

Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten

zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss eines Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Russischen Föderation über Drogenausgangsstoffe

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 16,

gestützt auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 7 und 8,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr¹,

gestützt auf die 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 Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr², insbesondere auf Artikel 28 Absatz 2 —

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. EINLEITUNG

1.1 Kontext der Konsultation des EDSB

1. Am 21. Januar 2013 nahm die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss eines Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Russischen Föderation über Drogenausgangsstoffe („Vorschlag“)³ an. Der Vorschlag wurde dem EDSB am selben Tag zur Konsultation übermittelt.
2. Der Vorschlag enthält den Wortlaut des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Russischen Föderation über Drogenausgangsstoffe („Abkommen“)⁴. Anhang II des Abkommens enthält eine Auflistung von Begriffsbestimmungen und Grundsätzen des Datenschutzes („Datenschutzgrundsätze“)⁵.

¹ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

² ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

³ COM(2013) 4 final.

⁴ Anhang II des Vorschlags.

⁵ Anhang II des Abkommens.

3. Der EDSB war im Vorfeld von der Kommission konsultiert worden. Die vorliegende Stellungnahme baut auf die damalige Beratung und auf die Stellungnahme des EDSB zu den Änderungen der Verordnungen über den Handel mit Drogenausgangsstoffen innerhalb der EU und mit Drittländern auf⁶.

I.2. Ziel des Abkommens

4. Ziel des Abkommens ist die Verstärkung der Kooperation zwischen der Europäischen Union und der Russischen Föderation, um die Abzweigung von Drogenausgangsstoffen aus dem legalen Handel zu verhindern und so die illegale Herstellung von Suchtstoffen und psychotropen Stoffen („Drogenausgangsstoffen“) einzudämmen.
5. Gestützt auf das Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen („Übereinkommen von 1988“)⁷, wird das Abkommen die Koordinierung von Verfahren zur Überwachung des Handels und der gegenseitigen Amtshilfe zwischen den zuständigen Behörden der Vertragsparteien (Europäische Union und Russische Föderation) ermöglichen und sieht gleichzeitig technische und wissenschaftliche Zusammenarbeit sowie die Einsetzung einer Gemischten Expertengruppe für Folgemaßnahmen vor.

II. ALLGEMEINE ANMERKUNGEN

6. Der EDSB ist sich der Tatsache bewusst, dass der Zweck des Abkommens nicht die Verarbeitung personenbezogener Daten ist. Das Abkommen impliziert jedoch die direkte oder indirekte Verarbeitung personenbezogener Daten natürlicher Personen, wenn beispielsweise eine natürliche Person über eine juristische Person ermittelt werden kann.
7. Der EDSB begrüßt daher die Erwähnung des Schutzes personenbezogener Daten und den Hinweis darauf, dass die Vertragsparteien Datenschutzgrundsätze einzuhalten haben.
8. Dessen ungeachtet hegt der EDSB Bedenken bezüglich der tatsächlichen Durchführbarkeit dieser Grundsätze und bezüglich der Einrichtung einer Behörde in der Russischen Föderation, die gemäß dem Abkommen für die Überwachung der Umsetzung der Datenschutzgrundsätze zuständig sein soll.

⁶ Stellungnahme des EDSB vom 18. Januar 2013 über den Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 273/2004 betreffend Drogenausgangsstoffe und den Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates zur Festlegung von Vorschriften für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern, insbesondere S. 9f., abrufbar unter http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2013/13-01-18_Drug_precursors_EN.pdf.

⁷ Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Substanzen, angenommen in Wien am 19. Dezember 1988, abrufbar unter http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_en.pdf.

