

Tätigkeitsvorausschau 2011

I. Einführung

Dies ist die fünfte öffentliche Tätigkeitsvorausschau des EDSB in seiner Eigenschaft als Berater zu Vorschlägen für EU-Rechtsvorschriften und zugehörige Dokumente. Die Tätigkeitsvorausschau ist Bestandteil des jährlichen Arbeitszyklus des EDSB. Einmal jährlich berichtet der EDSB im Jahresbericht rückblickend über seine Aktivitäten. Darüber hinaus veröffentlicht er die Tätigkeitsvorausschau, in der seine Vorhaben im Bereich der Beratung für das kommende Jahr dargelegt werden.

Informationen zum Hintergrund der Tätigkeitsvorausschau sind im 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“¹ enthalten. In diesem Strategiepapier hat der Europäische Datenschutzbeauftragte seine Strategie im Bereich der Beratung zu Vorschlägen für Rechtsvorschriften festgelegt; diese Beratung ist gemäß Artikel 28 Absatz 2 und Artikel 41 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 eine seiner Hauptaufgaben. Das Arbeitsverfahren des EDSB wird in Kapitel 5 des Strategiepapiers beschrieben. Wichtige Bestandteile seines Arbeitsverfahrens sind Auswahl und Planung (einschließlich der regelmäßigen Überprüfung dieser Auswahl und Planung), um als Berater effektiv arbeiten zu können.

Die wichtigsten Quellen der diesjährigen Tätigkeitsvorausschau sind, wie üblich, das Legislativ- und Arbeitsprogramm der Kommission für das Jahr 2011, aber auch der Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms, die Digitale Agenda für Europa und verschiedene zugehörige Planungsdokumente der Kommission. Die Tätigkeitsvorausschau wurde von den Mitarbeitern des EDSB zusammengestellt. Im Rahmen der Zusammenstellung erhielten die betroffenen Stellen innerhalb der Kommission die Möglichkeit, Beiträge zu leisten. Diese Beiträge werden in hohem Maße begrüßt.

Die Tätigkeitsvorausschau umfasst zwei Dokumente:

- die vorliegende Einführung, die eine kurze Analyse des Kontextes sowie die Prioritäten des EDSB für das Jahr 2011 beinhaltet;
- einen Anhang mit den relevanten Vorschlägen der Kommission und anderen Dokumenten, die geplant sind oder kürzlich angenommen wurden und die Aufmerksamkeit des EDSB erfordern.

Der Anhang wurde im Dezember 2006 erstmals veröffentlicht und seitdem in der Regel dreimal jährlich aktualisiert.²

¹ Abrufbar auf der Website des EDSB unter „Der EDSB“ >> „Veröffentlichungen“ >> „Papiere“.

² Neben dem Monat Dezember werden die Aktualisierungen gewöhnlich im Mai und September vorgenommen.

Nachdem der EDSB seine Stellungnahme (oder eine andere öffentliche Reaktion) zu einem Dokument abgegeben hat, wird das Dokument in der Regel aus dem Anhang entfernt. Es ist jedoch zu betonen, dass die Beteiligung des EDSB am Rechtsetzungsverfahren nicht mit der Abgabe der Stellungnahme endet. In Sonderfällen, in denen der EDSB eine zweite Stellungnahme abzugeben beabsichtigt, kann das Thema erneut in den Anhang aufgenommen werden. Die Stellungnahmen des EDSB sind ebenfalls auf seiner Website nachzulesen.³

II. Kurze Kontextanalyse

Aufgrund der Veröffentlichung des Arbeitsprogramms der Kommission 2010 sowie des Aktionsplans zur Umsetzung des Stockholmer Programms im März bzw. im April wurde die Tätigkeitsvorausschau des Vorjahres später als gewöhnlich veröffentlicht, nämlich im Juni anstatt im Dezember. Daher sind seit der Veröffentlichung erst sechs Monate vergangen. Einige der in der Tätigkeitsvorausschau 2010 enthaltenen Initiativen wurden auch übernommen bzw. werden von den EU-Gesetzgebern im Jahre 2011 weiterverfolgt.

Es kann somit davon ausgegangen werden, dass die wichtigsten Entwicklungen und Prioritäten, die in der Tätigkeitsvorausschau 2010 ermittelt wurden, größtenteils auch jetzt noch ihre Gültigkeit haben. Jedoch haben sich in den vergangenen sechs Monaten, vor allem infolge von Mitteilungen der Kommission, einige bedeutende Entwicklungen vollzogen. Die Kommission nahm ein Gesamtkonzept für den Datenschutz in der Europäischen Union⁴ an, eine Mitteilung über eine Digitale Agenda für Europa⁵ sowie eine Reihe von Mitteilungen zum Beginn der Umsetzung der Kapitel des Stockholmer Programms über den Informationsaustausch⁶. Eine weitere bedeutende Entwicklung besteht darin, dass entscheidende Schritte im Hinblick auf Verhandlungen über Datenschutzübereinkommen mit Drittländern unternommen wurden, insbesondere mit den Vereinigten Staaten über ein allgemeines Datenschutzübereinkommen zwischen der EU und den Vereinigten Staaten sowie mit einigen anderen Drittländern über Fluggastdatensätze.

Durch das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 wurde die bisherige Säulenstruktur abgeschafft. Dadurch ergaben sich grundlegende Änderungen bei der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen. Der neue Rechtsrahmen nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon hat auch Folgen für die Aktivitäten des EDSB. In seiner Rolle als Berater zu Rechtsvorschriften wurde das derzeitige Verfahren, bei dem der EDSB den Gesetzgeber zu Rechtsetzungsaktivitäten mit Bedeutung für den Datenschutz in allen Politikbereichen der EU berät, bestätigt.

a. Bemühungen um einen neuen Rechtsrahmen für den Datenschutz

Das Recht auf Datenschutz wurde im Vertrag von Lissabon hervorgehoben und bekräftigt. Das Recht auf Datenschutz ist in Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert, die nun denselben rechtlichen Stellenwert wie die Verträge hat. Das Recht ist außerdem in Artikel 16 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union festgeschrieben, der nun die einzige Rechtsgrundlage für die Annahme von Rechtsvorschriften im Bereich Datenschutz darstellt. Von dieser neuen Rechtsgrundlage

³ Unter „Beratung“ >> „Stellungnahmen“.

⁴ KOM(2010) 609 endgültig.

⁵ KOM(2010) 245 endgültig.

⁶ Z. B. KOM(2010) 386 (endgültig) über die Politik der EU zur Terrorismusbekämpfung, KOM(2010) 385 (endgültig) – ein Überblick über das Informationsmanagement im Bereich Freiheit, Sicherheit und Recht sowie KOM(2010) 673 (endgültig) – EU-Strategie der inneren Sicherheit.

gingen wichtige Impulse für die Erörterung der Überarbeitung der Datenschutzbestimmungen der EU aus. Am 4. November 2010 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung, in der ein Gesamtkonzept für den Datenschutz in der Europäischen Union vorgestellt wurde. Darin benannte die Kommission eine Reihe von grundlegenden Herausforderungen und legte verschiedene Hauptziele fest, die in Zukunft angegangen werden sollen, so unter anderem die Stärkung der Rechte des Einzelnen, die Stärkung der Binnenmarktdimension des Datenschutzes, die Änderung der Datenschutzbestimmungen in den Bereichen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen, der kompetentere Umgang mit der Globalisierung und die Stärkung der Durchsetzung von Datenschutzbestimmungen. Der EDSB begrüßt die Initiative der Kommission. Er ist der festen Überzeugung, dass der Legislativvorschlag bzw. die Legislativvorschläge im Ergebnis dieser Mitteilung ebenso ambitioniert sein müssen und tatsächlich die Wirksamkeit der Datenschutzinstrumente stärken müssen. Insbesondere bekräftigt der EDSB den Gedanken, die derzeitigen Bestimmungen zum Datenschutz zu stärken, und spricht sich dafür aus, dies in den neuen Legislativtext im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit (zurzeit Gegenstand des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates) aufzunehmen. Der Vorschlag für einen neuen Rechtsrahmen wird voraussichtlich im Jahr 2011 vorgelegt. Der neue Rechtsrahmen für den Datenschutz zählt zu den Hauptprioritäten des EDSB für das Jahr 2011.

