



Stellungnahme zur Vorabkontrolle restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD)

Brüssel, den 18. Dezember 2015 (2014-0926)

1. Verfahren

Am 3. Oktober 2014 reichte der Datenschutzbeauftragte („DSB“) des EAD beim EDSB eine Meldung zur Vorabkontrolle gemäß Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001¹ („Verordnung“) von „Verfahren mit restriktiven Maßnahmen (Sanktionen) des EAD bei der Verfolgung spezifischer außen- und sicherheitspolitischer Ziele der EU - Vorbereitung und Follow-up“ ein.

Zum Zeitpunkt der Einreichung der Meldung fanden die gemeldeten Verarbeitungsvorgänge bereits statt, weshalb die in Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung genannte Frist nicht gilt.²

2. Sachverhalt

Der EAD ist an der Vorbereitung und dem Follow-up³ von Sanktionen beteiligt, die auf EU-Ebene gegen bestimmte natürliche und juristische Personen verhängt werden.

In diesem Zusammenhang nimmt der EAD (genauer gesagt: das Referat SecPol4) folgende Aufgaben wahr:

- Vorbereitung von Beschlüssen des Rates der Europäischen Union (Rat) und gegebenenfalls von Durchführungsverordnungen des Rates für alle EU-Sanktionsregelungen, darunter autonome Regelungen⁴, gemischte EU/UN-Regelungen⁵ und Regelungen zur Umsetzung von UN-Sanktionen⁶, bei denen natürliche Personen, juristische Personen, Unternehmen, Einrichtungen oder Gruppen im Zusammenhang mit der Verhängung eines Reiseverbots und/oder einer Einfrierung von Vermögenswerten gegen die betreffende natürliche oder juristische Person

¹ [ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.](#)

² Am 15. Oktober 2014 übermittelte der EDSB mehrere Fragen zwecks Klarstellung, die der EAD am 23. Februar 2015 beantwortete. Der Entwurf der Stellungnahme wurde dem DSB des EAD am 2. Oktober 2015 mit der Bitte um Anmerkungen übermittelt, die am 17. Dezember 2015 eingingen.

³ Zu den Tätigkeiten anderer EU-Organe in diesem Zusammenhang siehe die Fälle des EDSB 2010-0426 (Europäische Kommission / Dienst für außenpolitische Instrumente, insbesondere im Hinblick auf die Veröffentlichung der konsolidierten Liste im Internet) und 2012-0724 bis -0726 (Rat, insbesondere im Hinblick auf Überprüfungen und Entscheidungen betreffend die Streichung von der Liste).

⁴ Regelungen, mit denen die EU restriktive Maßnahmen ohne eine Entschließung des UN-Sicherheitsrats verhängt.

⁵ Regelungen, mit denen die vom UN-Sicherheitsrat verhängten Sanktionen ins EU-Recht umgesetzt werden, bei denen aber weitere Personen/Unternehmen hinzugefügt werden.

⁶ Sanktionsregelungen, die vom UN-Sicherheitsrat verhängt und eins zu eins im EU-Recht umgesetzt werden.

benannt werden, wie es in der Begründung des Rechtsakts niedergelegt ist⁷. Der Rat hat seine Durchführungsbefugnisse nicht an den EAD übertragen. Die Hohe Vertreterin schlägt zwar die Rechtsakte einschließlich Durchführungsrechtsakte vor, doch liegt die Entscheidungsbefugnis weiterhin beim Rat.

- Beantwortung von an den EAD gerichteten Schreiben von auf der Liste stehenden Personen oder Unternehmen oder deren Rechtsanwälten. In den Fällen, in denen sich Anwälte in Vertretung ihrer Mandanten schriftlich an den EAD gewandt haben, können auch Daten der Anwälte oder Kanzleien verarbeitet werden, die auf der Liste stehende Personen oder Unternehmen vertreten. Daten zu auf der Liste stehenden Personen oder Unternehmen können auch Angaben zu Verfahren enthalten, die gegen diese Personen und Unternehmen vor einem EU-Gericht anhängig sind.
- In Fällen, in denen eine Person oder ein Unternehmen in einem Schreiben an den EAD behauptet, es liege eine Verwechslung mit einer auf der Liste stehenden Person oder einem auf der Liste stehenden Unternehmen vor, oder darauf hinweist, es könne aufgrund ähnlicher Identifizierungsdaten eine solche Verwechslung auftreten, werden möglicherweise die Daten dieser Person oder dieses Unternehmens ebenfalls gespeichert und verarbeitet, bis der Sachverhalt geklärt ist.
- Bei einer Überprüfung der Sanktionsregelungen, insbesondere in Fällen, in denen eine Aktualisierung solcher Daten erforderlich wäre, um zu gewährleisten, dass die Daten im Ratsbeschluss den derzeit verfügbaren Daten entsprechen. Auch in diesem Fall können die Daten verarbeitet werden, um eine Änderung eines Beschlusses des Rates und gegebenenfalls einer Verordnung vorzubereiten.