III. SPEZIFISCHE ANMERKUNGEN

III.I. Anwendbarkeit des EU-Datenschutzrechts

9. Das Abkommen verlangt den Austausch von Daten über Wirtschaftsteilnehmer, die im Handel zwischen der EU und Russland Drogenausgangsstoffe ein- oder ausführen. Die Verarbeitung von Daten über juristische Personen fällt nicht in den Anwendungsbereich des EU-Datenschutzrechts. Diese Daten könnten aber auch zu bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Personen gehören, wenn beispielsweise der Name einer juristischen Person den Namen einer natürlichen Person enthält oder wenn Daten über ein Kleinunternehmen auch Informationen über einen seiner Eigentümer enthalten.⁸ In solchen Fällen sind die Datenschutzvorschriften anzuwenden.
10. Der EDSB begrüßt daher, dass in der Begründung darauf hingewiesen wird, dass im Rahmen des Abkommens gelegentlich personenbezogene Daten ausgetauscht werden können.⁹ Weiter begrüßt er die Aussage in der Präambel, dass „das Abkommen die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte, insbesondere einen hohen Schutz bei der Verarbeitung und Übermittlung personenbezogener Daten zwischen den Vertragsparteien gewährleisten“ sollte.¹⁰ Er hält jedoch fest, dass diese Erklärung an sich noch nicht gewährleistet, dass das Abkommen ein angemessenes Schutzniveau bietet (siehe Abschnitt III.5).
11. Da das Abkommen die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Behörden der Mitgliedstaaten (zusammen mit russischen Behörden) mit sich bringt¹¹, gilt die Richtlinie 95/46/EG. Der EDSB empfiehlt daher, ausdrücklich auf die Anwendbarkeit der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften der EU-Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG auf die Übermittlungen personenbezogener Daten von der EU an russische Behörden und auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Behörden der Mitgliedstaaten hinzuweisen. Ferner schlägt der EDSB vor, einen Verweis auf Artikel 7 und 8 der EU-Charta der Grundrechte aufzunehmen.

III.2. Kategorien zu verarbeitender Daten

12. Der EDSB begrüßt den Hinweis in Artikel 3 Absatz 2 und in Artikel 4 Absatz 1 auf Artikel 12 Absatz 10 Buchstabe a des Übereinkommens von 1988, in dem die Kategorien von Daten aufgeführt sind, die für Zwecke der Handelsüberwachung und der gegenseitigen Amtshilfe ausgetauscht werden dürfen. Artikel 12 Absatz 10 Buchstabe a Unterabsatz v des Übereinkommens

⁸ Siehe Europäischer Gerichtshof, 9. November 2010, *Volker und Markus Schecke*, C-92/09 und C-93/09, Randnr. 53, sowie Stellungnahme Nr. 4/2007 der Artikel 29-Datenschutzgruppe vom 20. Juni 2007 zum Begriff „personenbezogene Daten“ (WP 136), S. 23f., abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_de.pdf.

⁹ Siehe S. 2 des Vorschlags.

¹⁰ Siehe Erwägungsgrund 3 des Vorschlags.

¹¹ Gemäß Artikel 2 des Abkommens treten die zuständigen Behörden der Parteien direkt miteinander in Kontakt.

von 1988 erlaubt jedoch den Austausch „*aller anderen Informationen*, auf die sich die Vertragsparteien geeinigt haben“.

13. Weiter heißt es in Artikel 4 Absatz 2, dass „die Vertragsparteien einander auch Amtshilfe leisten, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass *andere relevante Informationen* für die andere Vertragspartei von Interesse sind“. Ähnlich heißt es in Artikel 5 Absatz 3, dass das schriftliche Amtshilfeersuchen an die andere Vertragspartei „*sonstige Informationen* enthalten muss, die für die Bearbeitung des Ersuchens nützlich sein könnten“.
14. Der EDSB empfiehlt, in Artikel 3 Absatz 2, Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 Absatz 3 ausführlich alle Kategorien personenbezogener Daten aufzuführen, die für einen Austausch in Betracht kommen. In Anbetracht der potenziellen Sensibilität der auszutauschenden Daten (siehe Abschnitt III.3) kommt diesem Aspekt umso größere Bedeutung zu.

