



Europäischer Datenschutzbeauftragter

JAHRESBERICHT 2004

Zusammenfassung

Der Jahresbericht 2004 deckt den ersten Zeitraum des Bestehens einer neuen unabhängigen Kontrollbehörde – des Europäischen Datenschutzbeauftragten (European Data Protection Supervisor – EDPS) – ab, deren Auftrag es ist sicherzustellen, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere deren Recht auf Privatsphäre, im Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten von den Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft geachtet werden. Der Bericht beschreibt den **Aufbau der neuen Behörde** von ihren Anfängen bis zu dem Zeitpunkt, seit dem sie in der Lage ist, ihrem Auftrag mit zunehmender Effizienz nachzukommen. Außerdem werden in groben Zügen die ersten Erfahrungen in den verschiedenen Arbeitsbereichen, der Rechtsrahmen sowie die voraussichtlichen politischen Weichenstellungen dargelegt.

In Kapitel 1 – "Bilanz und Perspektiven" – wird der Rechtsrahmen, in dem der EDPS tätig wird, und die ihm übertragenen Aufgaben und Befugnisse beschrieben. Außerdem werden die wichtigsten Ziele für das Jahr 2005 dargestellt. Die praktische Seite des Aufbaus der neuen Behörde wird in Kapitel 2 beschrieben. In den Kapiteln 3 bis 5 werden die Aufgaben und Befugnisse ausführlicher erörtert. In Kapitel 3 – "Überwachungstätigkeit" – wird die Aufgabe des EDPS erläutert, in Zusammenarbeit mit den behördlichen Datenschutzbeauftragten (Data Protection Officers – DPO), die in allen Organen und Einrichtungen angesiedelt sind, die Datenverarbeitung in den Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft zu überwachen. In Kapitel 4 – "Konsultation" – wird dargelegt, dass der EDPS die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft in allen die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffenden Angelegenheiten berät. Er wird von der Kommission immer dann konsultiert, wenn diese einen Vorschlag für Rechtsvorschriften bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten annimmt. In Kapitel 5 – "Zusammenarbeit" – wird die aktive Teilnahme des EDPS an den Tätigkeiten der Datenschutzgruppe "Artikel 29" sowie die Zusammenarbeit mit den im Bereich der so genannten "dritten Säule" eingerichteten Datenschutzgremien hervorgehoben. Kapitel 6 enthält eine Beschreibung der internationalen Kontakte des EDPS in 2004 und verdeutlicht damit den globalen Charakter des Themas Datenschutz.

Kapitel 1: Bilanz und Perspektiven

Die Gründung einer unabhängigen europäischen Behörde mit dem Auftrag, die Anwendung rechtlicher Mechanismen zum Schutz personenbezogener Daten zu überwachen und zu garantieren, stellt **für die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft** sowie für die Europäische Union insgesamt **eine neue Erfahrung** dar.

Neue Erfahrungen sind zumeist mit Komplikationen verbunden. So sind beispielsweise die einschlägigen Datenschutzregeln im Februar 2001 mit einer Übergangszeit von einem Jahr in Kraft getreten. Aber die Ernennung des EDPS und seines Stellvertreters ist erst im Januar 2004 wirksam geworden. Folglich gab es drei Jahre lang keine externe Überwachung, und während dieses Zeitraums konnten die Rechte der

betroffenen Personen nicht in der Weise geschützt werden, wie es bei der Annahme der Regeln beabsichtigt war. Obwohl die behördlichen Datenschutzbeauftragten sehr gute Arbeit geleistet haben, ist die Umsetzung und die Überwachung der vorhandenen Regeln ein vordringliches Thema: Die EU kann es sich nicht leisten, Regeln, die sie sich selbst und den Mitgliedstaaten auferlegt hat, nicht ordnungsgemäß anzuwenden. Andererseits ist hier auch Zurückhaltung angebracht, da es keinerlei Anzeichen dafür gibt, dass auf Gemeinschaftsebene nicht der Wille bestünde, Regeln einzuhalten, die insgesamt als vernünftig und angemessen betrachtet werden.

Nach Artikel 286 EGV finden die Rechtsakte der Gemeinschaft über den Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und den freien Verkehr solcher Daten auch auf die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft Anwendung, was auch die Gründung einer unabhängigen Kontrollinstanz impliziert. Die in diesem Artikel erwähnten einschlägigen Bestimmungen wurden in der **Verordnung (EG) Nr. 45/2001** des Europäischen Parlaments und des Rates festgelegt.