Das Referat SecPol4 koordiniert und verwaltet unter anderem die EU-Politik im Bereich restriktiver Maßnahmen (Sanktionen) bei der Verfolgung bestimmter außen- und sicherheitspolitischer Ziele der EU; dazu gehört die Umsetzung - in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Dienststellen der Kommission - entsprechender Resolutionen des UN-Sicherheitsrats zur Förderung von Frieden und Sicherheit.

Die EU-Sanktionspolitik ist Bestandteil der in Kapitel 2 des Vertrags über die Europäische Union geregelten Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU. Sanktionsbeschlüsse werden auf der Grundlage von Artikel 29 des Vertrags getroffen. Die hier zu prüfende Datenverarbeitung findet in diesem Zusammenhang statt.

Es geht um folgende Kategorien betroffener Personen:

- Natürliche oder juristische⁸ Personen, deren Namen auf Listen für Reiseverbote und/oder das Einfrieren von Vermögenswerten in Rechtsakten über Sanktionen stehen (oder in diese Listen aufgenommen werden sollen), wie sie im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU beschlossen wurden
- Rechtsanwälte, die auf der Liste stehende Personen vertreten
- Personen, die sich schriftlich an den EAD wegen einer möglichen Verwechslung mit einer auf der Liste stehenden Person gewandt haben

Folgende Datenkategorien können verarbeitet werden:

- Name (Vorname(n), Familienname)
- Geschlecht
- Anschrift

⁷ Ausgenommen Sanktionsregelungen, bei denen der Rat die Durchführungsbefugnis an die Kommission übertragen hat. Bei diesen Regelungen wird die Durchführungsverordnung von der Kommission ausgearbeitet.

⁸ Sofern ihr Name die Bestimmung einer natürlichen Person zulässt.

- Geburtsdatum und Geburtsort
- Staatsangehörigkeit, Pass- und Personalausweisnummern
- Steuer- und Sozialversicherungsnummern
- Anschrift oder andere Angaben zum Aufenthaltsort
- Stellung oder Beruf
- Name des Vaters und der Mutter
- Telefon- und Faxnummern, E-Mail-Adresse
- Angaben zu den Gründen für die Aufnahme in die Liste (Begründung), möglicherweise auch Strafregistereinträge oder Strafverfahren

Die Daten können aus folgenden Quellen stammen:

- für Vorbereitungszwecke:
 - Vereinte Nationen (insbesondere Resolutionen des Sicherheitsrats, wie sie in die UN-Website gestellt oder von den UN durch eine *note verbale* zugestellt werden);
 - EU-Mitgliedstaaten;
 - EU-Organe, insbesondere der Rat oder die Europäische Kommission (Kommission), oder EU-Delegationen;
 - Europäischer Auswärtiger Dienst;
 - Behörden von Drittländern oder andere internationale Akteure⁹;
 - öffentliche Quellen;
- sowie für Zwecke des Follow-up:
 - alle vorstehend für Vorbereitungszwecke aufgeführten Quellen;
 - die auf der Liste stehende juristische oder natürliche Person/betroffene Person oder deren Vertreter;
 - natürliche Personen, die behaupten, es habe eine Verwechslung mit einer auf der Liste stehenden Person oder einem auf der Liste stehenden Unternehmen gegeben, oder die darauf hinweisen, dass aufgrund ähnlicher Identifizierungsdaten eine solche Verwechslung vorkommen könnte.