III.3. Verarbeitung besonderer Datenkategorien

15. Artikel 8 der Richtlinie 95/46/EG untersagt ausdrücklich (abgesehen von strengen Ausnahmen) die Verarbeitung personenbezogener Daten, „aus denen die rassische und ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie von Daten über Gesundheit oder Sexualleben“¹² und schränkt die Verarbeitung personenbezogener Daten ein, die Straftaten, strafrechtliche Verurteilungen oder Sicherungsmaßnahmen betreffen.¹³
16. Wie bereits vom EDSB angemerkt¹⁴, könnten offene Datenfelder wie die in Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 5 Absatz 3 (sowie in Artikel 3 Absatz 2 und Artikel 4 Absatz 1, in denen auf Artikel 12 Absatz 10 Buchstabe a Unterabsatz v des Übereinkommens von 1988 verwiesen wird) möglicherweise sensible Daten enthalten, wenn z. B. die zu verdächtigen Transaktionen gemeldeten Informationen Gesundheitsdaten oder Daten enthalten, aus denen die ethnische Herkunft hervorgeht. Um diese Möglichkeit auszuschließen, empfiehlt der EDSB, wie weiter oben bereits erwähnt, alle für einen Austausch in Betracht kommenden Datenkategorien aufzulisten.
17. Das Abkommen verlangt ferner von den zuständigen Behörden der Vertragsparteien, einander über jegliche begründete Annahme zu informieren, dass Drogenausgangsstoffe, die rechtmäßig gehandelt werden, abgezweigt werden könnten.¹⁵ In diesen Berichten enthaltene personenbezogene Daten über verdächtige Vorgänge können somit mit Straftaten in Verbindung gebracht werden. Gemäß Artikel 8 der Richtlinie 95/46/EG dürfen Daten, die Straftaten betreffen, nur unter behördlicher Aufsicht oder aufgrund gesetzlich vorgesehener angemessener Garantien verarbeitet werden.

¹² Siehe Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG.

¹³ Siehe Artikel 8 Absatz 5 der Richtlinie 95/46/EG.

¹⁴ Siehe die bereits zitierte Stellungnahme des EDSB zum Handel mit Drogenausgangsstoffen innerhalb der EU und mit Drittländern.

¹⁵ Siehe Artikel 3 Absatz 1 des Abkommens.

18. Das Abkommen sieht zwar nur eine Verarbeitung durch zuständige Behörden der Vertragsparteien vor, doch empfiehlt der EDSB, in das Abkommen oder in Anhang II weitere Garantien wie kurze Aufbewahrungsfristen und strenge Sicherheitsvorkehrungen aufzunehmen. Außerdem sollte bestimmt werden, dass nach Ausräumung eines Verdachts Daten, die beispielsweise gemäß Artikel 3 Absatz 1 übermittelt wurden, gelöscht werden. Wie in Abschnitt III.6 empfohlen, sollten die zuständigen Behörden der Vertragsparteien die Daten nicht an andere Empfänger im eigenen Land oder in Drittländern weiterleiten, sofern hierfür nicht strenge Bedingungen gelten.

III.4. Zweckbindung und Datenaufbewahrung

19. In Artikel 5 des Abkommens geht es ausschließlich um Vertraulichkeit und Datenschutz. Der EDSB begrüßt den in Artikel 5 Absatz 2 niedergelegten Grundsatz der Zweckbindung, dem zufolge im Rahmen des Abkommens erhaltene Informationen ausschließlich für die Zwecke dieses Abkommens verwendet werden dürfen. Er bedauert allerdings, dass gemäß Artikel 5 Absatz 3 die Informationen zu weitergehenden Zwecken verarbeitet werden dürfen, ohne dass diese Zwecke näher bezeichnet werden.