Diese Verordnung sollte nicht für sich genommen, sondern in einem viel **breiteren Kontext** betrachtet werden, der den Arbeiten Rechnung trägt, mit denen sich sowohl die Europäische Union als auch der Europarat über einen längeren Zeitraum hin befasst haben. Diese Arbeiten beruhen auf Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und haben auch die EU-Charta der Grundrechte beeinflusst, die nun als Teil II in den Vertrag über eine Verfassung für Europa aufgenommen wurde.

Auf der Ebene der Europäischen Union ist der Schutz personenbezogener Daten verankert in:

- Artikel 6 EUV
- Artikel 286 EGV
- Artikel 8 der EU-Charta der Grundrechte
- Richtlinie 95/46/EG
- Richtlinie 2002/58/EG.

In der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 sind die für die EU-Organe und -Einrichtungen geltenden Grundsätze niedergelegt. Diese Verordnung "findet auf die Verarbeitung personenbezogener Daten durch alle Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft Anwendung, soweit die Verarbeitung im Rahmen der Tätigkeiten erfolgt, die ganz oder teilweise in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen". In der Verordnung werden generelle Grundsätze behandelt, wie die faire und rechtmäßige Verarbeitung, die Verhältnismäßigkeit und die Vereinbarkeit der Nutzung, besondere Kategorien empfindlicher Daten, die Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person und die Rechte der betroffenen Person; sie bezieht sich außerdem auf die Überwachung, die Durchsetzung und Rechtsbehelfe. Durch die Verordnung wird ferner eine unabhängige Kontrollbehörde (EDPS) für die Überwachung der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft geschaffen. Jedes Organ verfügt über einen behördlichen Datenschutzbeauftragten, der mit dem EDPS zusammenarbeitet.

Die Aufgaben und Befugnisse des EDPS werden in den Artikeln 41, 46 und 47 der Verordnung beschrieben. Seine Aufgaben bestehen in der "Überwachung", der "Konsultation" und der "Zusammenarbeit". Diese Aufgaben werden in den folgenden Kapiteln jeweils eingehender behandelt.

Die Errichtung einer unabhängigen Kontrollbehörde auf europäischer Ebene ist nicht nur grundlegender Bestandteil einer vernünftigen Datenschutzpolitik, sondern sie trägt auch entscheidend dazu bei, den Schutz der Grundsätze und Werte, die in Artikel 8 EMRK und in Artikel II-68 der Verfassung dargelegt sind, zu gewährleisten. In diesen Bestimmungen wird die Rolle unabhängiger Kontrollinstanzen für die Einhaltung dieser

Grundsätze und Werte deutlich hervorgehoben.

Es ist wichtig, sich vor Augen zu führen, dass **die politischen Maßnahmen der EU zunehmend von der rechtmäßigen Verarbeitung personenbezogener Daten abhängen**. Der Hintergrund ist, dass heutzutage in einer modernen Gesellschaft bei zahlreichen Tätigkeiten personenbezogene Daten erzeugt oder als Input verwendet werden. Dies gilt auch für die europäischen Organe und Einrichtungen bei der Erfüllung ihrer administrativen und politischen Aufgaben und somit auch für die Durchführung ihrer politischen Vorhaben. Ein wirksamer **Schutz personenbezogener Daten** als ein der Politik der Union zugrunde liegender Wert sollte daher als **Bedingung für den Erfolg dieser Politik** angesehen werden. Der EDPS wird in diesem allgemeinen Sinne handeln und er rechnet mit einer positiven Reaktion darauf.

Für das Jahr 2005 werden in dem Bericht folgende **Hauptziele** genannt:

- Aufbau des Netzes der Datenschutzbeauftragten (DPO)
- Broschüren, Website und Rundbrief
- Notifizierung und Vorabkontrollen
- Leitlinien für Beschwerden und Überprüfungen
- Audits und Untersuchungen
- Privatsphäre und Transparenz
- E-Monitoring und Verkehrsdaten
- Stellungnahmen zu Vorschlägen für Rechtsakt
- Datenschutz im Rahmen der dritten Säule
- Entwicklung von Ressourcen.

Kapitel 2: Aufbau einer neuen Behörde

Die Behörde hat ihre Tätigkeit im Jahr 2004 aufgenommen. Das administrative Umfeld wurde mit Hilfe des Europäischen Parlaments, der Kommission und des Rates geschaffen, die dafür sorgten, dass Know-how bereitgestellt, wertvolle Unterstützung bei der Erfüllung bestimmter Aufgaben geleistet und Größenvorteile genutzt werden konnten.

Der EDPS beabsichtigt, den Aufbau dieses Umfelds im Jahr 2005 fortzusetzen.

Kapitel 3: Überwachungstätigkeit

Eine grundlegende Aufgabe des EDPS als neue unabhängige Behörde besteht darin zu überwachen, dass die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und anderer einschlägiger Rechtsakte bei jeglicher Verarbeitung personenbezogener Daten angewendet werden, die von einem Organ oder einer Einrichtung der Gemeinschaft (mit Ausnahme des Gerichtshofs bei Handlungen in seiner gerichtlichen Eigenschaft) vorgenommen wird, soweit diese Verarbeitung im Rahmen von Tätigkeiten erfolgt, die ganz oder teilweise in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen. Zu diesem Zweck sind in der Verordnung Aufgaben und Befugnisse im Zusammenhang mit der Überwachungstätigkeit festgelegt.

Die Überwachungstätigkeit wurde im Jahr 2004 u.a. durch Vorabkontrollen, die Unterrichtung von betroffenen Personen, die Behandlung von Beschwerden und durch Untersuchungen ausgeübt. An die Stellungnahmen des EDPS schlossen sich die erforderlichen Folgemaßnahmen an. Die Kontrolleure unternahmen die entsprechenden Schritte.

Alle Datenverarbeitungsvorgänge, die aufgrund ihres Charakters, ihrer Tragweite oder

ihrer Zweckbestimmung besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen beinhalten könnten, unterliegen einer **Vorabkontrolle**. Nach Erhalt einer Meldung des behördlichen Datenschutzbeauftragten (DPO) muss der EDPS Vorabkontrollen vornehmen. Die endgültige Antwort erfolgt in Form einer Stellungnahme des EDPS, die dem für den Verarbeitungsvorgang Verantwortlichen und dem DPO des betroffenen Organs bzw. der betroffenen Einrichtung übermittelt wird. Diese Stellungnahme ist innerhalb von zwei Monaten nach Empfang einer Meldung abzugeben. Alle Datenverarbeitungsvorgänge, die für eine Vorabkontrolle gemeldet worden sind, werden in ein Register aufgenommen.

Die Vorabkontrollen betreffen nicht nur Datenverarbeitungsvorgänge, die noch nicht im Gange sind ("Vorabkontrollen" im eigentlichen Sinne), sondern auch solche, die vor dem 17. Januar 2004 oder vor dem Inkrafttreten der Verordnung eingeleitet wurden. In diesen Fällen wird eine "Ex-post-Kontrolle" durchgeführt. Im Jahr 2004 erhielt der EDPS in vier Fällen Meldungen für "eigentliche" Vorabkontrollen. Rund 100 Fälle wurden als "Ex-post-Vorabkontrollen" registriert.

Im Laufe des Jahres 2004 erhielt der EDPS 51 Anfragen nach **Informationen**. Die meisten Anfragen wurden innerhalb von zwei Arbeitstagen beantwortet.

Außerdem gingen 8 **Beschwerden** ein, die in den Zuständigkeitsbereich des EDPS fielen: sechs Beschwerden gegen die Kommission, eine Beschwerde gegen die EZB und eine Beschwerde gegen das Parlament. Die bei der Bearbeitung dieser Beschwerden gewonnenen Erkenntnisse werden zur Erstellung eines Handbuchs genutzt.

Der EDPS hat begonnen, erste **Prüfungen** durchzuführen. Das Verhältnis zwischen dem Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten und dem Datenschutz wird von den Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft als problematisch empfunden. Es wurden Mittel bereitgestellt, um ein Grundsatzpapier zu der Frage zu erstellen, wie der Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten und dabei der Schutz personenbezogener Daten gefördert werden kann.

Gleichzeitig hat der EDPS mit einer Untersuchung der Verarbeitung von Verkehrs- und Abrechnungsdaten für alle elektronischen Kommunikationsmittel in den EU-Behörden begonnen. Mit diesem Vorhaben werden zwei Ziele verfolgt. Der EDPS beabsichtigt, sowohl Leitlinien zu diesem Thema als auch die Liste(n) der Verkehrsdaten zu erstellen, die für die Verwaltung des Haushalts und des Datenverkehrs, so auch zur Kontrolle der rechtmäßigen Nutzung des Telekommunikationssystems, verarbeitet werden können.