Der EAD stellt fest, dass der Rat das Gesetzgebungsorgan für Rechtsakte über restriktive Maßnahmen (Beschlüsse und Verordnungen des Rates) ist und dass Ratsverordnungen von der Kommission erarbeitet werden, während der EAD größtenteils die Durchführungsverordnungen des Rates vorbereitet. Ferner stellt der EAD fest, dass die Veröffentlichung von Daten in Rechtsakten letztendlich eine Frage ist, die vollständig im Ermessen des Rates liegt.

Empfänger personenbezogener Daten sind die zuständigen Mitarbeiter im EAD, in der/den Delegation(en) der EU, die mit einem bestimmten Sanktionsfall befasst sind, der Rat bei der Vorbereitung von Beschlüssen über EU-Sanktionen; im Zuge der Überprüfung kann sich der EAD an Drittländer wenden, um die Echtheit von Belegen zu überprüfen.

Eine Datenschutzerklärung ist auf der Website des EAD öffentlich einsehbar, wird betroffenen Personen jedoch nicht proaktiv übersandt. Bei der Beantwortung von Ersuchen um Auskunft/Berichtigung können Einschränkungen gemäß Artikel 20 der Verordnung angewandt werden. Der EAD merkt an, dass als berechtigt geltende Ersuchen innerhalb von 15 Arbeitstagen beantwortet werden.

Personenbezogene Daten, die im Rahmen der gemeldeten Verarbeitungsvorgänge verarbeitet werden, werden nach einer Streichung von der Liste fünf Jahre oder nach einem Gerichtsurteil über die Präsenz auf der Liste fünf Jahre gespeichert (je nachdem, welcher Zeitraum länger ist).

⁹ andere als die Vereinten Nationen.

3. Rechtliche Prüfung

3.1. Allgemeine Anmerkungen

Die gemeldete Verarbeitung ist Bestandteil eines größeren Komplexes von Verarbeitungen: Verordnungen über restriktive Maßnahmen gemäß Artikel 215 AEUV werden vom Rat angenommen, ebenso Beschlüsse gemäß Artikel 29 EUV. Der Rat ist das Organ, gegen das betroffene Personen zur Anfechtung ihrer Aufnahme in die Liste vor Gericht gehen können. Er entscheidet auch über Anträge auf Überprüfung und auf Streichung von der Liste.¹⁰ Die Kommission ist in einige Sanktionsregelungen eingebunden und erstellt eine laufend aktualisierte konsolidierte öffentliche Liste von Personen und Unternehmen, gegen die restriktive Maßnahmen verhängt wurden.¹¹

Die vom EAD gemeldeten Verarbeitungsvorgänge weisen eine starke Ähnlichkeit mit den vom Rat gemeldeten auf.¹² Daher stützen sich die in dieser Stellungnahme formulierten Empfehlungen auf die bereits dem Rat gegenüber ausgesprochenen. Es könnte sich als lohnend erweisen, wenn sich der EAD in seinen Aktivitäten zum Datenschutz in diesem Bereich mit dem Rat abspräche, beispielsweise bei der Information der betroffenen Personen.

Da an den Verarbeitungen zur Vorbereitung und Überprüfung von Sanktionen verschiedene EU-Organen beteiligt sind, **sollte klar dokumentiert werden, wer für welche Aspekte verantwortlich ist**, damit die Rechenschaftspflicht lückenlos geklärt ist. Es ist zwar klar, dass die Entscheidungen über eine Aufnahme in die Liste letztendlich beim Rat liegen, doch ist die Verantwortung für die begleitenden Verarbeitungsvorgänge nicht immer eindeutig geregelt. Hier sollte Abhilfe geschaffen werden. Diese Dokumentierung der Verantwortlichkeiten könnte sogar ergeben, dass bei bestimmten Teilen der Verarbeitung eine gemeinsame Verantwortung für die Verarbeitung besteht.

Die vorliegende Stellungnahme sowie die Empfehlungen gelten für die beim EAD bestehenden allgemeinen Verfahren für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit restriktiven Maßnahmen. Sie sind nicht auf bereits bestehende Sanktionsregelungen beschränkt, sondern bilden eine Art „Sammelstellungnahme“, die auch für künftige Regelungen für restriktive Maßnahmen gilt, sofern die darin vorgesehenen Verarbeitungen mit den bei dieser Vorabkontrolle betrachteten im Wesentlichen identisch sind.