20. Diese anderen Zwecke sollten im Abkommen ausdrücklich erwähnt und mit dem ursprünglichen Zweck vereinbar sein, für den die Daten übermittelt wurden. Von besonderer Bedeutung ist dies im Hinblick auf die mögliche Verarbeitung sensibler Daten (beispielsweise im Zusammenhang mit verdächtigen Transaktionen, siehe oben). Die Verarbeitung für andere, nicht kompatible Zwecke sollte nur aus einem der in Artikel 13 der Richtlinie 95/46/EG genannten Gründe erlaubt sein.¹⁶ Jegliche Ausnahme vom Grundsatz der Zweckbindung sollte restriktiv ausgelegt werden, nur in konkreten Fällen genutzt werden und strengen Bedingungen unterliegen.¹⁷

21. Der EDSB begrüßt ferner das Verbot, die Daten länger als erforderlich aufzubewahren¹⁸, empfiehlt jedoch die Festlegung konkreter Höchstaufbewahrungsfristen. Der EDSB ist sich der Tatsache bewusst, dass eine Harmonisierung von Aufbewahrungsfristen nur schwer zu erreichen ist, selbst innerhalb der EU. Es könnte jedoch zumindest eine Höchstaufbewahrungsfrist festgelegt werden, und zwar gestützt auf die

¹⁶ Gemäß Artikel 13 kann der Grundsatz der Zweckbindung beschränkt werden, sofern eine solche Beschränkung notwendig ist für die Sicherheit des Staates, die Landesverteidigung, die öffentliche Sicherheit, die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten oder Verstößen gegen die berufsständischen Regeln bei reglementierten Berufen, ein wichtiges wirtschaftliches oder finanzielles Interesse oder den Schutz der betroffenen Person und der Rechte und Freiheiten anderer Personen. Siehe auch Artikel 29-Datenschutzgruppe, Arbeitsunterlage *Übermittlungen personenbezogener Daten an Drittländer: Anwendung von Artikel 25 und 26 der Datenschutzrichtlinie der EU* (WP 12), S. 6, abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/1998/wp12_de.pdf.

¹⁷ Sie sollte insbesondere im EU-Recht oder im einzelstaatlichen Recht der Mitgliedstaaten oder in diesem Abkommen geregelt sein, sollte in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich, verhältnismäßig und hinreichend klar und präzise und damit vorhersehbar sein (siehe Stellungnahme Nr. 3/2013 der Artikel 29-Datenschutzgruppe zur Zweckbindung (WP 203), S. 36 f., abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp203_en.pdf).

¹⁸ Siehe Artikel 5 Absatz 2 des Abkommens.

Erfahrungen der EU-Mitgliedstaaten und der Kommission bei der Anwendung des Übereinkommens von 1988, der Verordnung (EG) Nr. 273/2004 und der Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates über Drogenausgangsstoffe¹⁹. Der EDSB regt an, diesen Aspekt im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen und in diesem Zusammenhang die betreffenden einzelstaatlichen Behörden sowie die Artikel 29-Datenschutzgruppe um Unterstützung zu bitten.

III.5. Rechtsgrundlage für internationale Übermittlungen

20. Grundsätzlich sind gemäß der Richtlinie 95/46/EG Übermittlungen personenbezogener Daten nur in Länder zulässig, die ein angemessenes Schutzniveau gewährleisten.²⁰ Es bestehen zwar einige Ausnahmen, wenn z. B. die Übermittlung für die Wahrung eines wichtigen öffentlichen Interesses erforderlich oder gesetzlich vorgeschrieben ist²¹, doch können diese Ausnahmen keine wiederholten und strukturierten Übermittlungen rechtfertigen, wie sie im Abkommen vorgesehen sind.²²
21. Bei der Russischen Föderation kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie ein angemessenes Schutzniveau für personenbezogene Daten gewährleistet. Der EDSB weist darauf hin, dass die Russische Föderation das Übereinkommen Nr. 108 des Europarates über die automatische Verarbeitung personenbezogener Daten²³ bzw. dessen Zusatzprotokolle bezüglich Kontrollstellen und grenzüberschreitendem Datenverkehr²⁴ nicht ratifiziert hat.
22. Der EDSB begrüßt daher die Aufnahme von Datenschutzgrundsätzen, die gemäß Artikel 5 des Abkommens „für die Vertragsparteien verbindlich vorgeschrieben sind“. Werden die Grundsätze eingehalten und sind sie wirksam durchsetzbar, könnten die Übermittlungen gestützt auf Artikel 26 Absatz 2 der Richtlinie 95/46/EG erfolgen, in dem „ausreichende Garantien“ gefordert werden. Auf diese Grundsätze wird nachstehend näher eingegangen.