Das Thema **Eurodac** wird sowohl aufgrund des spezifischen Rechtsrahmens als auch aufgrund seiner weiterreichenden Bedeutung separat behandelt. In der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 über die Einrichtung von "Eurodac" (Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens) war die Schaffung einer vorläufigen gemeinsamen Kontrollstelle vorgesehen, die bei der Einrichtung des EDPS aufgelöst werden sollte. Seit Januar 2004 ist der EDPS die Kontrollstelle für die Zentraleinheit von Eurodac und überwacht auch die Übertragung von personenbezogenen Daten durch die Zentraleinheit an die Mitgliedstaaten.

Kapitel 4: Konsultation

Nach Artikel 41 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 ist der EDPS für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft in allen die Verarbeitung personenbezogener Daten betreffenden Angelegenheiten zuständig. Er berät sämtliche Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft von sich aus oder im Rahmen

einer Konsultation. Nach Artikel 28 der Verordnung muss die Kommission den EDPS konsultieren, wenn sie einen Vorschlag für Rechtsvorschriften bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten annimmt.

Der EDPS hat im Jahr 2004 mit der Umsetzung dieser Bestimmungen der Verordnung begonnen. Die ersten Schritte des EDPS betrafen **verwaltungsrechtliche Maßnahmen**. Was die Konsultation zu **Vorschlägen für Rechtsvorschriften** anbelangt, so erging die erste förmliche Stellungnahme am 22. Oktober 2004. Sie betraf einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die gegenseitige Amtshilfe zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft gegen Betrug und sonstige rechtswidrige Handlungen. Die Stellungnahme wurde im Amtsblatt und auf der EDPS-Website (www.edps.eu.int) veröffentlicht.

Darüber hinaus begann der EDPS 2004 mit der Ausarbeitung eines Strategiepapiers, in dem verdeutlicht werden soll, wie er seine Funktion als Berater der Institutionen der Gemeinschaft bei Vorschlägen für Rechtsvorschriften und zugehörigen Dokumenten versteht.

Kapitel 5: Zusammenarbeit

Die kurz als Datenschutzgruppe bezeichnete Gruppe wurde mit Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG eingesetzt und hat die Aufgabe, die Kommission in Fragen des Datenschutzes unabhängig zu beraten und zur Entwicklung harmonisierter Konzepte für den Datenschutz in den Mitgliedstaaten beizutragen. Sie besteht aus Vertretern der von den einzelnen Mitgliedstaaten bestimmten Kontrollstellen, dem EDPS und einem Vertreter der Kommission. Nach Auffassung des EDPS bildet die Datenschutzgruppe ein wichtiges Forum für die Zusammenarbeit mit den einzelstaatlichen Kontrollstellen, und er hat daher an den Tätigkeiten dieser Gruppe von Mitte Januar 2004 an aktiv teilgenommen.

Der EDPS arbeitet auch mit den im Rahmen des Titels VI EUV (dritte Säule) eingerichteten Datenschutzgremien zusammen, insbesondere im Hinblick auf die Verbesserung der Kohärenz bei der Anwendung der in diesem Bereich geltenden Vorschriften und Verfahren. Bei diesen Gremien handelt es sich um die jeweilige gemeinsame Kontrollinstanz/gemeinsame Aufsichtsbehörde von Europol, Schengen, Eurojust und des Zollinformationssystems. Die Beteiligten sind davon überzeugt, dass ein gemeinsames, abgestimmtes Vorgehen in diesem hochsensiblen Bereich erforderlich ist.

Kapitel 6: Internationale Beziehungen

Um internationale Beziehungen aufzubauen, hat der EDPS aktiv an Beratungen im Rahmen der Europäischen Datenschutzkonferenz und der Internationalen Datenschutzkonferenz teilgenommen. Diese Konferenzen stellen ein sehr nützliches Forum dar, in dem Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse besprochen und Informationen und Erfahrungen über unterschiedliche Themen ausgetauscht werden können.

Außerdem hat der EDPS während des gesamten Jahres viel Zeit und Mühe daran gewandt, in verschiedenen Mitgliedstaaten in Reden und anderen Beiträgen seinen Auftrag zu erläutern und seiner Funktion Profil zu verleihen.

30. März 2005