b. Die Weiterentwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts

Im Dezember 2009 wurde das Stockholmer Programm verabschiedet. Bei diesem Programm handelt es sich um den Nachfolger des Haager Programms. Es setzt Prioritäten für die Entwicklung des europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die nächsten fünf Jahre. Das Stockholmer Programm unterstreicht die Notwendigkeit des Datenschutzes in einer globalen Gesellschaft, die sich durch einen raschen technologischen Wandel und Informationsaustausch ohne Grenzen auszeichnet.

Das Programm betont außerdem die Notwendigkeit des Austauschs von Daten für die Sicherheit Europas und kündigt die Entwicklung einer Strategie der inneren Sicherheit an. Bei der Entwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts muss der europäische Gesetzgeber fortwährend ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Sicherheit und der Freizügigkeit der Bürger auf der einen Seite und dem Schutz der Privatsphäre und der personenbezogenen Daten der Bürger auf der anderen Seite halten. Die vorstehend genannten Mitteilungen zum Informationsaustausch zeigen, dass die Kommission diese Aufgabe ernst nimmt.

Es versteht sich von selbst, dass der EDSB alle im Stockholmer Aktionsplan und in den verschiedenen Mitteilungen angekündigten Schritte in dieser Angelegenheit aufmerksam verfolgen wird. Der EDSB möchte in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Einrichtung eines Ein- und Ausreisensystems und das Programm für registrierte Reisende (Registered Traveller Programme), die geplante Richtlinie zur Verwendung von Fluggastdatensätzen zum Zweck der Strafverfolgung, die Einführung eines europäischen TFTP, die Einrichtung von EUROSUR, die Möglichkeit eines ESTA-Systems der EU und den Einsatz von Körperscannern an Flughäfen hinweisen. Alle diese Initiativen sind von großer Bedeutung für den Datenschutz. Der EDSB wird auch die Verhandlungen über Datenschutzübereinkommen mit Drittländern aufmerksam verfolgen. Schließlich wird sich der EDSB aktiv an der Überarbeitung der Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten beteiligen und ermitteln, ob eine solche Richtlinie notwendig und eine solche Maßnahme angemessen ist.

c. Technologische Entwicklungen: die Digitale Agenda für Europa

Im Mai 2010 veröffentlichte die Kommission ihre Mitteilung über eine Digitale Agenda für Europa. Die Digitale Agenda legt Prioritäten zur beschleunigten Bereitstellung von Hochgeschwindigkeitsinternetverbindungen sowie zur Nutzung des Potenzials digitaler Technologien für Privathaushalte und Unternehmen fest. Viele der im Zusammenhang mit der Digitalen Agenda angekündigten Initiativen haben möglicherweise erhebliche Bedeutung für den Datenschutz, beispielsweise der Rahmen für die elektronische Identität (eID) und Authentifizierung sowie die Überarbeitung der Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors. Der EDSB wird auch die Vorschläge berücksichtigen, die die Einführung neuer Technologien in Bereichen wie Straßenverkehr (Maßnahmen zur elektronischen Mobilität) und Energieversorgung (Einsatz intelligenter Stromnetze) vorsehen. Darüber hinaus wird er sein Augenmerk auf die Mitteilung über Datenschutz und Vertrauen im „Digitalen Europa“ und die Überarbeitung der Richtlinie über Funkanlagen und Telekommunikationsendeeinrichtungen richten.

d. Weitere Bereiche

Grundsätzlich wird der EDSB stets aufmerksam alle anderen Initiativen verfolgen, die möglicherweise bedeutende Auswirkungen auf den Datenschutz haben. Im Jahr 2011 wird der EDSB insbesondere die neuen Initiativen im Verkehrssektor untersuchen, darunter die Initiative zum Einsatz von Körperscannern. Er wird sich schwerpunktmäßig auch mit Datenaustauschvorgängen von großem Ausmaß befassen, die unter Umständen im Rahmen des IMI-Systems (Binnenmarkt-Informationssystem), des Kooperationsystems für Verbraucherschutz und des eJustice-Projekts stattfinden. Außerdem wird er sich, soweit der Datenschutz betroffen ist, weiterhin an den Diskussionen über eine neue Verordnung zur Transparenz beteiligen. Diesen Diskussionen kommt nach dem Urteil des Gerichtshofs im Fall *Bavarian Lager* eine noch größere Bedeutung zu.⁷

III. Prioritäten des EDSB für das Jahr 2011

Die Strategie des EDSB als Berater zu EU-Rechtsvorschriften und zugehörigen Dokumenten wird sich nicht ändern. Von entscheidender Bedeutung ist die Kohärenz der Veröffentlichungen, wobei der EDSB sich bemüht, ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Datenschutz und anderen (öffentlichen) Interessen zu wahren. Wie in den vergangenen Jahren ist der EDSB bestrebt, eine Stellungnahme zu allen Rechtsetzungsvorschlägen abzugeben, die erhebliche Auswirkungen auf den Datenschutz haben. Der EDSB wird gegebenenfalls auch nichtlegislative Maßnahmen prüfen, sofern dadurch wichtige Datenschutzfragen berührt werden. Nachstehend eine nicht erschöpfende Aufstellung der Hauptthemen, mit denen sich der EDSB im Jahr 2011 voraussichtlich befassen wird:

- a. Bemühungen um einen neuen Rechtsrahmen für den Datenschutz
 - Änderung des Rechtsrahmens für den Datenschutz in der EU
 - Überarbeitung der auf EU-Ebene geltenden Datenschutzbestimmungen
 - Abschluss laufender Arbeiten in den folgenden Schwerpunktbereichen: Klärung der Begriffe „Rechenschaftspflicht“ und „Einwilligung“ und der Frage

⁷ Fall C-28/08, *Europäische Kommission gegen The Bavarian Lager Co. Ltd*, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht.

anwendbarer Rechtsvorschriften und Gesetze (auch in Verbindung mit nationalen Datenschutzbehörden im Rahmen der Artikel-29-Arbeitsgruppe)

- b. Weiterentwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts
 - Fluggastdatensätze der EU
 - TFTP der EU
 - Überarbeitung der Richtlinie über die Vorratsspeicherung von Daten
 - Grenzverwaltung und Ein-/Ausreisensystem
 - Programm für registrierte Reisende (Registered Traveller Programme, RTP)
 - ESTA-System der EU
 - EUROSUR
 - Terrorismus und Einfrieren von Vermögen
 - Verhandlungen über Datenschutzübereinkommen mit Drittländern

- c. Technologische Entwicklungen und die Digitale Agenda
 - Mitteilung über Datenschutz und Vertrauen im „Digitalen Europa“
 - Maßnahmen zur elektronischen Mobilität
 - Gesetzliche Rahmenbedingungen für intelligente Stromnetze
 - Überarbeitung der Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors
 - Überarbeitung der Richtlinie über Funkanlagen und Telekommunikationsendeinrichtungen

- d. Weitere Bereiche
 - Initiativen im Verkehrssektor (einschließlich des Einsatzes von Körperscannern)
 - Zollpolitische Zusammenarbeit
 - eJustice, IMI und CPCS
 - Überarbeitung der Verordnung zur Transparenz

Brüssel, Dezember 2010