick darüber vor, wie die 27 EU-Mitgliedstaaten Artikel 24 der Richtlinie 95/46/EG und Artikel 15a der Richtlinie 2002/58/EG umgesetzt haben und wie diese einzelstaatlichen Vorschriften in der Praxis angewandt werden. Die letzte Übersicht über die Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG findet sich in dem Bericht der Kommission „Erster Bericht über die Durchführung der Datenschutzrichtlinie“, der allerdings aus dem Jahr 2003 stammt.¹ Aus dem technischen Anhang dieses Berichts geht hervor, dass die Rechtsvorschriften aller damals 15 EU-Mitgliedstaaten umfangreiche strafrechtliche Vorschriften enthielten, denen zufolge Verstöße gegen das Datenschutzrecht Straftaten sind, die mit Geldstrafen oder in schwereren Fällen auch mit einer Freiheitsstrafe geahndet werden.² Im Anhang wird dann betont, dass es Unterschiede zwischen den Verfahren der Mitgliedstaaten gibt, doch wird inhaltlich nicht näher auf diese Unterschiede eingegangen. Der Bericht enthielt ferner keine eindeutige Aussage dazu, ob die strafrechtliche Ahndung von Verstößen gegen Datenschutzvorschriften allgemein als wirksames Mittel angesehen wird, mit dem sich die Datenschutzvorschriften in vollem Umfang umsetzen lassen.

Unserer Auffassung nach erfordert die weitere Untersuchung der potenziellen Rolle des Strafrechts als notwendigem Mittel für die Gewährleistung einer wirksamen Durchsetzung von Datenschutzvorschriften eine sorgfältige Prüfung des Mehrwerts der strafrechtlichen Durchsetzung von Datenschutzvorschriften, die sich auf die in den Mitgliedstaaten gesammelten praktischen Erfahrungen stützt. Wir begrüßen daher die auf Seite 7 der Mitteilung gemachte Ankündigung einer umfassenden Analyse in den Folgeabschätzungen, die jedem Legislativvorschlag vorausgehen, einschließlich beispielsweise einer Bewertung der Sanktionsregelungen der Mitgliedstaaten im Hinblick darauf, ob sie zu dem gewünschten Ergebnis führen.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass die Agentur für Grundrechte in ihrem Jahresarbeitsprogramm 2012 die Durchführung einer Studie über Rechtsbehelfsmechanismen für den Datenschutz und ihre Nutzung angekündigt hat. Artikel 24 der Richtlinie 95/46/EG wird zwar nicht ausdrücklich erwähnt, doch werden die strafrechtliche Durchsetzung von Datenschutzvorschriften und ihr möglicher Zusammenhang mit anderen Mechanismen aller Wahrscheinlichkeit nach Gegenstand der Studie sein.

Das Problem der Wirksamkeit von Datenschutzvorschriften ist eines der Hauptelemente, die den Anstoß für eine Änderung des bestehenden Datenschutzrahmens gegeben haben. Aus der Mitteilung „Gesamtkonzept für den Datenschutz in der Europäischen Union“ geht hervor, dass neben der Durchsetzung mit strafrechtlichen Mitteln noch viele andere Methoden in Betracht gezogen werden, die zur wirksamen Durchsetzung der Datenschutzvorschriften beitragen sollen. Erreicht werden soll dies beispielsweise durch eine Stärkung der Rechte betroffener Personen, die Verringerung des Verwaltungsaufwands für die für die Verarbeitung Verantwortlichen und die Stärkung institutioneller Vereinbarungen zur besseren Durchsetzung der Vorschriften, in denen die nationalen Datenschutzbehörden eine zentrale Rolle spielen. Die Frage, inwieweit die Anwendung des Strafrechts für die wirksame Durchsetzung von Datenschutzvorschriften von Bedeutung ist, sollte vor diesem breiteren Hintergrund geprüft werden.

¹ Erster Bericht über die Durchführung vom 15. Mai 2003, KOM(2003)265.

² Siehe S. 30 des technischen Anhangs.

Wir können in einer Anpassung der Mindestnormen für strafrechtliche Sanktionen bei schwerwiegenden Verstößen gegen Datenschutzvorschriften durchaus potenzielle Vorteile erkennen. Daher begrüßen wir, dass der Datenschutz in der Mitteilung als ein Bereich erwähnt wird, der noch näher zu untersuchen ist. Wir ermutigen die Kommission dazu, die von ihr angekündigte umfassende Analyse durchzuführen und diese Analyse in den größeren Zusammenhang der umfassenden Diskussion über die Überarbeitung des Datenschutzrahmens zu stellen.

Wir werden die weiteren Entwicklungen aufmerksam verfolgen und hoffen, Ihnen zu einem späteren Zeitpunkt Näheres vorlegen zu können.

Mit freundlichen Grüßen

(unterzeichnet)

Peter HUSTINX

Verteiler: Frau Alexandra Jour-Schroeder
Frau Marie-Hélène Boulanger
Herrn Philippe Renaudière