3.2. Vorabkontrolle

Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung sieht vor, dass alle *„Verarbeitungen, die aufgrund ihres Charakters, ihrer Tragweite oder ihrer Zweckbestimmungen besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen beinhalten können“*, vom EDSB vorab kontrolliert werden. Artikel 27 Absatz 2 der Verordnung enthält eine Auflistung von Verarbeitungen, die derartige Risiken bergen können.

Unter Buchstabe a in dieser Auflistung werden als solche ein Risiko beinhaltende Verarbeitungen die von Daten aufgeführt, *„die Verdächtigungen, Straftaten, strafrechtliche Verurteilungen oder Sicherungsmaßnahmen betreffen“*. Derartige Daten können im Zuge der gemeldeten Verarbeitungen im Rahmen von restriktiven Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten durchaus verarbeitet werden, da in den Begründungen für die Aufnahme in eine Liste häufig von Straftaten und strafrechtlichen Verurteilungen die Rede ist.

¹⁰ Siehe die Sammelstellungnahme des EDSB zu den Fällen 2012-0724 bis -0726.

¹¹ Siehe die Stellungnahme des EDSB zum Fall 2010-0426.

¹² Siehe Fußnote 10.

Darüber hinaus fallen die Verarbeitungen unter Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung, da es sich um Verarbeitungen personenbezogener Daten handelt, „*die darauf abzielen, Personen von einem Recht, einer Leistung oder einem Vertrag auszuschließen*“. Der Zweck der gemeldeten Verarbeitungen besteht darin, in einer Liste aufgeführte Personen von bestimmten Rechten auszuschließen, vor allem vom uneingeschränkten Genuss ihrer Eigentumsrechte und vom Zugriff auf ihre Geldmittel und wirtschaftlichen Ressourcen.

Diese beiden Punkte werden in der Meldung erwähnt. Die gemeldeten Verarbeitungen sind somit einer Vorabkontrolle zu unterziehen.

Da die Vorabkontrolle dazu dient, sich mit Situationen zu befassen, die gewisse Risiken beinhalten können, gibt der EDSB seine Stellungnahme idealerweise vor Aufnahme der Verarbeitungen ab. Im vorliegenden Fall wurden die Verarbeitungen jedoch bereits aufgenommen. Dementsprechend gilt die in Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung genannte Frist nicht. Wir haben uns dennoch bemüht, den Fall angemessen zu prüfen.

Insbesondere in Anbetracht der erheblichen Risiken für betroffene Personen bedauert der EDSB, dass zwischen der Aufnahme der Verarbeitungen und der Meldung ein so langer Zeitraum verstrichen ist. Die vom EDSB formulierten Empfehlungen sollten unverzüglich umgesetzt werden.

3.3. Rechtmäßigkeit der Verarbeitung

In Artikel 5 der Verordnung sind die Voraussetzungen für eine rechtmäßige Verarbeitung niedergelegt. In Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung heißt es bezüglich der Rechtmäßigkeit einer Verarbeitung: „*Die Verarbeitung ist für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die aufgrund der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften oder anderer aufgrund dieser Verträge erlassener Rechtsakte im öffentlichen Interesse oder in legitimer Ausübung öffentlicher Gewalt ausgeführt wird, die dem Organ oder der Einrichtung der Gemeinschaft [...] übertragen wurde*“.

Gemäß Artikel 29 EUV kann der Hohe Vertreter für Außen- und Sicherheitspolitik dem Rat Vorschläge für die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik unterbreiten. Dazu gehören auch Vorschläge für gezielte Sanktionen gegen bestimmte Personen. Diese Bestimmung deckt die Verarbeitung personenbezogener Daten bei der Vorbereitung von Sanktionen ab.

Auch die Beantwortung von Anfragen auf der Liste stehender Personen oder von Personen, die die Gefahr einer Verwechslung mit auf der Liste stehenden Personen sehen, kann unter diese Rechtsgrundlage fallen, ebenso die spezifischen Beschlüsse und Verordnungen für die einzelnen Regelungen, sofern sie eine wichtige Rolle für den EAD vorsehen.

Für den Überprüfungsprozess enthalten die einzelnen Sanktionsregelungen entsprechende Bestimmungen. Der EAD sollte sich an seine dort festgelegte Rolle halten.

3.4. Verarbeitung besonderer Datenkategorien

Im Rahmen der gemeldeten Verarbeitungen können auch besondere Datenkategorien im Sinne von Artikel 10 der Verordnung verarbeitet werden, insbesondere Daten, die „*Verdächtigungen, Straftaten, strafrechtliche Verurteilungen und Sicherungsmaßregeln*“ betreffen. Solche Daten können vor allem als Teil der Begründungen verarbeitet werden.

Gemäß Artikel 10 Absatz 5 der Verordnung darf die Verarbeitung solcher besonderen Datenkategorien nur erfolgen, „wenn sie durch die Verträge [...] oder andere auf der Grundlage dieser Verträge erlassene Rechtsakte [...] genehmigt wurde“.

Der EDSB weist nachdrücklich darauf hin, dass allein die Tatsache, dass jemand auf einer Liste von Personen steht, deren Vermögenswerte eingefroren wurden, die veröffentlichten personenbezogenen Daten schon zu „sensiblen“ Daten macht, da die Aufnahme in eine solche Liste im Zusammenhang mit Terrorismus oder Menschenrechtsverletzungen stets Ausdruck des Verdachts ist, dass jemand in kriminelle Machenschaften verwickelt ist. Dies trifft jedoch nicht zwangsläufig auf alle in eine Liste Aufgenommenen zu. Im Zusammenhang mit dieser Vorabkontrolle sind sensible Daten im Allgemeinen die Gründe für die Aufnahme in die Liste, zu denen Verurteilungen, Verhaftungen und Freiheitsstrafen gehören können.

Auch wenn die Verarbeitung besonderer Datenkategorien für die Aufnahme in eine Liste ganz allgemein unmittelbar auf der Grundlage von Artikel 29 EUV erfolgen könnte, müsste die Veröffentlichung dieser besonderen Datenkategorien doch direkt in der spezifischen Rechtsgrundlage für die jeweilige restriktive Maßnahme vorgesehen werden.

3.5. Qualität der Daten

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung müssen personenbezogene Daten den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, dafür erheblich sein und nicht darüber hinausgehen. Sie müssen ferner gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d sachlich richtig sein und, wenn nötig, auf den neuesten Stand gebracht werden.

Bezüglich der Kriterien, denen zufolge verarbeitete Daten „den Zwecken entsprechen [...], dafür erheblich sein und nicht darüber hinausgehen“ müssen, weist der EDSB darauf hin, dass veröffentlichte personenbezogene Daten streng auf das beschränkt sein sollten, was zur Identifizierung der betreffenden Person erforderlich ist. Daten über Familienmitglieder (z. B. Eltern) sollten daher nur in die veröffentlichten Listen aufgenommen werden, wenn dies zur Identifizierung der in die Liste aufgenommenen Person erforderlich ist.

Das Erfordernis der sachlichen Richtigkeit und Aktualität von Daten steht im Zusammenhang mit dem Recht auf Auskunft über Daten und auf deren Berichtigung (siehe weiter unten Punkt 3.10). Damit wird gewährleistet, dass die verarbeiteten Daten gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung sachlich richtig, vollständig und auf dem neuesten Stand sind.

In Anbetracht der schwerwiegenden Folgen, die restriktive Maßnahmen für davon betroffene Personen haben, ist der sachlichen Richtigkeit der personenbezogenen Daten allergrößte Aufmerksamkeit zu schenken. Das Überprüfungsverfahren für in den Listen aufgeführte Personen kann zwar dazu dienen, Fehler zu berichtigen, aufgrund derer jemand fälschlicherweise in eine Liste aufgenommen wurde, **doch sollte der EAD alles in seinen Kräften Stehende tun, um die Qualität der Daten bereits in der Phase der Erstellung der Listen zu gewährleisten.**¹³

3.6. Datenaufbewahrung / Datenspeicherung

Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung dürfen personenbezogene Daten nur so lange, wie es für die Erreichung der Zwecke, für die sie erhoben oder weiterverarbeitet werden, erforderlich ist, in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Person ermöglicht.

Personenbezogene Daten werden nach einer Streichung von der Liste fünf Jahre oder nach einem Gerichtsurteil über die Präsenz auf der Liste fünf Jahre gespeichert (je nachdem, welcher Zeitraum länger ist).

¹³ Siehe hierzu die Stellungnahme des EDSB vom 7. Mai 2014 in den Fällen 2012-0724 bis -0726, S. 14-16, und die Stellungnahme des EDSB vom 22. Februar 2012 im Fall 2010-0426, S. 23-25 (veröffentlichte Fassungen).

Dieser Zeitraum scheint nicht überzogen zu sein.¹⁴

3.7. Datenübermittlung

Je nach Empfänger gelten gemäß Artikel 7 bis 9 der Verordnung unterschiedliche Vorschriften für Übermittlungen personenbezogener Daten.

Für alle Übermittlungen innerhalb des EAD oder an andere Organe und Einrichtungen der EU gilt Artikel 7 der Verordnung. Diesem Artikel zufolge dürfen Daten nur übermittelt werden, wenn sie *„für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, die in den Zuständigkeitsbereich des Empfängers fallen“*. **Darüber hinaus sollten Empfänger bei einer Übermittlung daran erinnert werden, dass sie die Daten nur für die Zwecke verarbeiten dürfen, für die sie übermittelt wurden.**

Nach Angaben des EAD finden keine Übermittlungen nach Artikel 8 statt.

Der EAD erwähnt ferner mögliche Übermittlungen an Drittländer zum Zweck der Überprüfung der Echtheit von Belegen, die von auf der Liste stehenden Personen während der Überprüfung vorgelegt werden.

Übermittlungen an Empfänger, die nicht Organe und Einrichtungen der EU sind und die nicht der Richtlinie 95/46/EG unterworfen sind, sind in Artikel 9 der Verordnung geregelt. In dem hier zu prüfenden Fall dürften solche Übermittlungen unter die in Artikel 9 Absatz 6 vorgesehenen Ausnahmen fallen.¹⁵ **Der EAD sollte gewährleisten, dass derartige Übermittlungen nur erfolgen, wenn die Kriterien von Artikel 9 erfüllt sind.**

3.8. Verarbeitung von Personalnummer oder eindeutiger Kennung

In Artikel 10 Absatz 6 der Verordnung heißt es: *„Der Europäische Datenschutzbeauftragte bestimmt, unter welchen Voraussetzungen eine Personalnummer oder ein anderes Kennzeichen allgemeiner Bedeutung von einem Organ oder einer Einrichtung der Gemeinschaft verarbeitet werden darf.“*

Mitunter können auch Nummern von nationalen Personalausweisen oder Reisepässen in die öffentlich einsehbaren Listen aufgenommen werden. Die Veröffentlichung dieser besonderen Datenkategorien kann erforderlich sein, um Wirtschaftsteilnehmern die Möglichkeit zu geben, Vermögenswerte einzufrieren und die Person korrekt zu identifizieren und dabei Risiken durch Namensübereinstimmungen und durch Personen mit verschiedenen Pseudonymen zu vermeiden.

Der EDSB sieht zwar durchaus die Notwendigkeit der Verarbeitung eindeutiger Kennungen natürlicher Personen, mit der die von dem Einfrieren von Vermögenswerten betroffenen Personen korrekt identifiziert werden können, doch spricht er sich dafür aus, **im Allgemeinen und im Einzelfall die Möglichkeit zu prüfen, ob die Verarbeitung solcher Daten erforderlich ist, falls die betreffenden Personen leicht auch ohne Verwendung dieser Daten identifiziert werden können.** Da Nummern von Personalausweisen und Reisepässen in den verschiedensten Zusammenhängen als Kennung verwendet werden können, sollte ihre Verarbeitung auf das erforderliche Mindestmaß beschränkt werden; können Personen leicht

¹⁴ Er stimmt mit den Zeiträumen überein, die in den Fällen 2012-0724 bis -0726 ebenfalls als nicht überzogen bezeichnet wurden.

¹⁵ Für nähere Informationen siehe Punkt 6 des Positionspapiers des EDSB zur Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer und internationale Organisationen durch Organe und Einrichtungen der EU, abrufbar unter: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Supervision/Papers/14-07-14_transfer_third_countries_DE.pdf. Siehe auch Abschnitt 3.7 in der Stellungnahme des EDSB zu den Fällen 2012-0724 bis -0726.

auch ohne Verwendung dieser Informationen identifiziert werden, sollten sie nicht verarbeitet werden.

3.9. Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person

Die Verarbeitungen betreffen personenbezogene Daten, die nicht bei der betroffenen Person erhoben wurden. In Artikel 12 der Verordnung sind die Informationen aufgeführt, die der für die Verarbeitung Verantwortliche der betroffenen Person zu den Verarbeitungen erteilen muss. Dazu gehören unter anderem die Identität des für die Verarbeitung Verantwortlichen, die Zwecke der Verarbeitung, die Rechtsgrundlage, die Empfänger der Daten, das Bestehen des Rechts auf Auskunft über die Daten und das Recht auf deren Berichtigung.

Grundsätzlich sind betroffene Personen gemäß Artikel 12 Absatz 1 über die Verarbeitung sie betreffender personenbezogener Daten, die nicht bei ihnen erhoben wurden, „*bei Beginn der Speicherung personenbezogener Daten oder im Fall einer beabsichtigten Weitergabe der Daten an Dritte spätestens bei der ersten Übermittlung der Daten*“ zu informieren.

Gemäß Artikel 12 Absatz 2 gilt die Informationspflicht nicht, wenn sie einen „unverhältnismäßigen Aufwand“ erfordert.

Ausnahmen von dem Recht auf Information sind in Artikel 20 Absatz 1 Buchstaben a und d der Verordnung geregelt, denen zufolge Einschränkungen möglich sind, wenn sie notwendig sind für „*die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten*“ bzw. „*die nationale und die öffentliche Sicherheit sowie die Verteidigung der Mitgliedstaaten*“. In diesen Fällen sind die betroffenen Personen über die wesentlichen Gründe für die Einschränkung und darüber zu unterrichten, dass sie das Recht haben, sich an den EDSB zu wenden (Artikel 20 Absatz 3); diese Unterrichtung kann so lange aufgeschoben werden, wie sie die Einschränkung ihrer Wirkung beraubt (Artikel 20 Absatz 5).

Derzeit erfolgt keine proaktive Information der betroffenen Person.

Die Ausnahme von Artikel 12 Absatz 2 kann herangezogen werden, wenn die Erteilung von Informationen tatsächlich einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde; dieses Argument greift jedoch nicht, wenn die Anschrift oder andere Kontaktinformationen der auf der Liste stehenden Person bekannt sind.

Ein Aufschub bis zur Veröffentlichung des Beschlusses über die Aufnahme in die Liste kann gemäß Artikel 20 beim Erstbeschluss über die Aufnahme in die Liste gerechtfertigt sein, da ansonsten kein „Überraschungseffekt“ bestünde und die Personen, die auf die Liste gesetzt werden sollen, ihre Vermögenswerte an einen anderen Ort verbringen könnten. Einen Aufschub bei der Erteilung der gemäß Artikel 12 der Verordnung erforderlichen Informationen kann es allerdings nur beim Erstbeschluss über die Aufnahme in die Liste geben, nicht jedoch bei späteren Beschlüssen dieser Art in dem Fall, dass neue Gründe für eine solche Aufnahme vorliegen.¹⁶

Der EAD sollte daher proaktiv betroffenen Personen in Fällen Informationen erteilen, in denen die Kriterien von Artikel 12 Absatz 2 und Artikel 20 der Verordnung nicht erfüllt sind.

3.10. Auskunftsrecht und Berichtigung

Artikel 13 der Verordnung gewährt betroffenen Personen das Recht auf Auskunft über sie betreffende gespeicherte Daten. Artikel 14 gewährt das Recht auf „unverzögliche“

¹⁶ Siehe T 228/02, Randnrn. 128-130. Diese Argumentation wurde auch in der späteren Rechtssache T 284/08, Randnrn. 36, 37, 44, und in der Rechtssache C 27/09, Randnrn. 61, 62, 65-67, vorgetragen.

Berichtigung unrichtiger oder unvollständiger Daten. Nach Maßgabe von Artikel 20 der Verordnung können diese Rechte eingeschränkt werden, wenn dies aus einer Reihe von in diesem Artikel aufgezählten Gründen erforderlich sein sollte.

Nach Angaben des EAD können bei der Beantwortung solcher Ersuchen derartige Einschränkungen angewandt werden. Der EDSB weist darauf hin, dass **es sich bewährt hat, intern alle Einschätzungen im Hinblick auf Artikel 20 der Verordnung durch den EAD zu dokumentieren.**

Die Begründung sollte konkrete, mit dem spezifischen Fall verbundene Gründe angeben, warum die Anwendung einer Einschränkung notwendig ist. Allgemeine Erwägungen, wie die einfache Bezugnahme auf (Teile von) Artikel 20 der Verordnung, sind nicht ausreichend.

Es kann auch notwendig sein, zweiteilige Begründungen zu haben. Der Grund hierfür liegt darin, dass gemäß Artikel 20 Absatz 3 der Verordnung der Betroffene über die „wesentlichen“ Gründe für die Einschränkung informiert werden muss. Dabei sollte über die bloße Nennung der entsprechenden Bestimmungen von Artikel 20 Absatz 1 hinausgegangen, es muss aber nicht die volle Begründung aufgeführt werden.

Die vollständige Begründung sollte intern zum Zeitpunkt der Anwendung der Einschränkung dokumentiert werden, zum Beispiel in einem Aktenvermerk. Diese Dokumentation sollte aufzeigen, warum die Einschränkung eine notwendige Maßnahme zum Schutz der gemäß Artikel 20 Absatz 1 Buchstaben a bis d der Verordnung zu schützenden Interessen darstellt. Einschränkungen sollten befristet sein und einer Überprüfung unterzogen werden.

3.11. Widerspruchsrecht

Artikel 18 Buchstabe a der Verordnung besagt, dass *„die betroffene Person das Recht hat, jederzeit aus zwingenden, schutzwürdigen, sich aus ihrer besonderen Situation ergebenden Gründen gegen die Verarbeitung von sie betreffenden Daten Widerspruch einzulegen, außer in den unter Artikel 5 Buchstaben b), c) und d) fallenden Fällen“*.

Der EDSB ist sich der Tatsache bewusst, dass die Erstellung und Änderung der Listen und die Verarbeitung in Verbindung mit der Veröffentlichung und dem Informationsaustausch, die alle die Verarbeitung personenbezogener Daten beinhalten, der eigentliche Zweck der Maßnahmen zum Einfrieren von Vermögenswerten sind. Das ganze Verfahren ist dazu bestimmt, Wirtschaftsteilnehmer in die Lage zu versetzen, schnell und eindeutig die Namen und Angaben zur Person von solchen Personen zu ermitteln, deren Vermögenswerte auf der Grundlage von Listen der UN oder von autonomen Listen der EU eingefroren werden sollen.

Artikel 18 Buchstabe a besagt jedoch, dass der Widerspruch *„aus zwingenden, schutzwürdigen Gründen“* eingelegt werden und *„berechtigt sein“* muss. Eine auf der Liste stehende Person müsste also diese Voraussetzungen erfüllen, um erfolgreich Widerspruch einlegen zu können.

3.12. Sicherheitsmaßnahmen

[...]

4. Schlussfolgerung

Es gibt keinen Grund zu der Annahme, dass gegen die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 verstoßen wird, vorausgesetzt, die vorstehenden Erwägungen werden in vollem Umfang berücksichtigt. Der EAD sollte insbesondere folgende Empfehlungen umsetzen, d. h.

- eindeutig dokumentieren, welche Stelle für welche Aspekte der Verarbeitung verantwortlich ist;
- alles in seinen Kräften Stehende tun, um die Qualität der Daten bereits in der Phase der Erstellung der Listen zu gewährleisten;
- alle unter Artikel 7 fallenden Empfänger ausdrücklich daran erinnern, dass sie personenbezogene Daten nur zu dem Zweck verarbeiten dürfen, für den sie übermittelt wurden;
- dafür Sorge tragen, dass Übermittlungen an unter Artikel 9 fallende Empfänger nur erfolgen, wenn die Kriterien dieses Artikels erfüllt sind;
- im Allgemeinen und im Einzelfall prüfen, ob die Verarbeitung eindeutiger Kennungen erforderlich ist, falls die betreffenden Personen leicht auch ohne deren Verwendung identifiziert werden könnten;
- proaktiv betroffenen Personen Informationen in Fällen erteilen, in denen die Kriterien von Artikel 12 Absatz 2 und Artikel 20 der Verordnung nicht erfüllt sind;
- bei der Anwendung von Artikel 20 zur Einschränkung der Rechte der betroffenen Personen intern bei der Anwendung der Einschränkung eine ausführliche Begründung dokumentieren, beispielsweise in einem Aktenvermerk.

Brüssel, den 18. Dezember 2015

(unterzeichnet)

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI