



Jahresbericht 2005

Zusammenfassung

Postanschrift: rue Wiertz 60 – B-1047 Brüssel
Büro: rue Montoyer 63, Brüssel, Belgien
E-Mail: edps@edps.eu.int – Website: www.edps.eu.int
Tel.: (32-2) 283 19 00 - Fax : (32-2) 283 19 50

Jahresbericht 2005

Zusammenfassung¹

Einleitung

Dieses Dokument enthält eine Zusammenfassung des zweiten Jahresberichts des Europäischen Datenschutzbeauftragten, einer unabhängigen Behörde, die geschaffen wurde, um sicherzustellen, dass die Organe und Einrichtungen der Europäischen Gemeinschaft ihre Verpflichtungen einhalten, wenn es um das Grundrecht auf Schutz personenbezogener Daten geht.

Während 2004 das erste Tätigkeitsjahr war, in dem die neue Behörde im wahrsten Sinne des Wortes eingerichtet wurde (was die Suche nach geeigneten Büroräumen und die erste Einstellung von Personal umfasste), betrifft der zweite Jahresbericht ein Jahr der Konsolidierung. Die drei Hauptaufgaben des Europäischen Datenschutzbeauftragten, die in der Verordnung (EG) Nr. 45/2001² niedergelegt sind, nämlich Überwachung, Konsultation, Zusammenarbeit, wurden weiter ausgestaltet und von den Betroffenen weitgehend anerkannt. Es wurden ein Pressedienst eingerichtet und Bemühungen zur Entwicklung der externen Kommunikation unternommen. Durch die Einstellung von weiteren Mitarbeitern und die zeitweilige Unterstützung durch erste Praktikanten wurde die Behörde personell weiter aufgestockt.

Es muss hervorgehoben werden, dass **immer mehr Politikbereiche der EU von der rechtmäßigen Verarbeitung personenbezogener Daten abhängen**. Bei zahlreichen Tätigkeiten des öffentlichen oder des privaten Sektors in der modernen Gesellschaft werden heutzutage personenbezogene Daten erzeugt oder personenbezogene Daten als Input verwendet. Dies gilt natürlich auch für die europäischen Organe und Einrichtungen bei der Erfüllung ihrer Verwaltungsaufgaben und der Gestaltung ihrer Politik sowie für die Umsetzung ihrer politischen Agenda. **Der wirksame Schutz personenbezogener Daten** als ein Grundwert, der der Politik der EU zugrunde liegt, sollte als **Voraussetzung für den Erfolg dieser Politik** betrachtet werden. Der Europäische Datenschutzbeauftragte wird weiter in diesem Sinne handeln und erwartet positive Reaktionen darauf.

Überwachung

Die Überwachungsaufgaben des Europäischen Datenschutzbeauftragten bestehen darin, zu kontrollieren und sicherzustellen, dass die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft bei der Verarbeitung personenbezogener Daten stets die geltenden rechtlichen Schutzbestimmungen einhalten. In dieser Hinsicht ergänzt der Europäische Datenschutzbeauftragte mit seiner Tätigkeit die Arbeit der nationalen Datenschutzbehörden, die die Verarbeitung personenbezogener Daten in den einzelnen Mitgliedstaaten überwachen. Im Jahr 2005 waren folgende Hauptentwicklungen bei der Verbesserung der Datenschutzkultur der Organe und Einrichtungen zu verzeichnen:

Erstens wurden Anstrengungen unternommen, um das Netz der **behördlichen Datenschutzbeauftragten** der Organe und Einrichtungen weiterzuentwickeln. Aufgabe dieser Datenschutzbeauftragten ist es, in unabhängiger Art und Weise die innerbehördliche Anwendung

¹ Der vollständige Text des Jahresberichts 2005 und sämtlicher Bezugsdokumente kann von unserer Website www.edps.eu.int heruntergeladen werden. Außerdem können gedruckte Ausfertigungen beim Sekretariat bestellt werden: edps@edps.eu.int.

² ABl. L 8 vom 12.1. 2001, S. 1

der Verordnung 45/2001 zu gewährleisten. Im November 2005 wurde ein Positionspapier über ihre Rolle bei der wirksamen Einhaltung der Verordnung ausgearbeitet. In dem Dokument, das den Leitern der EU-Verwaltung übermittelt wurde, wird hervorgehoben, dass die behördlichen Datenschutzbeauftragten wichtige Partner für den Europäischen Datenschutzbeauftragten sind. Eine der zentralen Aussagen ist, dass alle Einrichtungen als entscheidende erste Maßnahme auf dem Weg zur Erfüllung ihrer Datenschutzpflichten einen behördlichen Datenschutzbeauftragten benennen müssen. Eine weitere zentrale Aussage ist, dass die behördlichen Datenschutzbeauftragten auf angemessenere Weise über die Verarbeitung personenbezogener Daten innerhalb ihrer Institution oder Einrichtung informiert werden müssen und dass sie dem Europäischen Datenschutzbeauftragten jene Verarbeitungen melden, die spezifische Risiken für die Betroffenen mit sich bringen und daher einer Vorabkontrolle unterzogen werden müssen.

Zweitens wurden beträchtliche Mittel für die **Vorabkontrolle** jener Verarbeitungen zugewiesen, die spezifische Risiken beinhalten könnten. Obwohl diese Aufgabe eigentlich darauf ausgerichtet ist, neue Verarbeitungen vor ihrem Start zu prüfen, fanden bisher die meisten Vorabkontrollen nachträglich statt, da viele der bestehenden Systeme eingeführt worden waren, bevor der Europäische Datenschutzbeauftragte seine Arbeit aufnahm bzw. bevor die Verordnung in Kraft trat.

Im Jahr 2005 wurden 34 Stellungnahmen zu Fällen der Vorabkontrolle abgegeben, davon betrafen 30 bestehende Systeme verschiedener Organe und Einrichtungen. Andere Fälle betrafen die Konsultation zur Notwendigkeit einer Vorabkontrolle oder Verarbeitungen, bei denen zwar keine Vorabkontrolle erforderlich war, eine Stellungnahme jedoch angebracht war. Der Europäische Datenschutzbeauftragte hat eine Reihe thematischer Bereiche festgelegt, in denen eine Vorabkontrolle vorrangig durchzuführen ist; hierzu zählen insbesondere die Bereiche ärztliche Unterlagen, Personalbeurteilungen, Disziplinarverfahren, Sozialdienste und e-Monitoring. Ende 2005 befanden sich 29 Meldungen in Bearbeitung und noch weitaus mehr werden für die nächste Zeit erwartet. Die Organe und Einrichtungen wurden aufgefordert, ihre Meldungen für Vorabkontrollen spätestens bis Frühjahr 2007 zu übermitteln.

Drittens gingen im vergangenen Jahr beim Europäischen Datenschutzbeauftragten 27 **Beschwerden** ein, von denen allerdings nur 5 für zulässig erklärt und weiter geprüft wurden. In der Praxis fällt eine große Zahl der eingegangenen Beschwerden nicht in den Zuständigkeitsbereich des Europäischen Datenschutzbeauftragten. In diesen Fällen wird der Beschwerdeführer allgemein informiert und soweit als möglich wird ihm eine geeignetere Alternative empfohlen. Im Zusammenhang mit der Bearbeitung der in seinen Zuständigkeitsbereich fallenden Beschwerden hat der Europäische Datenschutzbeauftragte den Europäischen Bürgerbeauftragten kontaktiert, um die Möglichkeiten einer Zusammenarbeit in nächster Zukunft zu erkunden.

Viertens wurde viel Mühe in die Ausarbeitung eines Hintergrunddokuments investiert, welches das Verhältnis der beiden Grundrechte **"Zugang zu Dokumenten"** und **"Datenschutz"** im Kontext der Organe und Einrichtungen der EU behandelt. Auch wurde die Arbeit an einem weiteren Dokument über die Nutzung **elektronischer Kommunikationsmittel** aufgenommen, das bis Mitte 2006 veröffentlicht werden soll.

Schließlich wurden verschiedene Tätigkeiten im Hinblick auf die gemeinsame Überwachung von **Eurodac** (dem in der gesamten EU bei Asylverfahren eingesetzten System zur Erfassung von Fingerabdrücken) vorbereitet. Der Europäische Datenschutzbeauftragte ist die Kontrollbehörde für die Zentraleinheit, während die nationalen Datenschutzbehörden für die Überwachung der Nutzung von Eurodac in den jeweiligen Mitgliedstaaten zuständig sind. Der Europäische

Datenschutzbeauftragte war mit den Ergebnissen der ersten Phase seiner Kontrollen generell zufrieden.

Konsultation

In diesem Bereich besteht die Aufgabe des Europäischen Datenschutzbeauftragten darin, die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft in allen Fragen bezüglich des Schutzes personenbezogener Daten, insbesondere bei Vorschlägen für Rechtsvorschriften, die sich auf den Datenschutz auswirken, zu beraten.

In einem **Dokument über die beratende Funktion**, das im März 2005 vorgelegt wurde, wird die Strategie dargelegt. Es wird hervorgehoben, dass die beratende Funktion weit gefasst ist, was in der Folge vom Gerichtshof bestätigt wurde. In dem Strategiepapier werden außerdem der grundlegende Ansatz bei Vorschlägen für Rechtsvorschriften, die sich auf den Datenschutz auswirken, sowie die Verfahrensrolle in den verschiedenen Phasen des Rechtsetzungsprozesses dargelegt. Das Dokument wurde positiv aufgenommen, und die Europäische Kommission nimmt häufig das Angebot des Europäischen Datenschutzbeauftragten in Anspruch, sich informell zu einem Vorschlagsentwurf zu äußern, bevor der Vorschlag zu einer förmlichen Stellungnahme unterbreitet wird. Alle förmlichen Stellungnahmen werden veröffentlicht und meist dem zuständigen Ausschuss des Europäischen Parlaments und/oder der zuständigen Arbeitsgruppe des Rates vorgelegt sowie während des gesamten Rechtsetzungsprozesses systematisch weiterverfolgt.

Der Europäische Datenschutzbeauftragte hat 2005 sechs förmliche **Stellungnahmen** abgegeben, in denen sich die relevanten Themen der politischen Agenda der Kommission, des Parlaments und des Rates deutlich widerspiegeln. Die wichtigsten Stellungnahmen betrafen folgende Themen:

- den Austausch personenbezogener Daten im Rahmen der 'dritten Säule' der EU (polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen);
- die Entwicklung groß angelegter Informationssysteme wie dem Visa-Informationssystem (VIS) und der zweiten Generation des Schengener Informationssystems (SIS II);
- das höchst strittige Thema der obligatorischen Vorratsspeicherung von Daten zu elektronischen Nachrichtenübermittlungen im Hinblick auf den Zugang der Strafverfolgungsbehörden zu diesen Daten.

Der Europäische Datenschutzbeauftragte berät auch im Hinblick auf **Verwaltungsmaßnahmen** und insbesondere Durchführungsbestimmungen der Organe und Einrichtungen im Bereich des Datenschutzes. Dies stellt eine bedeutende Möglichkeit dar, auf stärker strukturierte Weise Einfluss auf die Art der Umsetzung der Datenschutzpolitik zu nehmen. So erfolgte eine Beratung zu den spezifischen Durchführungsbestimmungen bezüglich der Rolle der behördlichen Datenschutzbeauftragten.

Der Europäische Datenschutzbeauftragte machte auch zum ersten Mal von der Möglichkeit Gebrauch, **beim Gerichtshof anhängigen Verfahren beizutreten**, in denen wichtige Fragen des Datenschutzes behandelt werden. Diese Fälle betrafen die Weitergabe von Fluggastdatensätzen an die Vereinigten Staaten; der Europäische Datenschutzbeauftragte trat den Verfahren als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge des Parlaments bei, das eine Nichtigerklärung der diesbezüglichen Beschlüsse der Kommission und des Rates anstrebt.

Zusammenarbeit

In diesem Bereich erstreckt sich die Aufgabe des Europäischen Datenschutzbeauftragten auf die Zusammenarbeit mit den nationalen Kontrollbehörden und den im Rahmen der "dritten Säule"

der EU tätigen Kontrollstellen mit dem Ziel, die Kohärenz im Bereich des Datenschutzes zu verbessern.

Ein wichtiges Gremium für die Zusammenarbeit mit den nationalen Kontrollbehörden ist die mit der Richtlinie 95/46/EG eingesetzte **Datenschutzgruppe "Artikel 29"**, die die Kommission beraten und auf eine einheitliche Politik im Bereich des Datenschutzes hinarbeiten soll und in der der Europäische Datenschutzbeauftragte Vollmitglied ist. Der Europäische Datenschutzbeauftragte und die Gruppe nahmen zu einer Reihe wichtiger Rechtsetzungsvorschläge gesondert Stellung. Der Europäische Datenschutzbeauftragte begrüßte es, dass er in diesen Fällen die allgemeine Unterstützung von Kollegen aus den Mitgliedstaaten sowie zusätzliche Kommentare erhielt, die zu einem besseren Datenschutz führen können.

Die Zusammenarbeit mit **den Kontrollstellen im Rahmen der "dritten Säule"** (d.h. den Kontrollinstanzen für die Schengen-Zusammenarbeit, das Zollinformationssystem, Europol und Eurojust – denen in der Regel Vertreter der nationalen Kontrollbehörden angehören) konzentrierte sich vorwiegend auf die Ausarbeitung gemeinsamer Standpunkte im Hinblick auf die Festlegung des dringend benötigten allgemeinen Rahmens für den Datenschutz im Rahmen der dritten Säule der EU. Außerdem fanden Beratungen über ein neues Kontrollsystem für SIS II statt, das sich auf eine enge Zusammenarbeit zwischen den nationalen Kontrollbehörden und dem Europäischen Datenschutzbeauftragten stützen wird.

Der Europäische Datenschutzbeauftragte wirkte aktiv an **europäischen und internationalen Konferenzen** von Datenschutzbeauftragten mit und führte auf verschiedenen Tagungen den Vorsitz.

Im September 2005 veranstaltete der Europäische Datenschutzbeauftragte zusammen mit dem Europarat und der OECD ein Seminar über Datenschutz in **internationalen Organisationen**. Internationale Organisationen, die oft nicht den nationalen Gesetzen einschließlich den Datenschutzgesetzen unterliegen, sollten dennoch die universellen Grundsätze des Datenschutzes einhalten, da sie in vielen Fällen ebenfalls sensible Daten verarbeiten.

Externe Kommunikation

Im Jahr 2005 wurde besondere Aufmerksamkeit darauf verwendet, eine **Informationsstrategie** auszuarbeiten, mit der die strategischen Funktionen des Europäischen Datenschutzbeauftragten angemessen unterstützt werden. Sensibilisierung für den Datenschutz im Allgemeinen sowie für die Aufgabe und Tätigkeit des Europäischen Datenschutzbeauftragten im Besonderen ist eine wichtige

Voraussetzung für eine wirksame Überwachung, Konsultation und Zusammenarbeit. Im Rahmen der Informationsstrategie wurden Zielgruppen in Bezug auf die verschiedenen Aufgaben des Europäischen Datenschutzbeauftragten bestimmt:

- Überwachung: betroffene Personen, insbesondere EU-Bedienstete (als die Personen, deren Daten verarbeitet werden), sowie behördliche Datenschutzbeauftragte und für die Verarbeitung Verantwortliche, als die für die Verarbeitungssysteme zuständigen Personen
- Konsultation: der europäische Gesetzgeber, die Kommission, das Parlament und der Rat, mit Schwerpunkt auf bestimmten Generaldirektionen, Ausschüssen und Arbeitsgruppen
- Zusammenarbeit: Datenschutzgruppe "Artikel 29" und andere einschlägige Gremien für die Zusammenarbeit wie die gemeinsamen Kontrollstellen im Rahmen der dritten Säule sowie die europäischen und internationalen Datenschutzkonferenzen.

Der Europäische Datenschutzbeauftragte arbeitete ferner an einer Verbesserung der **Informations- und Kommunikationsmittel**. Nach einer allgemeinen Informationskampagne in allen Organen und Einrichtungen der EU sowie in allen Mitgliedstaaten wurden 2005 ein Pressedienst eingerichtet, eine regelmäßig erscheinende Informationsschrift entworfen sowie ein neues Logo und ein "hauseigener" Stil entwickelt; ergänzend dazu wird in Kürze eine neue Website erstellt, die das wichtigste Kommunikationsmittel des Europäischen Datenschutzbeauftragten darstellen wird.

Ressourcen

Die Haushaltsbehörden stellten die **Haushaltsmittel** für die Konsolidierung und einen begrenzten Ausbau der Organisation bereit, wobei sie berücksichtigten, dass dringende Aufgaben im Zusammenhang mit der Überwachung und Konsultation im Bereich des Datenschutzes in den meisten Organen und Einrichtungen bewältigt werden mussten. Große Aufmerksamkeit wurde der Entwicklung der **Humanressourcen** gewidmet; dabei wurden wichtige Ergebnisse sowohl in dem allgemeinen Bereich der Einstellung als auch im Hinblick auf die Durchführung spezieller Programme für Praktikanten und die Abstimmung nationaler Experten erzielt.

In diesem Zusammenhang kann die Bedeutung der **Verwaltungsvereinbarung** kaum überschätzt werden, die 2004 mit der Kommission, dem Parlament und dem Rat geschlossen wurde und die es dem Europäischen Datenschutzbeauftragten ermöglicht hat, gegebenenfalls externe Unterstützung in Anspruch zu nehmen und die eigenen Mittel zum Großteil für die Kernaufgaben zu verwenden. Eine Fortführung dieser Vereinbarung nach den ersten drei Jahren ist daher von wesentlicher Bedeutung.

Perspektiven

Die Kommission fördert eine europäische Informationsgesellschaft, die sich auf Innovation, Kreativität und Integration stützt. Diese Gesellschaft wird auf drei wichtigen **technologischen Trends** fußen: einer nahezu unbegrenzten Bandbreite, einer unendlichen Speicherkapazität und einer durchgängigen Vernetzung; dies wird natürlich Auswirkungen auf den Datenschutz haben. Datenschutz wird in einem neuen Rahmen erfolgen, der durch neue Formen der Verarbeitung wie Internetdienste und das Schwinden der herkömmlichen technischen Hindernisse (Leistungsbegrenzungen, begrenzte Übertragungsreichweite, isolierte Daten usw.) gekennzeichnet sein wird. Die zunehmende Verwendung von RFID-Etiketten und der massive Ausbau von Kommunikationsnetzen, die mit gewaltigen Auswirkungen verbunden sind, machen dies deutlich:

- alle etikettierten Gegenstände sammeln personenbezogene Daten;
- "intelligente" Gegenstände, die von Personen mitgeführt werden, sind immer 'gegenwärtig' und immer 'aktiv';
- eine enorme Ansammlung gespeicherter Daten wird ständig um neue Daten erweitert.

Unter anderem folgende neue und neu entstehende Technologien werden sich auf den Datenschutz auswirken:

- **RFID:** eine viel versprechende und mit Herausforderungen verbundene Technologie, die wesentlicher Bestandteil der so genannten intelligenten Umgebungen ist.
- **Intelligente Umgebungen:** Anforderungen im Hinblick auf den Schutz der Privatsphäre und den Datenschutz sollten bei ihrer Konzeption berücksichtigt werden, so dass sie allgemein eingesetzt werden können und in der Folge eine weit gehende Akzeptanz erreicht wird.
- **Identitätsmanagementsysteme:** ein wesentliches (zum Teil auf Biometrie gestütztes) Element neu entstehender elektronischer Behördendienste, die angemessene Standards erfordern.

- **Einsatz der Biometrie:** aufgrund ihres naturgemäß sensiblen Charakters sollten gemeinsame Anforderungen festgelegt werden.

Außerdem ist eine Reihe neuer **Entwicklungen in der Politik und Gesetzgebung** festzustellen, wie etwa die Konzentration auf Tätigkeiten im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit und die allgemeine Tendenz zu einem verstärkten Datenaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten. Eine weitere Tendenz geht dahin, die Ermittlungsbefugnisse der Strafverfolgungsbehörden (häufig unter anderem auch von Europol) auszuweiten und ihnen Zugriff auf Datenbanken zu gewähren, die ursprünglich nicht für Strafverfolgungszwecke entwickelt wurden. Dies bestätigt, dass ein umfassender Rechtsrahmen für den Schutz personenbezogener Daten im Rahmen der dritten Säule – unabhängig von der Annahme des Vorschlags über den Grundsatz der Verfügbarkeit – wünschenswert wäre, wie es in der Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zum Datenschutz im Rahmen der dritten Säule festgestellt wurde.

Ende 2005 begann die Kommission mit der einschließlichen Überprüfung des Regelungsrahmens für elektronische Kommunikation und Dienste, der Überprüfung der Richtlinie 2002/58; der Europäische Datenschutzbeauftragte wird diese Überprüfung aufmerksam verfolgen.

Es ist klar, dass die Agenda des Europäischen Datenschutzbeauftragten als Berater bei der Gesetzgebung weitgehend vom Arbeitsprogramm der Kommission bestimmt wird. Mittel- und langfristig dürfte sich der Schwerpunkt zum Teil auf folgende Themen verlagern:

- 'Wohlstand': In diesem Bereich wird der Europäische Datenschutzbeauftragte Initiativen zur Entwicklung einer europäischen Informationsgesellschaft weiter verfolgen.
- 'Sicherheit': Hier wird der Europäische Datenschutzbeauftragte Entwicklungen verfolgen, die mit technologischen Entwicklungen wie der Biometrie und dem zunehmenden Druck auf staatliche und private Datenbankverwalter, Zugang zu Strafverfolgungszwecken zu gewähren, zusammenhängen. Die Kommission hat in diesem Kontext eine wichtige Initiative vorgeschlagen, die darauf abzielt, der Polizei Zugang zu Datenbanken zu gewähren, die für den Grenzschutz an den Außengrenzen genutzt werden.

Ziele für 2006

Ausgehend von dem Vorstehenden hat der Europäische Datenschutzbeauftragte folgende Prioritäten für 2006 festgelegt:

- Unterstützung des Netzes der behördlichen Datenschutzbeauftragten, einschließlich bilateraler Bewertungen der Fortschritte bei den Meldungen mit dem Ziel, die Meldungen für bestehende Verarbeitungen spätestens im Frühjahr 2007 abzuschließen.
- Fortführung der Vorabkontrollen und Abschluss jener, die laufende Verarbeitungen in den thematisch vorrangigen Bereichen betreffen.
- e-Monitoring und Verkehrsdaten: Ausarbeitung von Leitlinien für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit der Nutzung elektronischer Kommunikationsnetze.
- Dateien mit personenbezogenen Daten über das Personal: Ausarbeitung von Leitlinien für Inhalt und Aufbewahrungsdauer.
- Übermittlung an Drittländer: Ausarbeitung von Leitlinien für die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer, internationale Organisationen und europäische Einrichtungen außerhalb des Geltungsbereichs der Verordnung 45/2001 und der Richtlinie 95/46/EG.
- Überwachung von Eurodac: eingehende Prüfung der Sicherheit der Zentraldatenbank von Eurodac.

- Beratung zu Rechtsetzungsvorschlägen: Konsolidierung und Weiterentwicklung der Rolle des Europäischen Datenschutzbeauftragten und Ausarbeitung von Stellungnahmen zu verschiedenen Themen.
- Beitritt zu beim Gerichtshof anhängigen Verfahren: Prüfung eines etwaigen Beitritts zu Verfahren, die Datenschutzfragen betreffen.
- Zweite Version der Website: Start Mitte 2006.
- Entwicklung der Ressourcen: Anstreben einer Verlängerung der geltenden Verwaltungsvereinbarung mit der Kommission, dem Parlament und dem Rat und einer angemessenen Vergrößerung der zur Verfügung stehenden Bürofläche, damit dem gegenwärtigen Bedarf und dem Bedarf infolge der voraussichtlichen Aufstockung des Personals entsprochen werden kann.