

# Tätigkeitsvorausschau 2008

## Einleitung

### 1. Allgemeine Bemerkungen

Bei dem vorliegenden Text handelt es sich um die zweite Tätigkeitsvorausschau des Europäischen Datenschutzbeauftragten in seiner Funktion als Berater bei Gesetzgebungsvorschlägen und damit zusammenhängenden Dokumenten. Der vorliegende Text wurde im Dezember 2007 unter [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu) veröffentlicht.

Die Vorlage dieser Tätigkeitsvorausschau ist Teil des jährlichen Arbeitszyklus des Europäischen Datenschutzbeauftragten. Einmal pro Jahr erstellt der Europäische Datenschutzbeauftragte einen Jahresbericht über die zurückliegenden Aktivitäten. Zusätzlich veröffentlicht er eine Vorausschau auf die im Rahmen seiner Beratungsfunktion für das Folgejahr geplanten Maßnahmen. Somit berichtet der Europäische Datenschutzbeauftragte zweimal jährlich über seine Tätigkeiten in diesem Bereich

Der Hintergrund für die vorliegende Tätigkeitsvorausschau ist dem Strategiepapier vom 18. März 2005 "Der Europäische Datenschutzbeauftragte als Berater der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft im Zusammenhang mit Vorschlägen für Rechtsvorschriften und zugehörigen Dokumenten" zu entnehmen. Der Europäische Datenschutzbeauftragte legt darin das Konzept für seine beratende Tätigkeit im Zusammenhang mit Vorschlägen für Rechtsvorschriften dar, die – basierend auf Artikel 28 Absatz 2 und Artikel 41 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 – eine seiner Hauptaufgaben darstellt. Die Arbeitsverfahren des Europäischen Datenschutzbeauftragten sind in Abschnitt 5 des Strategiepapiers beschrieben. Einen wichtigen Teil dieser Arbeitsverfahren bildet die für eine wirksame Beratung erforderliche Auswahl und Planung (einschließlich einer regelmäßigen Überprüfung beider Komponenten). Diese Tätigkeitsvorausschau ist eine Weiterführung der ersten Vorausschau dieser Art, die im Dezember 2006 veröffentlicht wurde.

Die Hauptquellen für die Tätigkeitsvorausschau sind das Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für 2008 sowie andere relevante Planungsdokumente der Kommission. Die Vorausschau wurde von den Mitarbeitern des Europäischen Datenschutzbeauftragten erstellt. Während der Ausarbeitung hatten verschiedene Beteiligte innerhalb der Kommission Gelegenheit, Kommentare abzugeben. Solche Beiträge sind stets höchst willkommen.

Die Tätigkeitsvorausschau besteht aus folgenden Teilen:

- der vorliegenden Einleitung, die eine kurze Analyse des Kontextes sowie die Prioritäten des Europäischen Datenschutzbeauftragten für das Jahr 2008 enthält, und
- einer Anlage mit den einschlägigen Kommissionsvorschlägen und anderen Dokumenten, die in jüngster Zeit angenommen wurden bzw. geplant sind und mit denen sich der Europäische Datenschutzbeauftragte befassen muss.

Die Anlage wurde erstmals im Dezember 2006 veröffentlicht und wurde 2007 zweimal aktualisiert (im April und im September). Sie wird auch 2008 regelmäßig aktualisiert werden<sup>1</sup>.

Sobald der Europäische Datenschutzbeauftragte seine Stellungnahme zu einem Dokument abgegeben hat (oder in anderer Weise öffentlich reagiert hat), wird das Dokument aus der Anlage gestrichen, wobei der Europäische Datenschutzbeauftragte den Gesetzgebungsprozess aber auch weiterhin verfolgt. Die Stellungnahmen sind auf der Website des Europäischen Datenschutzbeauftragten (in der Rubrik "CONSULTATION" unter "Opinions") abrufbar.

---

<sup>1</sup> NB: Die farbliche Markierung (rot bzw. gelb) kennzeichnet die Priorität der einzelnen Dossiers für den Europäischen Datenschutzbeauftragten:

Rot => Stellungnahme wird erfolgen (hohe Priorität)

Gelb => Stellungnahme oder andere förmliche Reaktion kann erfolgen.

# Kurze Analyse des Kontextes

## a) Entwicklungen innerhalb der EU

Ogleich der Vertrag von Lissabon erst 2009 in Kraft treten soll, wird sich sein Einfluss bereits 2008 bemerkbar machen. In diesem Zusammenhang sind folgende Aspekte zu beachten:

- der Europäische Datenschutzbeauftragte wird eine Bestandsaufnahme der Folgen des neuen Vertrags für den Datenschutz, z. B. der neuen Rechtsgrundlage für den Datenschutz (Artikel 16b), sowie der Abschaffung der Säulenstruktur vornehmen;
- Es stellt sich die Frage, wie in der Übergangszeit vorzugehen ist. In einigen Bereichen, insbesondere bei der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, wird einiges davon abhängen, ob eine Rechtssetzungsmaßnahme nach dem jetzigen Vertrag oder aber dem Vertrag von Lissabon – mit qualifizierter Mehrheit, Mitentscheidung des Europäischen Parlaments und der Möglichkeit von Vertragsverletzungsverfahren – angenommen wird. In einigen Fällen könnte es von Vorteil sein, den neuen Vertrag abzuwarten, bevor neue Legislativmaßnahmen ergriffen werden.

Das Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission 2008 ist schwerpunktmäßig auf eine begrenzte Zahl neuer strategischer Initiativen ausgerichtet. Besondere Bedeutung haben bei diesem Konzept die Folgenabschätzungen, die die Kommission vor der Unterbreitung eines Vorschlags durchführt, die Überprüfung bestehender gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften und anhängiger Vorschläge.

Diesem Konzept entspricht auch die Vorgehensweise, die die Kommission hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts vorsieht. Im Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission 2008 werden der Abschluss des Haager Programms für Freiheit, Sicherheit und Recht (vom November 2004) sowie weitere Schritte im Hinblick auf eine gemeinsame Migrationspolitik erwähnt.

## b) Funkfrequenzkennzeichnung (RFID), Biometrie und andere technologische Neuerungen

Die Auswirkungen der neuen Technologien werden sich immer stärker bemerkbar machen. Es ist davon auszugehen, dass die Weiterentwicklung und die Nutzung neuer Technologien eine qualitative Änderung der gesamten Gesellschaft herbeiführen werden. Diese neuen Perspektiven werden mit Begriffen wie "allgegenwärtige Datenverarbeitung", "Internet der Dinge" oder als "vernetztes Alltagsleben" beschrieben<sup>2</sup>.

Besondere Aufmerksamkeit erfordern die RFID-Technologie und die Biometrie. RFID ist relativ neu und bietet beeindruckende Möglichkeiten. Der Einsatz der Biometrie hingegen ist an sich keine Neuerung, wohl aber die rasante Verbreitung dieser Technologien, sowohl bei der Verbrechensbekämpfung als auch in anderen Bereichen.

## c) Wichtigste Tendenzen bei der Strafverfolgung

In der Tätigkeitsvorausschau 2007 wurden die Rechtssetzungsmaßnahmen im Hinblick auf die zunehmende Notwendigkeit der Speicherung und des Austauschs personenbezogener Daten für Zwecke der Strafverfolgung, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität, als wichtige Entwicklung bezeichnet. Dieser Trend hat sich auch 2008 fortgesetzt.

---

<sup>2</sup> Siehe Jahresbericht 2006 Abschnitt 3.5.1.

Im legislativen Bereich wird nach der politischen Einigung über den Rahmenbeschluss des Rates über den Schutz der im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeiteten personenbezogenen Daten nun erstmals ein allgemeiner, EU-weiter Rechtsrahmen für den Datenschutz in diesem Bereich geschaffen. Allerdings findet dieser Rahmenbeschluss nicht auf alle Situationen Anwendung, und andere Datenschutzinstrumente gelten weiter. Das Ergebnis ist ein Flickwerk von Rechtsvorschriften.

Darüber hinaus werden neue Rechtsakte zur Ergänzung bestehender Rechtsvorschriften vorgeschlagen, die noch nicht in vollem Umfang umgesetzt wurden. Dies wirft die Frage auf, ob solche neuen Instrumente wirklich notwendig sind, und ob es nicht zweckmäßiger wäre, sich auf die praktische Durchführung der bestehenden Rechtsakte zu konzentrieren.

Eine Entwicklung, die sich im Jahr 2008 fortsetzen wird, ist der vermehrte Zugriff auf existierende Datenbanken (europäische sowie nationale Datenbanken) für Strafverfolgungszwecke, obgleich diese Datenbanken ursprünglich anderen Zwecken dienen sollten. In diesem Kontext sind auch die Interoperabilität und die Verbindung von Datenbeständen zu beachten.

#### d) Änderungen im Datenschutzbereich

Der Europäische Datenschutzbeauftragte hat die Kommission in seiner Stellungnahme zur Zukunft der Richtlinie 95/64/EG<sup>3</sup> aufgefordert, bereits jetzt über künftige Änderungen der Richtlinie nachzudenken. Er hat fünf hierfür relevante Perspektiven aufgeführt:

- Verbesserung der Durchführung der Richtlinie selbst,
- Interaktion mit der Technologie,
- Globale Fragen der Privatsphäre und der Gerichtsbarkeit im Zusammenhang mit grenzüberschreitendem Datenverkehr mit Auswirkungen außerhalb des Gebiets der Europäischen Union,
- Datenschutz und Strafverfolgung,
- Vertrag von Lissabon.

Diese Perspektiven sind im Lichte der grundlegenden Änderungen der Europäischen Union, die sich aus der Intensivierung des freien Datenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten und Drittstaaten ergeben, und der im Wandel befindlichen Informationsgesellschaft zu betrachten, die immer mehr die Züge einer Überwachungsgesellschaft annimmt.

#### e) Ausbau der beratenden Funktion des EDSP

Der EDPS wird sein Konzept für seine beratende Tätigkeit im Zusammenhang mit Vorschlägen für Rechtsvorschriften weiterentwickeln. Dazu gehören:

- die vollständige Umsetzung seiner Tätigkeitsvorausschau 2007,
- die Suche nach neuen Möglichkeiten für ein möglichst wirksames Vorgehen in dem Politikbereich, der im Mittelpunkt seiner Aufmerksamkeit stand: der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Aufgabengebiete der DG JLS). In diesem Bereich ist der Europäische Datenschutzbeauftragte bereits zu einem maßgeblichen Berater geworden, der eine kohärente Herangehensweise an wichtige Fragen in Bezug auf die Speicherung und die Übermittlung von Daten vorweisen kann. Allerdings ist es nicht immer einfach, zu einem Gleichgewicht zu kommen, bei dem im größtmöglichen Maße sowohl der Schutz der Privatsphäre als auch die physische Sicherheit gewährleistet sind, vor allem bei Maßnahmen, die bei der Terrorismusbekämpfung eine Rolle spielen sollen.

---

<sup>3</sup> Stellungnahme vom 25. Juli 2007 zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat "Stand des Arbeitsprogramms für eine bessere Durchführung der Datenschutzrichtlinie", ABl. C ...

- die Ausarbeitung eines systematischeren Ansatzes für ein – ggf. proaktives – Vorgehen in den neuen Tätigkeitsbereichen, die in der Tätigkeitsvorausschau 2007 genannt sind (Elektronische Kommunikation und Informationsgesellschaft, Gesundheitswesen, Beschäftigungsfragen, Betrugsbekämpfung, Transparenz),
- Auswahl anderer Tätigkeitsbereiche, die möglicherweise für den Europäischen Datenschutzbeauftragten von Interesse sind, und Analyse ihrer Relevanz,
- weitere Verbesserung der Arbeitsbeziehungen mit anderen Einrichtungen.

In diesem Zusammenhang erinnert der Europäische Datenschutzbeauftragte an die so genannte "Londoner Initiative", die auf eine Verbesserung der Arbeitsmethoden der Datenschutzbehörden abzielt. Er ist der Initiator dieser Initiative, die ein strategisches Konzept fordert, das oftmals als "Selektivität im Dienste der Effizienz" bezeichnet wird<sup>4</sup>.

## ***Prioritäten des Europäischen Datenschutzbeauftragten für 2008***

Der Europäische Datenschutzbeauftragte wird in seinen Tätigkeiten den in der Tätigkeitsvorausschau 2007 dargelegten Kurs weiterverfolgen. Ein wesentlicher Aspekt wird weiterhin darin bestehen, deutlich zu machen, warum die Privatsphäre geschützt werden muss. Der Europäische Datenschutzbeauftragte ist in den Gesetzgebungsprozess der EU eingebunden, damit er sich aktiv dafür einsetzt, dass Rechtsetzungsmaßnahmen erst nach gebührender Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf die Privatsphäre und den Datenschutz ergriffen werden. Die im Legislativ- und Arbeitsprogramm 2008 der Kommission genannten Folgenabschätzungen müssen dem Aspekt der Privatsphäre und des Datenschutzes genügend Rechnung tragen.

Die Prioritäten für 2008 werden auf denen des Vorjahres aufbauen, allerdings unter Berücksichtigung seitdem eingetretener neuer Entwicklungen.

1. Vorbereitung des Inkrafttretens des Vertrags von Lissabon.
  - Ausarbeitung eines Vermerks über die Auswirkungen des Vertrags auf den Datenschutz (inhaltliche sowie institutionelle Auswirkungen),
  - Begutachtung der Folgen der Einführung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen.
2. Fortsetzung der Beobachtung von Informationsspeicherung und -austausch im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts mit folgenden Schwerpunkten:
  - die Schaffung eines geeigneten Rechtsrahmens für den Datenschutz in diesem Bereich, unter Berücksichtigung des Geltungsbereichs des Rahmenbeschlusses des Rates über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden,
  - die Auswirkungen einer Anhäufung (neuer) rechtlicher Strafverfolgungsinstrumente, insbesondere zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität, auf den Datenschutz,
  - die Nutzung von zu anderen Zwecken erhobenen Daten im Rahmen der Strafverfolgung (und Erweiterung der Datenbankfunktionen), auch zum Zwecke des Data Mining oder des Profiling,
  - Biometrie,
  - die Zukunft von Europol und Eurojust hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten,
  - die Weiterentwicklung und Einrichtung umfassender EU-weiter Datenbanken (SIS, VIS, Eurodac), in Bezug auf die der europäische Datenschutzbeauftragte auch eine Überwachungsfunktion wahrnimmt.

---

<sup>4</sup> Siehe EDSB-Jahresbericht 2006 Abschnitte 4.5 und 5.1.

3. Fortsetzung der Beobachtung der Entwicklungen in der Informationsgesellschaft mit folgenden Schwerpunkten:
  - RFID und "intelligente Umgebung", als Folgemaßnahme zur Mitteilung der Kommission zu RFID und der Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu dieser Mitteilung,
  - Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2002/58/EG,
  - "Privacy by design" und Technologien zum Schutz der Privatsphäre (PET),
  - längerfristige Perspektive einer Überwachungsgesellschaft.
4. Folgearbeiten zur Stellungnahme des EDSB zur Zukunft der Richtlinie 95/46/EG; diese umfassen
  - Impulse für Überlegungen hinsichtlich etwaiger künftiger Änderungen der Richtlinie,
  - Teilnahme an Maßnahmen zur vollen Umsetzung der Richtlinie, beispielsweise durch "Mitteilungen zur Auslegung" (wie hinsichtlich der Begriffe "für die Verarbeitung Verantwortlicher" und "Auftragsverarbeiter").
5. Beobachtung einiger spezifischer Bereiche der EU-Politik:
  - öffentliche Gesundheit mit den Schwerpunkten Gesundheitssysteme, elektronische Gesundheitsdienste, Sicherheit von Produkten menschlichen Ursprungs und unmittelbare Gefährdungen der öffentlichen Gesundheit. Hierbei wird das Prinzip der Rückverfolgbarkeit eine wichtige Rolle spielen,
  - Nutzung personenbezogener Daten in der Gemeinsamen Agrar- und Fischereipolitik,
  - Verhältnis zwischen Datenschutz und der Erhebung und Nutzung statistischer Daten,
  - weitere Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten, z. B. die angekündigte Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 1049/2001.
6. Externe Aspekte des Datenschutzes im Zusammenhang mit der Weitergabe von Daten an Drittländer, insbesondere
  - die Weitergabe von Fluggastdaten; dies betrifft auch Abkommen mit Drittländern und die externen Aspekte des Vorschlags für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Verwendung von Fluggastdatensätzen,
  - die Entwicklungen im Hinblick auf etwaige gemeinsame transatlantische Grundsätze (in erster Linie zwischen der EU und den USA) über den Informationsaustausch zu Strafverfolgungszwecken.

Dezember 2007.