III.6. Datenschutzgrundsätze

23. Der EDSB begrüßt, dass gemäß Artikel 5 Absatz 5 bei ausgetauschten personenbezogenen Daten die Verarbeitung nach Maßgabe der Datenschutzgrundsätze zu erfolgen hat. Der EDSB begrüßt ferner die Auflistung von Grundsätzen in Anhang II, die in Verbindung mit Artikel 5 der

¹⁹ Verordnung (EG) Nr. 273/2004 über Drogenausgangsstoffe und Verordnung (EG) Nr. 111/2005 des Rates zur Festlegung von Vorschriften für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern.

²⁰ Siehe Artikel 25 der Richtlinie 95/46/EG.

²¹ Siehe Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 95/46/EG.

²² Siehe hierzu das Arbeitspapier der Artikel 29-Datenschutzgruppe über eine gemeinsame Auslegung des Artikels 26 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG vom 24. Oktober 1995, WP 114, abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2005/wp114_de.pdf.

²³ Übereinkommen des Europarates zum Schutz der Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten (ETS Nr. 108), Straßburg, 28. Januar 1981.

²⁴ Europarat, Zusatzprotokoll zum Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten bezüglich Kontrollstellen und grenzüberschreitendem Datenverkehr (ETS Nr. 181), Straßburg, 8. November 2001.

Liste von Mindestbedingungen für die Beurteilung eines „angemessenen Schutzes“ der Artikel 29-Datenschutzgruppe²⁵ und den in den Standardvertragsklauseln der Kommission²⁶ niedergelegten Grundsätzen sehr nahe kommt.

24. Der EDSB empfiehlt allerdings, in das Abkommen oder in Anhang II die Bestimmungen über „Datensicherheit“ und „sensible Daten“ (siehe auch vorstehenden Abschnitt III.3) aufzunehmen, die auch in den beiden vorstehend genannten Listen von Grundsätzen enthalten sind. Mit Blick auf die Grundsätze von „Transparenz“ und „Recht auf Auskunft, Berichtigung, Löschung und Sperrung der Daten“ empfiehlt er, im Wortlaut des Abkommens oder im Anhang auf die Verfahren einzugehen, mit denen diese Grundsätze gewahrt werden können.
25. Der EDSB begrüßt den Grundsatz der „Rechtsbehelfe“ einschließlich des Rechts für Einzelpersonen, sich bei einer Behörde zu beschweren oder ein Gericht anzurufen, und dies „unabhängig von deren Staatsangehörigkeit oder Wohnsitzstaat“, sowie die Erwähnung von Entschädigung und Sanktionen. Im Abkommen selbst oder zumindest im Briefwechsel zwischen den Vertragsparteien oder in Begleitdokumenten zum Abkommen sollten praktische Informationen über bestehende Rechtsbehelfe gegeben werden.
26. Der im Zusammenhang mit diesem Grundsatz verwendete Begriff „zuständige Behörde“ ist irreführend. Nach Auffassung des EDSB sind hiermit Datenschutzaufsichtsbehörden gemeint. Derselbe Begriff wird allerdings auch für Behörden verwendet, die für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen und entsprechende Meldungen zuständig sind. Der EDSB empfiehlt daher, im Absatz über „Rechtsbehelfe“ klarzustellen, dass es dort um Behörden geht, die für den Schutz personenbezogener Daten und die Überwachung der Verarbeitung solcher Daten zuständig sind. Im Abkommen selbst oder zumindest im Briefwechsel zwischen den Vertragsparteien oder in Begleitdokumenten zum Abkommen sollten die einschlägigen Behörden erwähnt werden.
27. Der EDSB begrüßt die Bestimmungen über die „Überwachung der Datenverarbeitung“. Es ist dort zwar die Rede von einer Kontrolle durch unabhängige staatliche Stellen, doch werden diese Behörden nicht näher benannt und wird auch nicht darauf eingegangen, ob sie in der Praxis tatsächlich unabhängig sein werden. Wie schon beim letzten Grundsatz sollte dies im Abkommen selbst oder zumindest im Briefwechsel zwischen den Vertragsparteien oder in Begleitdokumenten zum Abkommen angegeben werden.

