

## I

(Entschlüsse, Empfehlungen, Leitlinien und Stellungnahmen)

## STELLUNGNAHMEN

## DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE

**Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF)**

(2007/C 91/01)

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE–

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 286,

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

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr <sup>(1)</sup>,

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 die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr <sup>(2)</sup>, insbesondere auf Artikel 41,

gestützt auf das am 15. September 2006 eingegangene Ersuchen der Kommission um Stellungnahme nach Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 —

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

## I. EINLEITUNG

1. Der Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) <sup>(3)</sup> durchgeführten Untersuchungen (nachstehend „Vorschlag“ genannt) enthält Änderungen zu den meisten Artikel der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 <sup>(4)</sup>. Diese Verordnung enthält die Verfahrensvorschriften für die an den Untersuchungen des OLAF beteiligten Personen und bildet somit die rechtliche Grundlage für die operative Tätigkeit des Amtes.

*Konsultation des Europäischen Datenschutzbeauftragten*

2. Die Kommission hat dem Europäischen Datenschutzbeauftragten den Vorschlag mit Schreiben vom 15. September 2006 übermittelt. Der Datenschutzbeauftragte betrachtet dieses Schreiben als Ersuchen um Beratung der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (nachstehend „Verordnung (EG) Nr. 45/2001“ genannt). Da es sich bei Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 um eine zwingende Vorschrift handelt, begrüßt der Datenschutzbeauftragte die ausdrückliche Bezugnahme auf diese Konsultation in der Präambel des Vorschlags.

<sup>(1)</sup> ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

<sup>(2)</sup> ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 1.

<sup>(4)</sup> Die Änderungen betreffen die Artikel 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 und 15.

3. Die in der vorliegenden Stellungnahme enthaltenen Bemerkungen gelten entsprechend auch für den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (Euratom) Nr. 1074/1999 des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) <sup>(1)</sup>.

*Bedeutung des Vorschlags und Empfehlungen des Europäischen Datenschutzbeauftragten*

4. Der Europäische Datenschutzbeauftragte hält es für wichtig, zu dem Vorschlag Stellung zu nehmen, da dieser Auswirkungen auf die Rechte natürlicher Personen auf Datenschutz und Privatsphäre hat. Da mit dem Vorschlag neue Vorschriften festgelegt werden, die das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung bei der Untersuchung mutmaßlicher rechtswidriger Handlungen einzuhalten hat, ist unbedingt sicherzustellen, dass dabei die Rechte auf Datenschutz und Privatsphäre der Betroffenen, also der mutmaßlichen Rechtsverletzer und auch der Mitarbeiter und sonstigen Personen, die dem Amt Informationen zur Verfügung stellen, angemessen gewährleistet sind. Dies ist um so wichtiger, als es sich bei den erhobenen Daten um besonders sensible Informationen handeln kann, etwa um Angaben zu Verdächtigungen, Straftaten und strafrechtlichen Verurteilungen, um Gesundheitsdaten sowie um Informationen, aufgrund deren Personen von einem Recht, einer Leistung oder einem Vertrag ausgeschlossen werden könnten, da derartige Informationen ein besonderes Risiko für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen beinhalten.

*Hauptelemente des Vorschlags und erste Anmerkungen*

5. Mit den vorgeschlagenen Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 werden unterschiedliche Absichten und Ziele verfolgt. <sup>(2)</sup> Mit einigen Änderungen etwa sollen Effizienz und Wirksamkeit der Untersuchungen des OLAF verbessert werden; beispielsweise soll sichergestellt werden, dass sich die Untersuchungsbefugnisse des Amtes auch auf die Wirtschaftsbeteiligten in den Mitgliedstaaten, die Gemeinschaftsmittel erhalten, erstrecken. Weiterhin geht es darum, den Austausch von Informationen über mutmaßliche widerrechtliche Handlungen zwischen dem Amt und den verschiedenen betroffenen Einrichtungen sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene zu erleichtern. <sup>(3)</sup> Einige weitere vorgeschlagene Änderungen schließlich zielen darauf ab, die Rechte der von einer Untersuchung betroffenen Personen, einschließlich ihres Rechts auf Datenschutz und Privatsphäre, zu gewährleisten und die Verfahrensgarantien zu verbessern.
6. Der Europäische Datenschutzbeauftragte teilt die Auffassung, wonach mit den vorgeschlagenen Änderungen wichtige Absichten und Ziele verfolgt werden; insofern begrüßt er den Vorschlag. Insbesondere den für natürliche Personen vorgesehenen Verfahrensgarantien misst er große Bedeutung bei. Speziell hervorzuheben ist dabei, dass Verdächtige den Verfahrensprüfer um eine Stellungnahme zu der Frage ersuchen können, ob die Verfahrensgarantien im Laufe der Untersuchung eingehalten wurden. Der Datenschutzbeauftragte begrüßt auch die Änderungen, die darauf abzielen, Hinweisgebern und Informanten mehr Informationen zur Verfügung zu stellen. Was die Gewährleistung der Rechte natürlicher Personen auf Datenschutz und Privatsphäre anbelangt, so enthält der Vorschlag seines Erachtens alles in allem Verbesserungen gegenüber der derzeitigen Situation. Begrüßenswert ist beispielsweise, dass nach dem Vorschlag während der Untersuchungen verschiedene Datenschutzrechte, etwa das Recht des Verdächtigten, über die Untersuchung in Kenntnis gesetzt zu werden und hierzu Stellung zu nehmen, zu beachten sind.
7. Trotz dieses im Großen und Ganzen positiven Eindrucks könnte der Vorschlag nach Auffassung des Europäischen Datenschutzbeauftragten im Hinblick auf den Schutz personenbezogener Daten noch weiter verbessert werden, ohne dass seine Zielsetzungen dadurch beeinträchtigt würden. Insbesondere steht zu befürchten, dass der Vorschlag als *lex specialis* zur Regelung der Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der Untersuchungen des OLAF betrachtet werden könnte, welche Vorrang vor der Anwendung der allgemeinen Datenschutzbestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 erhalten würde. Dies ist umso bedenklicher, als die in dem Vorschlag enthaltenen Datenschutzstandards niedriger sind als die der Verordnung (EG) Nr. 45/2001, und zwar ohne ersichtlichen Grund.
8. Um dies zu vermeiden, wird der Vorschlag im nachstehenden Abschnitt analysiert, wobei zum einen die bestehenden Unzulänglichkeiten aufgezeigt und zum anderen konkrete Lösungswege vorgeschlagen werden. Natürlich beschränkt sich die Analyse auf diejenigen Bestimmungen, die sich auf den Schutz personenbezogener Daten auswirken, insbesondere die Nummern 5, 6 und 7 des Artikels 1, mit denen die Artikel 7a, 8 und 8a in den Rechtsakt eingefügt bzw. geändert werden.

<sup>(1)</sup> ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 8.

<sup>(2)</sup> Einige der Probleme, die mit dem Vorschlag gelöst werden sollen, sind in der Vergangenheit vom Rechnungshof und dem Europäischen Parlament sowie in einer vom OLAF selbst vorgenommenen Bewertung seiner Tätigkeiten angesprochen worden.

<sup>(3)</sup> Der Vorschlag sieht eine Reihe von Maßnahmen vor, mit denen sichergestellt werden soll, dass die Informationen sowohl vom OLAF zu den Organen und Mitgliedstaaten als auch in umgekehrter Richtung fließen.

## II. ANALYSE DES VORSCHLAGS

### II.1. Prüfung der einzelnen Artikel

#### II.1.a Grundsatz der Qualität der Daten

9. Der Grundsatz der Qualität der Daten nach Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 beinhaltet verschiedene Einzelaspekte. Insbesondere müssen personenbezogene Daten diesem Grundsatz zufolge sachlich richtig sein und den objektiven Gegebenheiten entsprechen; ferner haben sie vollständig und auf dem neuesten Stand zu sein. Des Weiteren müssen sie den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben werden, und dürfen nicht darüber hinausgehen. In dem vorliegenden Vorschlag ist der Grundsatz der Qualität der Daten in Artikel 1 Nummer 5 verankert; mit diesem Passus wird ein Artikel 7a eingefügt, nach dessen Absatz 1 das Amt sowohl die belastenden als auch die entlastenden Fakten in Bezug auf die betroffenen Personen zu ermitteln hat.
10. Der Europäische Datenschutzbeauftragte begrüßt die neue Vorschrift, wonach sowohl be- als auch entlastende Fakten im Hinblick auf die Betroffenen zu ermitteln sind, da sie Auswirkungen auf die Genauigkeit und die Vollständigkeit der verarbeiteten Daten hat, somit zur Einhaltung des Grundsatzes der Qualität der Daten beiträgt und daher insgesamt gesehen den Datenschutz im Rahmen der Untersuchungen des OLAF verbessert.

#### II.1.b Recht auf Information

11. Dieses Recht sieht vor, dass diejenigen, die personenbezogene Daten erheben, die Betroffenen davon in Kenntnis setzen müssen, dass solche Daten über sie erhoben und verarbeitet werden. Die Betroffenen haben ferner das Recht, unter anderem über die Zwecke der Datenverarbeitung, die Empfänger der Daten und die speziellen Rechte, die sie in diesem Zusammenhang geltend machen können, informiert zu werden. Diese Verpflichtung zur Information soll gewährleisten, dass die personenbezogenen Daten nach Treu und Glauben verarbeitet werden und ist gleichzeitig eine unverzichtbare Bestimmung zum Schutz der Rechte natürlicher Personen. Der Vorschlag trägt dem in Artikel 1 Nummer 5 (Einfügung des Artikels 7a Absatz 2 Unterabsatz 1) und in Artikel 1 Nummer 7 (Einfügung des Artikels 8a) Rechnung.
12. Der Europäische Datenschutzbeauftragte begrüßt die Einfügung des Artikels 7a Absatz 2 Unterabsatz 1 und des Artikels 8a, da diese dazu beitragen, dass das in den Artikeln 11 und 12 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 festgeschriebene Informationsrecht bei der Datenerhebung im konkreten Kontext der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen beachtet wird.
13. Zusätzlich zu dem Recht, über die Verarbeitung von Daten zur eigenen Person informiert zu werden, ist in den Artikeln 11 und 12, in denen es um die Erhebung von Daten direkt bei der betroffenen Person bzw. bei Dritten geht, festgelegt, welche Informationen den Betroffenen in jedem Fall mitgeteilt werden müssen, so dass sie über die Existenz einer sie betreffenden Datenverarbeitungsmaßnahme genau und vollständig informiert sind. Hierzu gehören unter anderem die Zwecke, für die die Daten genutzt werden sollen, die potentiellen Empfänger der Daten sowie das Bestehen von Auskunftsrechten bezüglich dieser Daten.
14. Bedauerlicherweise enthält weder Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 1 noch Artikel 8a ähnliche Informationsanforderungen wie die Artikel 11 und 12 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001; sie führen mithin nicht an, welche Auskünfte der betreffenden Person erteilt werden müssen, um ihr gegenüber eine Verarbeitung nach Treu und Glauben zu gewährleisten. Der Europäische Datenschutzbeauftragte ist der Auffassung, dass Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 1 und Artikel 8a mit den Artikeln 11 und 12 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 in Einklang stehen sollten. Er schlägt daher vor, in Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 1 und Artikel 8a eine ausdrückliche Bezugnahme auf Artikel 11 und 12 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 aufzunehmen.
15. Nach Auffassung des Europäischen Datenschutzbeauftragten würde ohne Verweis auf die Artikel 11 und 12 eine unklare Rechtslage entstehen. Damit würde nämlich ein rechtlicher Rahmen zur Regelung des Auskunftsrechts im Rahmen von Untersuchungen des OLAF geschaffen, der sich von dem in den Artikeln 11 und 12 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 festgelegten allgemeinen Rahmen unterscheidet. Bedauerlicherweise würde ein solcher Rahmen weniger Garantien für den Datenschutz bieten als der allgemeine Rahmen. Der Europäische Datenschutzbeauftragte sieht keinen Grund, der dieses unbefriedigende Ergebnis rechtfertigen könnte.

16. Artikel 7a Absatz 2 und Artikel 8a Absatz 2 des Vorschlags sehen eine Ausnahmeregelung vor, wonach diese Artikel keine Anwendung finden, wenn die Ergebnisse der Untersuchung durch die Erteilung von Auskünften beeinträchtigt werden könnten. Nach dieser Ausnahmeregelung kann der Generaldirektor des OLAF beschließen, der Pflicht, die betroffene Person aufzufordern, sich zu äußern, erst zu einem späteren Zeitpunkt nachzukommen.
17. Aus Sicht des Europäischen Datenschutzbeauftragten steht die Möglichkeit, die Auskunftserteilung *in bestimmten Fällen* einzuschränken, in Einklang mit Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001; demnach kann dieses Recht insoweit eingeschränkt werden, als eine solche Einschränkung notwendig ist für i) die Verhütung und Ermittlung von Straftaten; ii) ein wirtschaftliches oder finanzielles Interesse eines Mitgliedstaates oder der Europäischen Gemeinschaften sowie iii) den Schutz der betroffenen Person oder der Rechte und Freiheiten anderer Personen.
18. Allerdings ist die Möglichkeit der Einschränkung des Rechts auf Information nach Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 an bestimmte Garantien für den Datenschutz geknüpft. Wenn eine Einschränkung Anwendung findet, so ist nach Artikel 20 Absatz 3 die betroffene Person über die wesentlichen Gründe für diese Einschränkung und darüber zu unterrichten, dass sie das Recht hat, sich an den Europäischen Datenschutzbeauftragten zu wenden. Diese Unterrichtung kann aufgeschoben werden, wenn die Erteilung von Informationen der Untersuchung schaden könnte.
19. In dem Vorschlag sind die Bestimmungen, nach denen das Recht auf Information eingeschränkt werden kann, jedoch nicht mit den Garantien für den Datenschutz nach Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 verknüpft. Im Rahmen von Untersuchungen des OLAF würde das Recht auf Information eingeschränkt werden können, ohne dass die Garantien des allgemeinen Datenschutzrahmens gelten, was aus Sicht des Europäischen Datenschutzbeauftragten nicht angeht. Er schlägt daher vor, die Einschränkungen des Rechts auf Informationen in Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 2 und Artikel 8a an die Garantien nach Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zu knüpfen.

#### II.1.c. *Auskunftsrecht*

20. Das Auskunftsrecht gestattet es der betroffenen Person, Auskunft darüber zu erhalten, ob eine sie betreffende Untersuchung durchgeführt wird, und um welche Art von Untersuchung es sich dabei handelt. Der Vorschlag bestätigt dieses Recht in Artikel 1 Nummer 5 (Einfügung von Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 2 und Artikel 7a Absatz 3).
21. Die oben genannten Änderungen, d.h. Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 2 und Artikel 7a Absatz 3 begründen das Recht einer Person, die eines Fehlverhaltens verdächtigt wird, über alle sie betreffenden Sachverhalte unterrichtet zu werden. Konkret legen sie fest, wie dieses Recht im Rahmen von Untersuchungen des OLAF wahrzunehmen ist. Erstens ist dieses Recht *beim Abschluss einer Untersuchung*, d.h. am Ende der Untersuchung zu gewähren. Zweitens ist der betreffenden Person eine Zusammenfassung der sie betreffenden Sachverhalte zu übermitteln. Außerdem ist der verdächtigten Person Zugang zu dem Protokoll über das mit ihr geführte Gespräch zu gewähren.
22. Der Europäische Datenschutzbeauftragte begrüßt die Einfügung von Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 2 und Artikel 7a Absatz 3, insofern sie bei Untersuchungen des OLAF das Auskunftsrecht im Sinne des Artikels 13 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 regeln. Allerdings ist er der Auffassung, dass dies auf eine bessere Art und Weise geschehen könnte. Er hält es für bedenklich, dass das Auskunftsrecht nach dem Vorschlagsentwurf gegenüber der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 eingeschränkt würde.
23. Nach der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 hat die betroffene Person grundsätzlich das Recht, Auskünfte über ihre persönlichen Daten zu erhalten, wenn nicht einer der vorgenannten besonderen Fälle nach Artikel 20 eintritt, die eine Einschränkung dieses Rechts rechtfertigen. In einem solchen Fall kann das Auskunftsrecht eingeschränkt werden, bis die Umstände sich ändern.
24. Der Europäische Datenschutzbeauftragte merkt an, dass der Vorschlag die Anwendung des Auskunftsrechts nicht grundsätzlich vorschreibt. Stattdessen sieht der Vorschlag die Anwendung des Auskunftsrechts *in bestimmten Phasen des Verfahrens* und *was bestimmte Unterlagen anbelangt* vor. Damit ist das Auskunftsrecht nach diesem Vorschlag gewissermaßen sowohl zeitlich als auch sachlich begrenzt.
25. Gemäß Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 2 kann das Auskunftsrecht nämlich nur *beim Abschluss der Untersuchung* wahrgenommen werden, wenn der betroffenen Person eine Zusammenfassung der sie betreffenden Sachverhalte übermittelt wird und wenn zwischen ihr und dem OLAF ein Gespräch stattgefunden hat und ein Protokoll darüber erstellt wurde. In anderen Phasen des Verfahrens besteht grundsätzlich kein Anspruch auf Auskünfte über persönliche Daten. Was das Material anbelangt, zu dem Zugang gewährt wird, so beschränkt sich nach diesem Vorschlag das Auskunftsrecht nach Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 2 bzw. Artikel 7a Absatz 3 auf die Zusammenfassung der die Person betreffenden Sachverhalte und das Gesprächsprotokoll. Es besteht kein Auskunftsrecht in Bezug auf andere Informationen, die über die betroffene Person vorliegen könnten, wie beispielsweise Ablichtungen von Dokumenten, E-Mails, Aufzeichnungen von Telefongesprächen, usw.

26. Der Europäische Datenschutzbeauftragte schließt sich der Auffassung an, dass das Recht auf Auskunft über persönliche Daten in den beiden Verfahrensphasen und in Bezug auf beide im Vorschlag genannte Unterlagen wichtig ist, und begrüßt, dass der Vorschlag ein solches Recht in diesen Fällen vorschreibt. Er ist jedoch der Auffassung, dass in dem Vorschlag auch anerkannt werden sollte, dass über die beiden im Vorschlag ausdrücklich aufgeführten Fälle hinaus grundsätzlich ein Auskunftsrecht besteht.
27. Der Europäische Datenschutzbeauftragte ist sich dessen bewusst, dass es Widerstand gegen den Vorschlag geben könnte, dass im Verlauf einer Untersuchung generell ein Auskunftsrecht bestehen soll. Er erinnert jedoch daran, dass das OLAF die Unterrichtung der betroffenen Person gemäß Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 aufschieben kann, wenn in bestimmten Untersuchungsfällen die Vertraulichkeit gewahrt bleiben muss. So kann sich das OLAF auf Artikel 20 berufen, um die Unterrichtung der betroffenen Person aufzuschieben, wenn dies beispielsweise zur Verhütung und Ermittlung einer Straftat und anderer Vergehen notwendig ist. Die Tatsache, dass grundsätzlich ein Auskunftsrecht besteht, bedeutet somit nicht, dass dieses Recht nicht ad hoc eingeschränkt werden kann, wenn die genannten Gründe eintreten.
28. Um im Verlauf der Untersuchung ein effektives Auskunftsrecht — wenn auch ggf. mit Einschränkungen — zu gewährleisten, schlägt der Europäische Datenschutzbeauftragte daher vor, einen klaren Verweis auf das Recht der betroffenen Personen auf Auskunft über ihre persönlichen Daten, die sich in der Untersuchungsakte des OLAF befinden, in den Vorschlag aufzunehmen. Insbesondere vertritt er die Auffassung, dass ein Unterabsatz etwa mit folgendem Wortlaut zwischen dem ersten und zweiten Unterabsatz von Artikel 7a Absatz 2 eingefügt werden sollte: *„Jede von einer Untersuchung betroffene Person hat das Recht, Auskünfte über ihre persönlichen Daten zu erhalten, die im Verlauf der Untersuchung erhoben werden. Dieses Recht kann den Einschränkungen des Artikels 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 unterliegen.“*
29. Mit diesem Unterabsatz würde die Anwendung des Auskunftsrechts im Grundsatz festgeschrieben. Damit würde zum Einen eine stimmigere Regelung erreicht und zum Anderen würden von einer Untersuchung des OLAF betroffene Personen, was den Zugang zu ihren persönlichen Daten anbelangt, nicht benachteiligt.

#### II.1.d Berichtigungsrecht

30. Das Auskunftsrecht ist eine Vorbedingung für das Berichtigungsrecht. Sobald die betroffene Person Zugang zu ihren Daten erhalten und deren Richtigkeit sowie die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung überprüft hat, kann sie aufgrund des Berichtigungsrechts die Berichtigung unvollständiger oder unrichtiger Daten verlangen.
31. In dem Vorschlag wird das Berichtigungsrecht gemeinsam mit dem Auskunftsrecht geregelt. Die gemäß Artikel 1 Nummer 5 eingefügten Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 2 und Artikel 7a Absatz 3 sehen vor, dass die verdächtige Person Stellung nehmen kann.
32. Der Europäische Datenschutzbeauftragte stellt fest, dass der Vorschlag streng genommen kein Berichtigungsrecht als solches enthält. Stattdessen sieht der Vorschlag das Recht der betroffenen Person vor, *„sich zu äußern“* bzw. *„ihre Zustimmung [zu] erteilen oder Anmerkungen hinzuzufügen“* (in beiden Fällen, was die persönlichen Daten angeht). Der Europäische Datenschutzbeauftragte vertritt die Auffassung, dass diese Rechte dem Berichtigungsrecht entsprechen und mit Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 in Einklang stehen, der den rechtlichen Rahmen für das Recht zur Berechtigung unrichtiger Angaben festlegt. Er ist der Meinung, dass es im Rahmen von Untersuchungen des OLAF nicht möglich ist, der betroffenen Person die Möglichkeit zu bieten, die Daten, die sie für unvollständig oder unrichtig hält, ganz einfach *„zu berichtigen“*, da es in vielen Fällen offensichtlich Gegenstand der Ermittlung sein wird, festzustellen, ob die Informationen unrichtig sind. In diesem Kontext kann das Berichtigungsrecht, wie im Vorschlag vorgesehen, dadurch gewährt werden, dass die betroffene Person sich äußert oder Anmerkungen zu den sie persönlich betreffenden Informationen macht, die untersucht werden.
33. Ferner treffen nach Auffassung des Europäischen Datenschutzbeauftragten die vorausgehenden Bemerkungen zur Regelung des Auskunftsrechts entsprechend auch auf das Berichtigungsrecht zu. In dem Vorschlag weist das Berichtigungsrecht in der Tat die gleichen Mängel wie das Auskunftsrecht auf, da das Berichtigungsrecht nicht grundsätzlich anerkannt wird. Vielmehr beschränkt sich das Berichtigungsrecht auf die Zusammenfassung der Behauptungen und auf das Gesprächsprotokoll.
34. Daher sollte in dem Vorschlag nach Auffassung des Europäischen Datenschutzbeauftragten das Berichtigungsrecht als allgemeines Recht und nicht nur als partielles Recht verankert werden. Zu diesem Zweck schlägt er vor, eine Bestimmung in den Vorschlag aufzunehmen, mit der die Anwendung des Berichtigungsrechts anerkannt wird. Insbesondere sollte nach dem Satz *„Jede von einer Untersuchung betroffene Person hat das Recht, Auskünfte über ihre persönlichen Daten zu erhalten, die im Verlauf der Untersuchung erhoben werden“* Folgendes angefügt werden: *„und sich dazu zu äußern, ob ihre persönlichen Daten unrichtig oder unvollständig sind.“* Wohlgermerkt kann das OLAF das Berichtigungsrecht in Anwendung des Artikels 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 nach wie vor einschränken, wenn dies zur Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten notwendig ist.

35. Nach Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 3 besteht die Möglichkeit, die Anwendung des Auskunfts- und Berichtigungsrechts auszuschließen. Wie bereits in Bezug auf die Einschränkungen des Auskunftsrechts angeführt, sollten diese Einschränkungen mit den Garantien einhergehen, die im Rahmen von Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 gelten. Daher schlägt der EDSB vor, die Einschränkung der Anwendung dieser Rechte in dem Vorschlag mit einem ausdrücklichen Verweis auf Artikel 20 zu verbinden.

#### II.1.e *Austausch persönlicher Daten*

36. Der Vorschlag sieht einen Austausch persönlicher Daten innerhalb der europäischen Organe und mit den Behörden der Mitgliedstaaten vor. Eines der Ziele des Vorschlags besteht im Grunde genommen darin, den Informationsaustausch zwischen dem OLAF und den Behörden sowohl auf Ebene der Union als auch auf einzelstaatlicher Ebene zu verbessern.
37. In diesem Zusammenhang möchte der Europäische Datenschutzbeauftragte betonen, dass ein solcher Austausch lediglich insoweit zulässig sein sollte, als dies im konkreten Fall erforderlich ist, um die mit der Untersuchung angestrebten Ziele zu erreichen. Im Übrigen erinnert er daran, dass der Empfänger die Daten nach Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 nur für die Zwecke verarbeiten darf, für die sie übermittelt wurden.
38. Der Vorschlag regelt weder den Austausch personenbezogener Daten mit Drittländern noch die internationale Zusammenarbeit. Es ist jedoch anzunehmen, dass es in diesem Bereich zu einer solchen Zusammenarbeit kommen könnte. Diesbezüglich möchte der Europäische Datenschutzbeauftragte betonen, dass der Informationsaustausch nur dann zugelassen werden sollte, wenn das betreffende Drittland in Bezug auf personenbezogene Daten ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet oder wenn die Datenübermittlung unter eine der Ausnahmen nach Artikel 9 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 fällt. Dieselben Vorschriften gelten im Übrigen auch für den Informationsaustausch zwischen dem OLAF und Organen und Einrichtungen der EU, bei denen es sich nicht um Gemeinschaftseinrichtungen handelt, wie etwa Europol und Eurojust. Der Europäische Datenschutzbeauftragte hofft, dass für diese Fälle geeignete Bestimmungen erlassen werden, in denen die Angemessenheit der Datenschutzregelung dieser Einrichtungen bestätigt wird, was die Übermittlung von Daten an diese Einrichtungen gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 erleichtern würde. Alternativ könnten neue Bestimmungen erlassen werden, in denen festgestellt wird, dass diese Einrichtungen über Datenschutzregelungen verfügen, die denen der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft nach Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 gleichwertig sind, was ebenfalls zur Folge hätte, dass Daten ohne Einschränkungen an diese Einrichtungen übermittelt werden könnten.

#### II.1.f *Einhaltung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001*

39. Nach dem Vorschlag soll in Artikel 8 Absatz 3 eine ausdrückliche Bezugnahme auf die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 aufgenommen werden. Der Europäische Datenschutzbeauftragte begrüßt diese Änderung insofern, als mit ihr festgeschrieben wird, dass die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 in all den Fällen anzuwenden ist, in denen in dem Vorschlag nicht genau vorgeschrieben ist, wie die Datenschutzvorschriften bei Untersuchungen des OLAF anzuwenden sind.
40. Nach Auffassung des Europäischen Datenschutzbeauftragten reicht jedoch Artikel 8 Absatz 3 allein, d. h. ohne die in der vorliegenden Stellungnahme vorgeschlagenen Änderungen, nicht aus, um ein Datenschutzniveau zu gewährleisten, das zumindest dem der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 entspricht. In der vorliegenden Fassung könnte Artikel 8 Absatz 3 nämlich dahingehend ausgelegt werden, dass er nur insoweit relevant ist, als in dem Vorschlag nicht genau ausgeführt ist, wie die Datenschutzvorschriften bei Untersuchungen des OLAF anzuwenden sind. Soweit dies in dem Vorschlag jedoch ausgeführt ist und dabei weniger strenge Schutzbestimmungen festgelegt sind, könnte eine solche unbefriedigende Regelung als vorrangig vor den allgemeinen Datenschutzbestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 betrachtet werden. Mit der oben vorgeschlagenen ausdrücklichen Bezugnahme auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 soll dies vermieden werden.

### III. WEITERE ÜBERLEGUNGEN

#### III.1 **Schutz von Hinweisgebern**

41. Der Europäische Datenschutzbeauftragte ist davon überzeugt, dass es — wie in dem Vorschlag vorgesehen — im Interesse größerer Transparenz erforderlich ist, die Hinweisgeber in angemessenem Umfang auf dem Laufenden zu halten; er begrüßt die vorgeschlagene Bestimmung, wonach Hinweisgeber darüber in Kenntnis zu setzen sind, ob eine Untersuchung eingeleitet wird.

42. Der Europäische Datenschutzbeauftragte empfiehlt, dass die Identität von Hinweisgebern während der Untersuchungen des OLAF und auch danach nicht preisgegeben wird. Seines Erachtens sollte zu diesem Zweck in den Vorschlag eine neue Klausel aufgenommen werden, die den Hinweisgebern Vertraulichkeit garantiert. Die bestehenden Garantien (Mitteilung SEC/2004/151/2 der Kommission) scheinen aus rechtlicher Sicht unzureichend zu sein. Wohlgermerkt würde mit einer solchen Bestimmung auch der Stellungnahme der Datenschutzgruppe entsprochen, in der es um die Anwendung der EU-Datenschutzvorschriften auf interne Verfahren zur Meldung mutmaßlicher Missstände geht <sup>(1)</sup>.

#### IV. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

43. Der Europäische Datenschutzbeauftragte begrüßt den vorliegenden Vorschlag insofern, als dieser die Verfahrensgarantien für natürliche Personen, die von Untersuchungen des OLAF betroffen sind, einschließlich des Schutzes der personenbezogenen Daten, deutlicher fasst.
44. Was die Gewährleistung des Rechts von Personen auf Datenschutz und Schutz der Privatsphäre angeht, so enthält der Vorschlag nach Auffassung des Europäischen Datenschutzbeauftragten überwiegend Verbesserungen gegenüber dem derzeitigen Rechtsrahmen. Beispiele für Verbesserungen sind etwa Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 1 und Artikel 8a, da sie zur Wahrung des *Rechts auf Information* beitragen, sowie Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 2 und Artikel 7a Absatz 3, die die Anwendung des *partiellen Rechts auf Auskunft und Berichtigung* im Zusammenhang mit Untersuchungen des OLAF bestätigen.
45. Darüber hinaus begrüßt der Europäische Datenschutzbeauftragte, dass nach dem Vorschlag sämtliche Datenverarbeitungsvorgänge im Rahmen von der Untersuchungen des OLAF der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 unterliegen, was dazu beitragen wird, eine kohärente und homogene Anwendung der Bestimmungen für den Schutz der Grundrechte und Grundfreiheiten der Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten zu gewährleisten.
46. Zwar begrüßt der Europäische Datenschutzbeauftragte die Verbesserungen, mit denen den oben genannten Verfahrens- und Datenschutzrechten mehr Geltung verschafft werden soll, doch stimmt ihn die Tatsache bedenklich, dass die meisten der vorgeschlagenen Änderungen die in der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 enthaltenen Mindeststandards für den Datenschutz nicht erreichen. Er befürchtet, dass der Vorschlag als vorrangig vor der Anwendung der in der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 verankerten allgemeinen Rahmenregelung für den Datenschutz betrachtet werden könnte, was bei den Untersuchungen des OLAF zu einer inakzeptablen Verwässerung der Datenschutzstandards führen würde. Besonders bedenklich ist dies seines Erachtens angesichts der Tatsache, dass es sich bei den Daten, die im Rahmen der vom OLAF durchgeführten Untersuchungen erhoben werden, um sensible Daten handeln kann. Um eine solche Auswirkung zu vermeiden, ersucht der Europäische Datenschutzbeauftragte den gemeinschaftlichen Gesetzgeber, die nachstehenden Punkte zu berücksichtigen und den Vorschlag entsprechend zu ändern:
47. Mängel hinsichtlich des Informationsrechts im Zusammenhang mit Untersuchungen des OLAF:
- Die Informationspflicht gegenüber den Betroffenen, die eine Verarbeitung der Daten nach Treu und Glauben gewährleisten soll, stellt eine unverzichtbare Schutzbestimmung dar, die nicht — wie in dem Vorschlag der Fall — leichtfertig aufs Spiel gesetzt werden sollte. Um dies zu vermeiden, sollte der Vorschlag wie folgt geändert werden:
- i) In Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 1 und in Artikel 8a sollte ausdrücklich auf die Artikel 11 und 12 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 verwiesen werden, um eine Verarbeitung nach Treu und Glauben zu gewährleisten.
  - ii) Die Einschränkung des Informationsrechts nach Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 1 und nach Artikel 8a Absatz 2 sollte mit den Schutzbestimmungen des Artikels 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 verknüpft werden.
48. Mängel hinsichtlich des Auskunftsrechts im Zusammenhang mit Untersuchungen des OLAF:
- Es zählt zu den Grundpfeilern des Datenschutzes, dass natürlichen Personen Zugang zu ihren persönlichen Daten gewährt wird, damit sie feststellen können, ob Daten über sie verarbeitet werden. Um diese Zugangsrechte effektiv zu gewährleisten, sollte der Vorschlag wie folgt geändert werden:
- i) Es sollte eine neue Bestimmung — etwa in Artikel 7a Absatz 2 zwischen den Unterabsätzen 1 und 2 — eingefügt werden, mit der das Recht auf Zugang zu personenbezogenen Daten, die im Rahmen von Untersuchungen des OLAF erhoben werden, als genereller Grundsatz anerkannt wird. Eine solche Bestimmung könnte wie folgt lauten: „Jede von einer Untersuchung betroffene Person hat das Recht auf Zugang zu den sie betreffenden Daten, die im Laufe der Untersuchung erhoben werden. Dieses Recht kann den Einschränkungen nach Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 unterliegen.“

<sup>(1)</sup> Stellungnahme 1/2006 zur Anwendung der EU-Datenschutzvorschriften auf interne Verfahren zur Meldung mutmaßlicher Missstände in den Bereichen Rechnungslegung, interne Rechnungslegungskontrollen, Fragen der Wirtschaftsprüfung, Bekämpfung von Korruption, Banken- und Finanzkriminalität (00195/06/DE WP 117).

49. Mängel hinsichtlich des Rechts auf Berichtigung im Zusammenhang mit Untersuchungen des OLAF:

Das Recht, unrichtige oder unvollständige Informationen zu berichtigen, ergibt sich als logische Konsequenz aus dem Recht auf Zugang zu personenbezogenen Daten und ist somit in wesentlicher Bestandteil des Rechts auf Schutz persönlicher Daten. Einschränkungen des Rechts auf Berichtigung sollten lediglich insoweit vorgesehen werden, als sie im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zulässig sind. Die zusätzlichen Einschränkungen, die sich aus dem Vorschlag ergeben, sollten wie folgt vermieden werden:

- i) Es sollte eine Bestimmung aufgenommen werden, der zufolge unter Verdacht stehende Personen generell das Recht haben, zu jeglicher sie betreffenden Information Stellung zu nehmen, sofern keine der Ausnahmen nach Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zur Anwendung kommt. Der Bestimmung, nach der jede von einer Untersuchung betroffene Person zu jeder Zeit ein Auskunftsrecht hinsichtlich der im Laufe der Untersuchung erhobenen Daten hat, sollte hinzugefügt werden, dass der Betreffende anschließend das Recht hat, *„sich dazu zu äußern, ob die personenbezogenen Daten unrichtig oder unvollständig sind“*.
  - ii) Der Europäische Datenschutzbeauftragte schlägt vor, die Einschränkung des Rechts auf Auskunft und Berichtigung nach Artikel 7a Absatz 2 Unterabsatz 3 mit den Garantien nach Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zu verknüpfen.
50. Zusätzlich zu den oben genannten Punkten vertritt der Europäische Datenschutzbeauftragte die Auffassung, dass in den Vorschlag eine zusätzliche Bestimmung aufgenommen werden sollte, nach der die Identität der Hinweisgeber vertraulich zu behandeln ist.

Geschehen zu Brüssel am 27. Oktober 2006.

Peter HUSTINX  
*Europäischer Datenschutzbeauftragter*

---