

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE

Zusammenfassung der Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zum Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Handelsübereinkommens zur Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, Australien, Kanada, Japan, der Republik Korea, den Vereinigten Mexikanischen Staaten, dem Königreich Marokko, Neuseeland, der Republik Singapur, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika

(Der vollständige Text dieser Stellungnahme ist in englischer, französischer und deutscher Sprache auf der Internetpräsenz des EDSB unter <http://www.edps.europa.eu> erhältlich)

(2012/C 215/08)

I. Einleitung

I.1 Der EU-Rechtsetzungsprozess zu ACTA

1. Am 24. Juni 2011 legte die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Handelsübereinkommens zur Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, Australien, Kanada, Japan, der Republik Korea, den Vereinigten Mexikanischen Staaten, dem Königreich Marokko, Neuseeland, der Republik Singapur, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika vor ⁽¹⁾.

2. Ziel des Übereinkommens ist es, die Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums durch die Entwicklung eines gemeinsamen Ansatzes zur Stärkung und Vereinfachung der Zusammenarbeit auf internationaler Ebene anzugehen. Kapitel II enthält Maßnahmen in verschiedenen Rechtsbereichen, insbesondere im Bereich der zivilrechtlichen Durchsetzung (Abschnitt 2), Grenzmaßnahmen (Abschnitt 3), strafrechtlichen Durchsetzung (Abschnitt 4) und der Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums im digitalen Umfeld (Abschnitt 5). Kapitel III enthält Maßnahmen zur Verbesserung der Durchsetzungspraxis und in Kapitel IV wird auf die internationale Zusammenarbeit eingegangen.

3. ACTA wurde vom Rat im Dezember 2011 ⁽²⁾ einstimmig angenommen und von der Europäischen Kommission und 22 Mitgliedstaaten ⁽³⁾ am 26. Januar 2012 unterzeichnet. Gemäß Artikel 40 des Übereinkommens wird ACTA nach Ratifizierung durch sechs der Unterzeichnerstaaten in Kraft treten. Um auf Unionsebene in Kraft zu treten, muss das Übereinkommen jedoch von der EU ratifiziert werden, was die Zustimmung des Europäischen Parlaments im Rahmen des Zustimmungsverfahrens für internationale Handelsübereinkommen ⁽⁴⁾ und die Ratifizierung durch die Mitgliedstaaten im Rahmen deren verfassungsmäßigen Verfahren erforderlich macht. Die Abstimmung des Europäischen Parlaments über ACTA ist für 2012 im Rahmen einer Plenarsitzung vorgesehen.

I.2 Sachstand bezüglich ACTA in der EU

4. Während der letzten Monate wurde wachsende Besorgnis bezüglich ACTA ⁽⁵⁾ zum Ausdruck gebracht. Dies veranlasste die Europäische Kommission am 22. Februar 2012 dazu, ihre Absicht anzukündigen, den

⁽¹⁾ Vorschlag der Kommission für einen Beschluss des Rates über den Abschluss des Handelsübereinkommens zur Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten, Australien, Kanada, Japan, der Republik Korea, den Vereinigten Mexikanischen Staaten, dem Königreich Marokko, Neuseeland, der Republik Singapur, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika, KOM(2011) 380 endgültig.

⁽²⁾ Die neueste Version des Textes des Übereinkommens des Rates vom 23. August 2011 ist verfügbar unter: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/11/st12/st12196.de11.pdf>

⁽³⁾ Deutschland, Zypern, Estland, die Niederlande und die Slowakei haben das Übereinkommen noch nicht unterzeichnet.

⁽⁴⁾ Gemäß Artikel 218 Absatz 6 AEUV.

⁽⁵⁾ Vgl. unter anderem: <http://euobserver.com/9/115043>; <http://euobserver.com/871/115128>; https://www.bfdi.bund.de/bfdi_forum/showthread.php?3062-ACTA-und-der-Datenschutz, <http://www.bbc.co.uk/news/technology-17012832>

Gerichtshof der Europäischen Union mit dem Übereinkommen zu befassen ⁽⁶⁾. Ein solches Verfahren ist in Artikel 218 Absatz 11 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union („AEUV“) ⁽⁷⁾ vorgesehen.

5. Am 4. April 2012 beschloss die Kommission, dem Gerichtshof folgende Frage zu unterbreiten: „Ist das Handelsübereinkommen zur Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie (ACTA) mit den Europäischen Verträgen, insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, vereinbar?“ ⁽⁸⁾ Im Falle eines negativen Bescheids sieht Artikel 218 Absatz 11 AEUV ganz eindeutig vor, dass „die geplante Übereinkunft nur in Kraft treten (kann), wenn sie oder die Verträge geändert werden“.

6. Der Verweis des Übereinkommens an den Gerichtshof durch die Kommission würde jedoch nicht automatisch zu einer Aussetzung des derzeit beim Europäischen Parlament anhängigen Zustimmungsverfahrens führen. Nach der Erörterung im Ausschuss für internationalen Handel des Europäischen Parlaments wurde beschlossen, mit der Abstimmung wie vorgesehen zu verfahren ⁽⁹⁾.

1.3 Die Gründe für eine zweite Stellungnahme des EDSB zu ACTA

7. Im Februar 2010 nahm der EDSB auf eigene Initiative eine Stellungnahme an, um die Kommission auf einige Aspekte aufmerksam zu machen, die den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz betreffen, die im Rahmen der ACTA-Verhandlungen berücksichtigt werden sollten ⁽¹⁰⁾. Obwohl die Verhandlungen vertraulich geführt wurden, gab es Hinweise darauf, dass das ACTA Online-Durchsetzungsmaßnahmen enthalten würde, welche Auswirkungen auf die Datenschutzrechte haben würden, insbesondere die „Three-Strikes-Regelung“ ⁽¹¹⁾.

8. Der EDSB konzentrierte sich zum damaligen Zeitpunkt in seiner Analyse auf die Rechtmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit dieser Art von Maßnahmen und kam zu dem Schluss, dass die Aufnahme einer Maßnahme in das ACTA, welche die massive Überwachung von Internet-Nutzern vorsieht, nicht mit den EU-Grundrechten und insbesondere den Rechten auf den Schutz der Privatsphäre und Datenschutz vereinbar wäre, die in Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 7 und 8 der Charta der Grundrechte der EU verankert sind ⁽¹²⁾. Der EDSB unterstrich außerdem, welche Sicherheiten für den internationalen Austausch personenbezogener Daten im Kontext der Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums erforderlich sind.

9. Nachdem nun der Text des Entwurfs des ACTA-Übereinkommens veröffentlicht wurde ⁽¹³⁾, ist der EDSB der Ansicht, dass es angemessen ist, eine zweite ACTA-Stellungnahme anzunehmen, um einige der in der Übereinkunft enthaltenen Bestimmungen aus einer datenschutzrechtlichen Perspektive zu prüfen und dadurch spezifisches Fachwissen zur Verfügung zu stellen, das im Rahmen des Ratifizierungsverfahrens berücksichtigt werden könnte. Aus diesem Grund nahm der EDSB gemäß Artikel 41 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 die vorliegende Stellungnahme in eigener Initiative an, um Orientierungshilfen in Bezug auf die im ACTA-Übereinkommen zu berücksichtigenden Aspekte in den Bereichen des Schutzes der Privatsphäre und Datenschutz an die Hand zu geben.

(Der vollständige Text dieser Stellungnahme ist in englischer, französischer und deutscher Sprache auf der Internetpräsenz des EDSB unter <http://www.edps.europa.eu> erhältlich)

⁽⁶⁾ Erklärung von Kommissar Karel De Gucht zu ACTA (Handelsübereinkommen zur Bekämpfung der Produkt- und Markenpiraterie), <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/12/128>

⁽⁷⁾ Artikel 218 Absatz 11 AEUV sieht Folgendes vor: „Ein Mitgliedstaat, das Europäische Parlament, der Rat oder die Kommission können ein Gutachten des Gerichtshofs über die Vereinbarkeit einer geplanten Übereinkunft mit den Verträgen einholen. Ist das Gutachten des Gerichtshofs ablehnend, so kann die geplante Übereinkunft nur in Kraft treten, wenn sie oder die Verträge geändert werden.“ Artikel 107 Absatz 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs sieht Folgendes vor: „Das Gutachten kann sich sowohl auf die Vereinbarkeit des beabsichtigten Abkommens mit den Verträgen als auch auf die Zuständigkeit der Union oder eines ihrer Organe für den Abschluss eines solchen Abkommens erstrecken.“

⁽⁸⁾ <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/354&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

⁽⁹⁾ Siehe <http://www.neurope.eu/article/parliament-halts-sending-acta-court-justice>

⁽¹⁰⁾ Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu den laufenden Verhandlungen der Europäischen Union über ein Abkommen zur Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie (Anti-Counterfeiting Trade Agreement, ACTA), ABl. C 147 vom 5.6.2010, S. 1.

⁽¹¹⁾ „Three-Strikes-Internetsperren“ oder „graduated response“-Regelungen erlauben es Rechteinhabern oder beauftragten Dritten Internet-Nutzer zu überwachen und mutmaßliche Urheberrechtsverletzer zu identifizieren. Nachdem die Internet-Diensteanbieter über den mutmaßlichen Urheberrechtsverletzer informiert wurden, müssten diese den identifizierten Nutzer verwarnen und nach drei Verwarnungen den Internetzugang sperren.

⁽¹²⁾ Charta der Grundrechte der Europäischen Union, ABl. C 303 vom 14.12.2007, S. 1.

⁽¹³⁾ Vgl. Fußnote 3.

II. Schlussfolgerung

67. Obgleich der EDSB das berechtigte Interesse daran anerkennt, die Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums in einem internationalen Kontext sicherzustellen, muss ein Mittelweg gefunden werden zwischen den Forderungen nach Schutz von Rechten des geistigen Eigentums und dem Recht natürlicher Personen auf Schutz der Privatsphäre und auf Datenschutz.

68. Der EDSB unterstreicht, dass die angestrebten Mittel zur Stärkung der Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums nicht auf Kosten der Grundrechte und Freiheiten natürlicher Personen auf den Schutz der Privatsphäre, des Datenschutzes und der Freiheit zur Meinungsäußerung sowie anderer Rechte wie der Unschuldsannahme und des effektiven gerichtlichen Schutzes gehen dürfen.

69. Viele der im Übereinkommen angestrebten Maßnahmen im Kontext der Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums im digitalen Umfeld hätten die Überwachung der Verhaltensweisen der Nutzer und deren elektronischen Kommunikation im Internet zur Folge. Diese Maßnahmen stellen einen wesentlichen Eingriff in die Privatsphäre natürlicher Personen dar und können, sofern sie nicht ordnungsgemäß umgesetzt werden, einen Eingriff in deren Rechte und Freiheiten darstellen, unter anderem in das Recht auf Schutz der Privatsphäre, Datenschutz und Geheimhaltung der Kommunikation.

70. Es sollte sichergestellt werden, dass alle etwaigen Online-Durchsetzungsmaßnahmen, die innerhalb der EU aufgrund des Beitritts zu ACTA umgesetzt werden, notwendig sind und in einem angemessenen Verhältnis zu den rechtmäßig verfolgten Zielen stehen. Der EDSB unterstreicht, dass Maßnahmen, welche die wahllose oder ausgedehnte Überwachung der Verhaltensweisen von Internet-Nutzern im Zusammenhang mit unbeutenden Rechtsverletzungen auf kleiner Skala, mit denen keine Gewinnabsicht verbunden ist, zur Folge hätten, unangemessen und nicht mit Artikel 8 EMRK, den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte und der Datenschutzrichtlinie vereinbar wären.

71. Der EDSB hat außerdem spezifische Bedenken im Zusammenhang mit verschiedenen Bestimmungen des Übereinkommens:

- Im Übereinkommen ist der Anwendungsbereich der Durchsetzungsmaßnahmen im digitalen Umfeld, die in Artikel 27 vorgesehen sind, nicht klar definiert und es ist nicht klar, ob diese sich nur auf groß angelegte Verletzungen der Rechte des geistigen Eigentums beziehen. Der Begriff „gewerbliches Ausmaß“ in Artikel 23 des Übereinkommens ist nicht ausreichend genau definiert und Handlungen, die von privaten Nutzern zu persönlichen Zwecken ohne Gewinnabsicht durchgeführt werden, sind nicht ausdrücklich aus dem Anwendungsbereich des Übereinkommens ausgeschlossen.
- Der Begriff „zuständige Behörden“, die gemäß Artikel 27 Absatz 4 mit einer Anordnungsbefugnis ausgestattet werden, ist zu vage und stellt nicht ausreichend sicher, dass die Offenlegung personenbezogener Daten mutmaßlicher Rechtsverletzer nur unter der Aufsicht der Justizbehörden erfolgt. Außerdem sind auch die von den Rechteinhabern einzuhaltenden Bedingungen dafür, eine solche Anordnung zu erhalten, nicht zufriedenstellend. Diese Unsicherheiten können insbesondere bei Anfragen ausländischer „zuständiger Behörden“ an Internet-Diensteanbieter in der EU von Bedeutung sein.
- Viele der freiwilligen Maßnahmen der Zusammenarbeit zur Rechtsdurchsetzung, die auf der Grundlage von Artikel 27 Artikel 3 des Übereinkommens umgesetzt werden könnten, würden zu einer Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Internet-Diensteanbieter führen, die über das hinausgeht, was gemäß EU-Recht vorgesehen ist;
- Die Vereinbarung enthält keine ausreichenden Einschränkungen und Garantien bezüglich der Umsetzung von Maßnahmen, welche zur groß angelegten Überwachung elektronischer Kommunikationsnetzwerke führen würden. Insbesondere sind keine Garantien enthalten, wie die Einhaltung der Rechte auf Schutz der Privatsphäre und Datenschutz, auf einen effektiven gerichtlichen Schutz, ein ordnungsgemäßes Verfahren und die Unschuldsannahme.

Brüssel, den 24. April 2012

Giovanni BUTTARELLI
Stellvertretender Europäischer
Datenschutzbeauftragter