²⁵ Siehe das bereits zitierte WP 12 der Artikel 29-Datenschutzgruppe.

²⁶ Entscheidung der Kommission 2001/497/EG vom 15. Juni 2001 hinsichtlich Standardvertragsklauseln für die Übermittlung personenbezogener Daten in Drittländer nach der Richtlinie 95/46/EG, ABl. L 181 vom 4.7.2001, S. 19, und Entscheidung der Kommission vom 27. Dezember 2004 zur Änderung der Entscheidung 2001/497/EG bezüglich der Einführung alternativer Standardvertragsklauseln für die Übermittlung personenbezogener Daten in Drittländer, ABl. L 385 vom 29.12.2004, S. 74.

28. Im Hinblick auf die „Weiterleitung von Daten“ begrüßt der EDSB die Aussage in Anhang II, dass die Weiterleitung von personenbezogenen Daten an andere Behörden und andere öffentliche Einrichtungen eines Drittlands nur erlaubt ist, wenn dieses Land einen angemessenen Schutzstandard gewährleistet, und wenn sie für die Zwecke weitergeleitet werden, für die die Daten übermittelt wurden. Es sollte hier noch hinzugefügt werden, dass die zuständigen Behörden der Vertragsparteien personenbezogene Daten an andere Empfänger im eigenen Land auch nur weiterleiten dürfen, wenn die oben genannten Bedingungen erfüllt sind. Der EDSB begrüßt weiterhin, dass „die Vertragsparteien die betroffene Person unter Berücksichtigung angemessener, in den nationalen Gesetzen verankerter rechtlicher Beschränkungen über eine solche Weiterleitung von Daten informieren“.
29. Der letzte Grundsatz betrifft Ausnahmen vom Recht auf Transparenz und vom Recht der betroffenen Person auf direkte Auskunft. In Fällen, in denen betroffene Personen keine Auskunft erhalten können, weil damit „eine offizielle Untersuchung gefährdet würde“ oder „die Menschenrechte anderer Personen verletzt würden“²⁷, sollte indirekte Auskunft über die Datenschutzbehörden der EU-Mitgliedstaaten gewährt werden. Dies sollte im Abkommen eindeutig geregelt werden.

