



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data
protection authority

13. Dezember 2023

Stellungnahme 54/2023

zu den Vorschlägen für einen Beschluss des Rates über den Abschluss und die Unterzeichnung – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer

Der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) ist eine unabhängige Einrichtung der EU und hat nach Artikel 52 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1725 im „Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten [...] sicherzustellen, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere ihr Recht auf Datenschutz, von den Organen und Einrichtungen der Union geachtet werden“, und er ist gemäß Artikel 52 Absatz 3 „für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Union und der betroffenen Personen in allen Fragen der Verarbeitung personenbezogener Daten“ zuständig.

Am 5. Dezember 2019 wurde Wojciech Rafał Wiewiórowski für einen Zeitraum von fünf Jahren zum Europäischen Datenschutzbeauftragten ernannt.

*Gemäß **Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung (EU) 2018/1725 konsultiert die Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten „[n]ach der Annahme von Vorschlägen für einen Gesetzgebungsakt, für Empfehlungen oder Vorschläge an den Rat nach Artikel 218 AEUV sowie bei der Ausarbeitung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, die Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten haben“.*

Diese Stellungnahme bezieht sich auf den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer¹ sowie auf den Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer². Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Bemerkungen oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere wenn weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Die Stellungnahme beschränkt sich auf die Bestimmungen der Vorschläge, die unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes relevant sind.

¹ COM(2023) 736 final.

² COM(2023) 734 final.

Zusammenfassung

Am 24. November 2023 legte die Europäische Kommission zwei Vorschläge für Beschlüsse des Rates vor: einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer sowie einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (im Folgenden „die Vorschläge“).

Ziel der Vorschläge ist die Förderung der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Steuerbehörden in der Europäischen Union und der entsprechenden Behörde in Norwegen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer

Der EDSB begrüßt, dass mit der Übereinkunft der Verweis auf das geltende Datenschutzrecht durch einen Verweis auf die Bestimmungen des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) aktualisiert würde, welche der Verordnung (EU) 2016/679 („DSGVO“) entsprechen. Der EDSB empfiehlt jedoch, klar zwischen Vertraulichkeitsvorschriften nach nationalem Recht und Vertraulichkeitsvorschriften nach dem Datenschutzrecht zu unterscheiden, um mögliche Verwechslungen zu vermeiden.

Der EDSB stellt fest, dass das Abkommen es Staaten ermöglichen würde, den Umfang der in den Bestimmungen des EWR-Abkommens vorgesehenen Pflichten und Rechte, die den Artikeln 12 bis 15, 17, 21 und 22 der DSGVO entsprechen, zu beschränken. Während das Ziel der Beschränkungen darin bestünde, ein von der Union anerkanntes Ziel von allgemeinem Interesse zu schützen, empfiehlt der EDSB, dafür zu sorgen, dass die in der Übereinkunft genannten öffentlichen Interessen erschöpfend angegeben werden. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB, klar anzugeben, unter welchen Umständen und unter welchen Bedingungen eine Beschränkung der Rechte betroffener Personen vorgenommen werden kann, damit die Beschränkung auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt bleibt.

Inhalt

1. Einleitung	4
2. Allgemeine Bemerkungen	5
3. Beschränkung der Rechte betroffener Personen.....	5
4. Übermittlung von Daten in Drittländer	6
5. Zugang zu den von der Kommission verarbeiteten personenbezogenen Daten	7
6. Schlussfolgerungen	7

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 und zum freien Datenverkehr („EU-DSVO“)³, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1 –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. Einleitung

1. Am 24. November 2023 legte die Europäische Kommission zwei Vorschläge für Beschlüsse des Rates vor: einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer sowie einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (im Folgenden „die Vorschläge“). Der Wortlaut der Änderung der Übereinkunft ist dem Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft als Anhang beigelegt.
2. Ziel der Vorschläge ist es, die Zusammenarbeit und die Bekämpfung von Steuerbetrug zu verbessern und so einen Mehrwert für beide Vertragsparteien (Europäische Union und Norwegen) zu schaffen. Seit dem Abschluss der Übereinkunft, die im September 2018 in Kraft getreten ist, wurden mehrere Änderungen an der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates⁴ vorgenommen, insbesondere durch die Änderungsverordnung (EU) 2018/1541 des Rates⁵.
3. Die Änderung der Übereinkunft sieht neue Instrumente der Verwaltungszusammenarbeit vor, ähnlich denen, die mit der Verordnung (EU) 2018/1541 des Rates eingeführt wurden. Darüber hinaus würden die Verweise auf die aufgehobene Richtlinie 95/46/EG⁶ in der Übereinkunft durch die Vorschläge aktualisiert.

³ ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

⁴ Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (ABl. L 268 vom 12.10.2010, S. 1).

⁵ Verordnung (EU) 2018/1541 des Rates vom 2. Oktober 2018 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 904/2010 und (EU) 2017/2454 zur Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (ABl. L 259/1 vom 16.10.2018, S. 1-11). Siehe auch COM(2023) 736 final, S. 1.

⁶ Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Bearbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31).

4. Am 20. Juni 2022 gab der EDSB seine Stellungnahme zu der Empfehlung für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Kommission ab, Verhandlungen über die Änderung der Übereinkunft aufzunehmen.⁷
5. Mit der vorliegenden Stellungnahme des EDSB wird das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 24. November 2023 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der EU-DSVO beantwortet. Der EDSB begrüßt, dass er bereits im Frühstadium der Vorschläge informell konsultiert wurde.

2. Allgemeine Bemerkungen

6. Der EDSB erkennt an, wie wichtig es ist, die Umsetzung der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer zwischen der Europäischen Union und Norwegen sicherzustellen.
7. Der EDSB begrüßt den Verweis auf die Konsultation des EDSB gemäß Artikel 42 Absatz 1 der EU-DSVO in Erwägungsgrund 5 des Vorschlags für einen Beschluss des Rates über den Abschluss – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft sowie in Erwägungsgrund 5 des Vorschlags für einen Beschluss des Rates über die Unterzeichnung – im Namen der Union – der Änderung der Übereinkunft.
8. Der EDSB begrüßt den aktualisierten Verweis auf das geltende Datenschutzrecht. Anstatt auf die Richtlinie 95/46/EG Bezug zu nehmen, würde ein Erwägungsgrund 5 der Präambel der Übereinkunft auf die Bestimmungen des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) verweisen, die der Verordnung (EU) 2016/679 („DSGVO“) gleichwertig sind.⁸ Im selben Satz würde der Erwägungsgrund auch auf Vertraulichkeitsvorschriften nach nationalem Recht verweisen.
9. Aus Gründen der Klarheit empfiehlt der EDSB, der Einhaltung der DSGVO einen eigenen Satz zu widmen, um mögliche Verwechslungen mit den Vertraulichkeitsvorschriften nach nationalem Recht zu vermeiden. Dieselbe Empfehlung gilt für die Änderung von Artikel 6 Absatz 1 der Übereinkunft, in der auf „vertrauliche“ und „zu schützende“ Informationen Bezug genommen wird, sowie in Bezug auf Artikel 6 Absatz 9, in dem im selben Satz auf Verstöße gegen die Vertraulichkeitsvorschriften und Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten eingegangen wird.

3. Beschränkung der Rechte betroffener Personen

10. Der EDSB stellt fest, dass das Übereinkommen es Staaten ermöglichen würde, den Umfang der in den Bestimmungen des EWR-Abkommens vorgesehenen Pflichten und Rechte, die

⁷ [Stellungnahme 12/2022 des EDSB zu der Empfehlung für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über die Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, die Betrugsbekämpfung und die Beitreibung von Forderungen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer aufzunehmen](#) vom 20. Juni 2022.

⁸ Anhang XI Ziffer 5e des EWR-Abkommens.

den Artikeln 12 bis 15, 17, 21 und 22 der DSGVO entsprechen, zu beschränken Solche Beschränkungen sollten auf das Maß beschränkt sein, das unbedingt erforderlich ist, um die Interessen zu wahren, die in den Bestimmungen des EWR-Abkommens genannt werden, die Artikel 23 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2016/679 gleichwertig sind, das heißt, sie sollten insbesondere:

(a) den zuständigen Behörden der Staaten die ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer Aufgaben für die Zwecke dieser Übereinkunft ermöglichen oder

(b) behördliche oder gerichtliche Ermittlungen, Analysen, Untersuchungen oder Verfahren für die Zwecke dieser Übereinkunft nicht behindern und gewährleisten, dass die Verhinderung, Ermittlung und Aufdeckung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug nicht gefährdet wird.

11. Der EDSB stellt fest, dass das Ziel der Beschränkungen darin bestehen würde, die Besteuerung als wichtiges, von der Union anerkanntes Ziel von allgemeinem Interesse im Sinne von Artikel 52 Absatz 1 der Charta zu schützen.⁹ Der EDSB empfiehlt jedoch, die öffentlichen Interessen, auf die in der Übereinkunft Bezug genommen wird, erschöpfend anzugeben, d. h. die Formulierung „insbesondere“ zu streichen.
12. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB, klar anzugeben, unter welchen Umständen und unter welchen Bedingungen eine Beschränkung eingeführt werden kann, um sicherzustellen, dass die Beschränkung auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt bleibt. Der EDSB empfiehlt insbesondere, in der Übereinkunft Folgendes klar festzulegen: die Zwecke der Verarbeitung; die betroffenen Kategorien der personenbezogenen Daten; den Anwendungsbereich der eingeführten Beschränkungen; die Garantien zur Verhinderung von Missbrauch und unrechtmäßigem Zugang und unrechtmäßiger Übermittlung. Darüber hinaus sollten in der Übereinkunft der für die Verarbeitung Verantwortliche oder die Kategorien von für die Verarbeitung Verantwortlichen, die Aufbewahrungsfristen und die anwendbaren Garantien unter Berücksichtigung der Art, des Umfangs und der Zwecke der Verarbeitung oder der Verarbeitungskategorien sowie der Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen festgelegt werden. Darüber hinaus sollte in der Übereinkunft auch auf das Recht der betroffenen Person Bezug genommen werden, über die Beschränkung unterrichtet zu werden, es sei denn, dies könnte den Zweck der Beschränkung beeinträchtigen.

4. Übermittlung von Daten in Drittländer

13. Hinsichtlich des Absatzes über Übermittlungen an Drittländer (Artikel 6 Absatz 7) begrüßt der EDSB die Hinzufügung der Formulierung „rechtsverbindliche und durchsetzbare“ (vor „Unterstützungsvereinbarungen“), wie er in der Stellungnahme zur Empfehlung für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über die Änderung der Übereinkunft aufzunehmen¹⁰, empfohlen hatte.

⁹ Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 391-407).

¹⁰ [Stellungnahme 12/2022 des EDSB zur Empfehlung für einen Beschluss des Rates zur Ermächtigung der Kommission, Verhandlungen über die Änderung der Übereinkunft zwischen der Europäischen Union und dem Königreich Norwegen über die](#)

5. Zugang zu den von der Kommission verarbeiteten personenbezogenen Daten

14. Die Änderung von Artikel 6 Absatz 10 der Übereinkunft würde es Personen, die von der Akkreditierungsstelle für Sicherheit der Europäischen Kommission ordnungsgemäß akkreditiert wurden, ermöglichen, Zugang zu den im Rahmen der Übereinkunft erlangten Informationen zu erhalten, soweit dies für die Pflege, Wartung und Entwicklung der von der Kommission betriebenen und von den Staaten zur Durchführung der Übereinkunft genutzten elektronischen Systeme erforderlich ist. Ferner heißt es darin, dass „[j]eglicher Zugang zu personenbezogenen Daten [...] im Einklang mit der Verordnung (EU) 2018/1725 [erfolgt]“. Da die Verordnung (EU) 2018/1725 für Organe und Einrichtungen der EU (und nicht für Staaten) gilt, empfiehlt der EDSB, im letzten Satz von Artikel 6 Absatz 10 „Jeglicher Zugang zu“ durch „Jegliche Verarbeitung von“ zu ersetzen und „durch die Kommission“ hinzuzufügen.

6. Schlussfolgerungen

15. Vor diesem Hintergrund empfiehlt der EDSB,
- (1) *in den geänderten Fassungen von Erwägungsgrund 5, Artikel 6 Absatz 1 und Artikel 6 Absatz 9 der Übereinkunft zwischen Vertraulichkeitsregeln nach nationalem Recht und Vertraulichkeitsregeln gemäß dem Datenschutzrecht zu unterscheiden;*
 - (2) *in Artikel 6 Absatz 6 Buchstabe a die allgemeinen öffentlichen Interessen, auf die in der Übereinkunft Bezug genommen wird, erschöpfend anzugeben, d. h., das Wort „insbesondere“ zu streichen;*
 - (3) *anzugeben, unter welchen Umständen und unter welchen Bedingungen eine Beschränkung der Rechte betroffener Personen vorgenommen werden kann, insbesondere durch eine klare Festlegung der Zwecke der Verarbeitung; der Kategorien der personenbezogenen Daten; des Anwendungsbereichs der eingeführten Beschränkungen; der Garantien zur Verhinderung von Missbrauch und unrechtmäßigem Zugang und unrechtmäßiger Übermittlung; des für die Verarbeitung Verantwortlichen oder der Kategorien von für die Verarbeitung Verantwortlichen; der Aufbewahrungsfristen und der anwendbaren Garantien. Auch auf das Recht der betroffenen Person, über die Beschränkung unterrichtet zu werden, sollte in der Übereinkunft Bezug genommen werden, es sei denn, dies könnte den Zweck der Beschränkung beeinträchtigen;*
 - (4) *im letzten Satz von Artikel 6 Absatz 10 „Jeglicher Zugang zu“ durch „Jegliche Verarbeitung von“ zu ersetzen und „durch die Kommission“ hinzuzufügen.*

Brüssel, 13. Dezember 2023

(elektronisch unterzeichnet)
Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI