

GIOVANNI BUTTARELLI
STELLVERTRETENDER DATENSCHUTZBEAUFTRAGTER

Frau Catherine DAY
Generalsekretärin
Europäische Kommission
1049 Brüssel, Belgien

Brüssel, den 30. September 2014
GB/ABu/mk (2014)1974 **C2014-0692**
Bitte nutzen Sie für jegliche Korrespondenz
edps@edps.europa.eu.

Betreff: **Öffentliche Konsultation zur Überarbeitung der Leitlinien der Kommission für die Folgenabschätzung - Datenschutzaspekte**

Sehr geehrte Frau DAY,

mit diesem Schreiben möchten wir unseren Beitrag zur öffentlichen Konsultation für den neuen Entwurf der Leitlinien für die Folgenabschätzung einreichen, die derzeit von der Europäischen Kommission durchgeführt wird. Wir begrüßen und unterstützen das zugrundeliegende politische Ziel, nämlich die Gewährleistung, dass Initiativen der Kommission und insbesondere Vorschläge für EU-Rechtsvorschriften auf Grundlage einer transparenten, umfassenden und ausgeglichenen Abwägung der Fakten, des Mehrwerts der EU-Maßnahme und der Kosten bzw. des Nutzens von Handlungsalternativen für alle Interessenträger ausgearbeitet werden. Unserer Auffassung nach stellt der neue Entwurf der Leitlinien eine erhebliche Verbesserung gegenüber der vorherigen Version dar und ist insgesamt ein nützliches Instrument, an dem sich die Mitarbeiter der Kommission in den frühen Phasen der Ausarbeitung EU-politischer Initiativen orientieren können.

Wir begrüßen, dass der Entwurf der Leitlinien sich nun explizit auf die Grundrechte und die Notwendigkeit bezieht, die möglichen Auswirkungen der politischen Vorschläge auf diese Grundrechte zu evaluieren (z. B. auf S. 19, 24 und 38). Wir ermuntern die Kommission, diese Bezugnahmen weiter auszuarbeiten und zu verstärken, damit sie die zunehmende Bedeutung der Grundrechte in der Rechtsordnung der EU vollständig widerspiegeln, insbesondere seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon.

Wie Sie wissen, wurde mit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon und der Charta der Grundrechte im Jahr 2009 tatsächlich großer Nachdruck auf den Schutz der Grundrechte in der EU und insbesondere die Rechte auf Privatsphäre und den Schutz der personenbezogenen Daten gelegt, die in Artikel 7 und Artikel 8 der Charta verankert sind. Urteile jüngerer Datums des Gerichtshofs der Europäischen Union, mit denen die Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung in *Digital Rights Ireland* für ungültig erklärt

wurde und die sich in *Google Spain* mit dem Recht auf Entfernung bestimmter Informationen aus Suchmaschinen befassten, haben alle Zweifel dahingehend beseitigt, dass EU-Maßnahmen die Grundrechte auf Privatsphäre und Datenschutz aufrechterhalten müssen. Daher ist es unerlässlich, dass die Kommission von den frühesten Phasen des Entscheidungsfindungsprozesses in der EU an alle erforderlichen Schritte unternimmt, um die Wahrung dieser Rechte zu gewährleisten.

Aus praktischer Sicht möchten wir folgende Vorschläge unterbreiten:

- In Anbetracht der Bedeutung der Charta der Grundrechte in der Rechtsordnung der EU nach dem Vertrag von Lissabon sollte die Frage der Auswirkung der vorgeschlagenen Politik- und Gesetzgebungsinitiativen in der EU auf die Grundrechte im Dokument stärker sichtbar sein, ebenso wie dies auch in der neuen Struktur der Kommission gewürdigt wird, die durch den designierten Präsidenten JUNCKER vorgeschlagen wurde (vgl. das vorgeschlagene Portfolio des Ersten Vizepräsidenten TIMMERMANS). Daher möchten wir Sie dringend bitten, eine gesonderte Frage über die erwartete Auswirkung auf die Grundrechte in die Leitlinien aufzunehmen, wie dies auch für das Subsidiaritätsprinzip der Fall ist (Frage 2 auf S. 11 des öffentlichen Konsultationspapiers).
- Zudem sollten die Grundrechte unter den verschiedenen möglichen Auswirkungen, die auf S. 17 genannt sind, deutlicher in den Vordergrund treten. Erstens könnten sie explizit neben sozialen Auswirkungen „weitgefasster Natur“ genannt werden. Zweitens wäre sicherlich eine Aufnahme der Auswirkungen auf die Rechte auf Privatsphäre und Datenschutz in die Auswirkungen „besonderer Natur“, neben Wettbewerbsfähigkeit, Innovation, Auswirkungen auf Gesundheit, die Umwelt usw. gerechtfertigt.
- Gleichermaßen erscheint die Frage, ob der Vorschlag im Einklang mit der Charta der Grundrechte steht, erstmals in Abschnitt V „Von der Folgenabschätzung zur Politikgestaltung“. Die Folge davon könnte sein, dass diese Frage erst viel zu spät im Entscheidungsfindungsprozess gestellt wird, nachdem die Optionen „in Stein gemeißelt“ und ihre anderen Auswirkungen analysiert wurden. Zudem wird eine so weitgefasste Formulierung der Komplexität der Angelegenheit nicht gerecht. Es erscheint daher für die Entscheidungsträger der Kommission hilfreicher zu sein, wenn spezifischere Anleitungen bereitgestellt werden, einschließlich Beispiele über mögliche spezifische Auswirkungen dieser Politikinitiativen, etwa auf die Rechte auf Gleichstellung der Geschlechter, auf ein faires Verfahren, auf Transparenz oder gar auf Privatsphäre und Datenschutz.
- In diesem Zusammenhang sollte der Nachweis der Notwendigkeit einer vorgeschlagenen Maßnahme und ihrer Proportionalität immer in den Bericht über die Folgenabschätzung aufgenommen werden, wenn eine vorgeschlagene Maßnahme eine vorhersehbare Auswirkung auf die Rechte auf Privatsphäre und den Schutz der personenbezogenen Daten hätte, insbesondere weil sie einen Eingriff in das Recht des Einzelnen auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und Kommunikation darstellen würde, das in Artikel 7 der Charta garantiert wird. Zudem sollte im Bericht über die Folgenabschätzung nachgewiesen werden, dass derselbe Zweck nicht mit Mitteln

erreicht werden kann, die weniger stark in die Rechte der Betroffenen eingreifen¹.

- Eine ausführlichere Anleitung würde auch erforderlich erscheinen, um die Entscheidungsträger sinnvoll bei der Frage zu unterstützen, wie die Untersuchung der „rechtlichen Machbarkeit“ in Bezug auf die Einhaltung der Grundrechte durchzuführen ist (S. 38). Schließlich sollten die Bezugnahmen auf die Rechte auf Privatsphäre und auf Schutz der personenbezogenen Daten, die in der Liste der vorgeschlagenen „Schlüselfragen“ auf den Seiten 43 bis 44 enthalten sind, weiter ausgearbeitet und geklärt werden.

Die Bereitstellung von substantiellerer Anleitung für die Entscheidungsträger wird sogar noch dringlicher, wenn man die Komplexität vieler Gesetzgebungsdossiers sowie die Auswirkung der Informationstechnologie auf die moderne Gesellschaft bedenkt. Tatsächlich gibt es heutzutage kaum Gesetzesvorschläge, die nicht eine Form der automatisierten Datenverarbeitung beinhalten, angefangen bei E-Government-Anwendungen bis hin zu IT-Großsystemen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf das kürzlich veröffentlichte Strategiepapier „*Der EDSB als Berater von EU-Organen in Fragen der Strategie und Gesetzgebung: ein Rückblick auf die Erfahrungen aus zehn Jahren*“², das erläutert, wie der EDSB seine Untersuchung im Kontext der Beratung für die Kommission und andere EU-Organen auf der Grundlage der Artikel 28 Absatz 2, Artikel 41 sowie 46 Buchstabe d der Verordnung Nr. 45/2001³ durchführt. Wir hoffen, dass die dort vorgeschlagene Art und Weise der Untersuchung der Einhaltung von Artikel 7 und 8 der Charta ebenfalls für Ihre weitere Ausarbeitung des Entwurfs der Leitlinien für die Folgenabschätzung von Nutzen ist. Außerdem plant der EDSB eine spezifische Anleitung für die Folgenabschätzung der Vorschläge, die den Einsatz eines IT-Systems zur Verarbeitung personenbezogener Daten beinhalten, für den Einzelnen.

Schlussendlich möchte ich daran erinnern, dass es das strategische Ziel des EDSB ist, zu gewährleisten, dass sowohl die Europäische Kommission als häufigste Initiatorin als auch das Europäische Parlament und der Rat als Mitgesetzgeber sich der Datenschutzerfordernissen bewusst sind und dass sie den Datenschutz in die neue Gesetzgebung integrieren. Zu diesem Zweck sind wir bereit, eine Vereinbarung mit den drei wichtigsten Organen zu unterzeichnen, die darlegen würde, wie wir in der Praxis durch die Ausübung unserer Beratungsfunktion einen Mehrwert für den Gesetzgebungsprozess in der EU schaffen können.

Gerne steht Ihnen der EDSB weiterhin zur Verfügung, um die Entwicklung und Verbesserung der Politik, einschließlich des vorgeschlagenen Entwurfs der Leitlinien zur Folgenabschätzung, zu besprechen und Ihre Mitarbeiter dabei zu unterstützen, damit

¹ Weitere Anleitungen über die Untersuchung der Auswirkungen auf die Privatsphäre und den Datenschutz finden sich beispielsweise in Abschnitt 4 des nachfolgend in Fußnote 2 genannten Strategiepapiers.

²

https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Papers/PolicyP/14-06-04_PP_EDPSadvisor_DE.pdf (deutsche Fassung)

³ 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 die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr, ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1

gewährleistet ist, dass der Datenschutz und darüber hinaus die Aspekte der Grundrechte angemessen berücksichtigt werden.

Mit freundlichen Grüßen

(unterzeichnet)

Giovanni BUTTARELLI

Anlage: Strategiepapier des EDSB: „Der EDSB als Berater von EU-Organen in Fragen der Strategie und Gesetzgebung: ein Rückblick auf die Erfahrungen aus zehn Jahren“, 4. Juni 2014

Kopie: Frau Marianne KLINGBEIL, Stellvertretende Generalsekretärin
Frau Mona BJÖRKLUND, Referatsleiterin „Folgenabschätzung“, SG
Frau Françoise LE BAIL, Generaldirektorin, GD Justiz
Herr Paul NEMITZ, Direktor, GD Justiz
Herr Bruno GENCARELLI, Referatsleiter, GD Justiz
Herr Philippe RENAUDIÈRE, Datenschutzbeauftragter

Ansprechpartnerin: Anna BUCHTA (Tel.: 02 283 19 10)