III.7. Überprüfung und Berichterstattung

30. Das Abkommen sieht die Einrichtung einer Gemischten Expertengruppe für Folgemaßnahmen vor, die Empfehlungen abgeben kann, das Abkommen verwaltet und seine ordnungsgemäße Durchführung gewährleistet.²⁸ Diese Gruppe setzt sich aus Vertretern der für die Überwachung des Handels mit Drogenausgangsstoffen und die entsprechende Berichterstattung zuständigen Behörden der Vertragsparteien zusammen. Eine Beteiligung von Datenschutzbehörden ist nicht vorgesehen.
31. Der EDSB schlägt vor, vorzusehen, dass die Datenschutzbehörden der Vertragsparteien an der Überprüfung der Durchführung des Abkommens mitwirken, weil sie dazu entweder von der Gemischten Expertengruppe für Folgemaßnahmen aufgefordert werden, oder auch im Rahmen eines eigenständigen Prozesses. Die Unabhängigkeit der einschlägigen russischen Aufsichtsbehörde sollte anhand der Anforderungen des EU-Datenschutzrechts und unter Berücksichtigung des Übereinkommens Nr. 108 des Europarates sorgfältig geprüft werden. Das Ergebnis dieser Prüfung sollte in den Begleitdokumenten des Abkommens oder im Briefwechsel zwischen den Vertragsparteien festgehalten werden.
32. Sollte die Unabhängigkeit dieser Behörde nicht festgestellt werden können, sollten die nationalen Datenschutzbehörden der EU in die Beaufsichtigung der Durchführung des Abkommens durch die zuständigen Behörden sowohl der EU als auch der Russischen Föderation einbezogen werden. Daher sollte im Abkommen selbst oder zumindest in seinen Begleitdokumenten oder im

²⁷ Siehe „Ausnahmen von den Grundsätzen der Transparenz und des Zugriffsrechts“ im Abkommen.

²⁸ Siehe Artikel 9 des Abkommens.

Briefwechsel zwischen den Vertragsparteien festgehalten werden, dass dem Überprüfungsteam der EU auch die nationalen Datenschutzbehörden der EU angehören sollten.

33. Außerdem sollte festgelegt werden, dass für die Durchführung des Abkommens zuständige russische Behörden den EU-Datenschutzbehörden zum Zweck der Überprüfung Zugang zu den einschlägigen Unterlagen, Systemen und Mitarbeitern gewährleisten. Die Ergebnisse der gemeinsamen Überprüfung sollten, gegebenenfalls unter umfassender Wahrung der Vertraulichkeit, an das Europäische Parlament und den Rat übermittelt werden.

III.8. Aussetzung und Kündigung

34. Abschließend empfiehlt der EDSB noch die Vervollständigung von Artikel 12 des Abkommens durch eine Klausel, der zufolge beide Vertragsparteien das Abkommen im Falle eines Verstoßes der anderen Vertragspartei gegen ihre Pflichten aus dem Abkommen aussetzen oder kündigen kann; dies sollte auch im Hinblick auf die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze gelten. Der EDSB weist darauf hin, dass nach dem Wiener Übereinkommen Aussetzung und Kündigung generell vorgesehen sind.²⁹ Er empfiehlt allerdings, Verstöße gegen die Datenschutzgrundsätze ausdrücklich als Grund für eine Aussetzung oder Kündigung des Abkommens zu nennen. Eine derartige Klausel könnte beispielsweise auch Konsultationen zwischen den Vertragsparteien im Vorfeld einer möglichen Aussetzung umfassen.

²⁹ Vereinte Nationen, Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge, 1969. Siehe insbesondere Artikel 60.

IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN

35. Der EDSB begrüßt die Datenschutzbestimmungen im Wortlaut des Abkommens sowie die Aufnahme von Datenschutzgrundsätzen in den Anhang, die von den Vertragsparteien einzuhalten sind.
36. Der EDSB empfiehlt, ausdrücklich auf die Anwendbarkeit der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften der EU-Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG auf die Übermittlungen personenbezogener Daten von der EU an russische Behörden und auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch EU-Behörden hinzuweisen. Ferner schlägt er vor, einen Verweis auf Artikel 7 und 8 der EU-Charta der Grundrechte aufzunehmen.
37. Er empfiehlt, in Artikel 3 Absatz 2, Artikel 4 Absatz 1 und Artikel 5 Absatz 3 alle Kategorien personenbezogener Daten genau aufzuführen, die für einen Austausch in Betracht kommen. Weiterhin sollten für Daten im Zusammenhang mit verdächtigen Transaktionen zusätzliche Garantien wie kürzere Aufbewahrungsfristen und strengere Sicherheitsvorkehrungen in das Abkommen oder in Anhang II aufgenommen werden. Sonstige Zwecke, für die die Daten gemäß Artikel 5 Absatz 3 verarbeitet werden könnten, sollten ausdrücklich in dem Abkommen geregelt werden und mit dem ursprünglichen Zweck vereinbar sein, für den die Daten übermittelt wurden.
38. Der EDSB begrüßt ferner das Verbot in Artikel 5 Absatz 2 des Abkommens, die Daten länger als erforderlich aufzubewahren, empfiehlt jedoch die Festlegung konkreter Höchstaufbewahrungsfristen.
39. Der EDSB begrüßt die Aufnahme verbindlicher Datenschutzgrundsätze. Er empfiehlt jedoch, sie folgendermaßen zu ergänzen:
- Es sollten Bestimmungen über „Datensicherheit“ und spezifische Anforderungen an die Verarbeitung „sensibler Daten“ hinzugefügt werden;
 - es sollten die Verfahren für die Wahrung der Grundsätze „Transparenz“ und „Recht auf Auskunft, Berichtigung, Löschung und Sperrung von Daten“ im Wortlaut des Abkommens oder im Anhang dargestellt werden;
 - im Hinblick auf „Weiterleitungen“ sollte hinzugefügt werden, dass die zuständigen Behörden der Vertragsparteien personenbezogene Daten nur an andere Empfänger im eigenen Land übermitteln dürfen, wenn der Empfänger angemessenen Schutz gewährleistet, und auch nur für die Zwecke, für die die Daten übermittelt wurden;
 - im Hinblick auf den Grundsatz „Rechtsbehelfe“ sollte klargestellt werden, dass der Begriff „zuständige Behörden“, der im Abkommen ansonsten in einem anderen Zusammenhang verwendet wird, hier die Behörden bezeichnet, die für den Schutz personenbezogener Daten und die Überwachung ihrer Verarbeitung zuständig sind;
 - im Abkommen selbst oder zumindest im Briefwechsel zwischen den Vertragsparteien oder in Begleitdokumenten zum Abkommen sollten die einschlägigen Behörden genannt und praktische Informationen über bestehende Rechtsbehelfe gegeben werden;

- bezüglich des Grundsatzes „Ausnahmen vom Recht auf Transparenz und direkte Auskunft“ sollte geregelt werden, dass in Fällen, in denen betroffenen Personen keine direkte Auskunft gegeben werden kann, eine indirekte Auskunft über nationale Datenschutzbehörden in der EU erfolgen kann.
41. Es sollte ferner vorgesehen werden, dass die Datenschutzbehörden der Vertragsparteien gemeinsam die Durchführung des Abkommens überprüfen, entweder in der Gemischten Expertengruppe für Folgemaßnahmen oder im Rahmen eines eigenständigen Prozesses. Kann die Unabhängigkeit der einschlägigen russischen Aufsichtsbehörde nicht hinreichend belegt werden, sollte bestimmt werden, dass nationale Datenschutzbehörden der EU in die Überwachung der Durchführung des Abkommens durch russische Behörden eingebunden werden. Die Ergebnisse der Überprüfung sollten, gegebenenfalls unter umfassender Wahrung der Vertraulichkeit, an das Europäische Parlament und den Rat übermittelt werden.
42. Der EDSB empfiehlt ferner die Vervollständigung von Artikel 12 des Abkommens durch eine Klausel, der zufolge beide Vertragsparteien das Abkommen im Falle eines Verstoßes der anderen Vertragspartei gegen ihre Pflichten aus dem Abkommen aussetzen oder kündigen kann; dies sollte auch im Hinblick auf die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze gelten.

Brüssel, den 23. April 2013

(unterzeichnet)

Giovanni Buttarelli
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter