



Stellungnahme zu Meldungen des Datenschutzbeauftragten des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) für eine Vorabkontrolle neuer Untersuchungsverfahren des OLAF (interne Untersuchungen, externe Untersuchungen, abgewiesene Fälle und eingehende Hinweise ohne Ermittlungsinteresse, Koordinierungsfälle und Umsetzung der OLAF-Empfehlungen)

Brüssel, den 3. Februar 2012 (Fälle 2011-1127, 2011-1129, 2011-1130, 2011-1131, 2011-1132)

1. Verfahren

Am 1. Dezember 2011 erhielt der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) vom Datenschutzbeauftragten (DSB) des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) fünf Meldungen für eine Vorabkontrolle über interne Untersuchungen (2011-1127), externe Untersuchungen (2011-1129), abgewiesene Fällen und eingehende Hinweisen ohne Ermittlungsinteresse (2011-1130), Koordinierungsfälle (2011-1131) und die Umsetzung der Empfehlungen des OLAF (2011-1132). Den Meldungen lagen folgende Unterlagen bei:

- eine Kurzfassung der Datenschutzerklärung, die den Formularen des OLAF beiliegt, die im Verlauf der Untersuchungen und Überwachungsmaßnahmen den betroffenen Personen übermittelt werden;
- die Langfassung der Datenschutzerklärung für interne und externe Untersuchungen, abgewiesene Fälle und eingehende Hinweise ohne Ermittlungsinteresse, Koordinierungsfälle und die Umsetzung der OLAF-Empfehlungen.

Mit Schreiben vom selben Tag übermittelte der Generaldirektor des OLAF dem EDSB eine Begründung der neuen OLAF-Untersuchungsverfahren (im Folgenden: die „Begründung“) sowie den Entwurf der „*Instructions to Staff on Investigative Procedures*“ (Dienstanweisungen bezüglich Untersuchungsverfahren), die das OLAF-Handbuch über Arbeitsverfahren ersetzen und Leitlinien für die OLAF-Bediensteten im Hinblick auf die neuen Verfahren enthalten.

Am 3. Januar 2012 erhielt der EDSB vom OLAF ein Schreiben im Hinblick auf die Verfahren zur Auswahl von Fällen ausgehend von neuen Hinweisen, die potenziell von Ermittlungsinteresse sind (im Folgenden: das „NIPII-Schreiben“).

Am 4. Januar 2012 erhielt der EDSB die endgültige Version des Entwurfs der „*Instructions to Staff on Investigative Procedures*“ (Dienstanweisungen bezüglich Untersuchungsverfahren) (im Folgenden: die „Dienstanweisungen“).

Der EDSB beschloss, die fünf Fälle gemeinsam im Rahmen einer einzigen Stellungnahme zur Vorabkontrolle zu analysieren, da die zu prüfenden Verfahren und die betreffenden personenbezogenen Daten ähnlich sind.

Der EDSB ersuchte das OLAF am 17. Januar um ergänzende Informationen. Die Antwort ging am 24. Januar ein.

2. Sachverhalt

Die OLAF-Untersuchungsverfahren waren in den vergangenen Jahren bereits Gegenstand von Vorabkontrollen des EDSB. Insbesondere gab der EDSB die nachfolgenden Stellungnahmen zu Vorabkontrollen im Hinblick auf OLAF-Verfahren (im Folgenden: „frühere OLAF-Stellungnahmen“) ab:

- Interne Untersuchungen, 23. Juni 2006 (Fall 2005-0418);
- Externe Untersuchungen, 4. Oktober 2007 (Fälle 2007-47, 2007-48, 2007-49, 2007-72);
- *Non-cases* und *Prima facie non-cases*, 3. Oktober 2007 (Fall 2007-205);
- Koordinierungsfälle, 7. April 2008 (Fall 2007-699);
- Rechtshilfefälle, 12. Oktober 2007 (Fall 2007-203);
- Überwachungsfälle, 11. Juli 2007 (Fall 2006-548);
- Follow-up bei Datenverarbeitungsvorgängen (im disziplinarischen, gerichtlichen und finanziellen Bereich), 26. März 2007 (Fälle 2006/543, 2006-644, 2006-545, 2006-547).

Als Teil der OLAF-Reform, die am 1. Februar 2012 in Kraft treten wird, plant das OLAF die Einführung neuer Untersuchungsverfahren. Diese Verfahren sind in den Dienstanweisungen beschrieben, die das OLAF-Handbuch über Arbeitsverfahren ersetzen werden und Leitlinien für die OLAF-Bediensteten enthalten. Die Änderungen der OLAF-Verfahren sind überwiegend organisatorischer Art, da sie die neue Struktur des Amtes widerspiegeln, die auf die Reorganisation der Organisationsstruktur des Amtes zurückgeht. Diese Änderungen scheinen jedoch die Vorgehensweise des OLAF bei der Datenverarbeitung im Zuge von Untersuchungstätigkeiten nicht wesentlich zu beeinflussen.¹ Dennoch müssen einige Aspekte der neuen Verfahren im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme erörtert werden.

In den dem EDSB vorgelegten Unterlagen erklärt das OLAF, dass die im Zuge der Reorganisation vorgenommenen Änderungen keinen Einfluss auf die Art und Weise haben werden, mit der das OLAF personenbezogene Daten verarbeitet wird, und dass die neuen Verfahren ein identisches Niveau des Datenschutzes und der Achtung der Rechte der betroffenen Personen gewährleisten werden. Wie vom OLAF bestätigt wurde, werden die aktuellen Datenschutzleitlinien des OLAF, die dem EDSB am 24. Juni 2008 vorgelegt wurden², auch weiterhin im Hinblick auf die neuen Verfahren Anwendung finden.

Angesichts der obigen Ausführungen sind die neuen Meldungen als Aktualisierungen früherer Meldungen zu betrachten, die seitens des EDSB bereits einer Vorabkontrolle unterzogen wurden. Dementsprechend sind die Analyse und die Empfehlungen, die in den früheren OLAF-Stellungnahmen enthalten sind, weiterhin gültig.

Aus diesem Grund wird der EDSB im Rahmen dieser Stellungnahme keine vollständige Analyse aller Verarbeitungen durchführen, sondern sich – sofern erforderlich – darauf

¹ Die neuen OLAF-Verfahren sind im nachfolgenden Abschnitt 2.1. näher beschrieben.

² Eine überarbeitete Version wurde am 11. Juli 2011 vom OLAF übermittelt.

beschränken, neue Fragen bzw. Fragen, die im Rahmen der früheren OLAF-Stellungnahme nicht behandelt wurden, anzugehen.

2.1. Überblick über die neuen OLAF-Untersuchungsverfahren

Die neuen OLAF-Untersuchungsverfahren sehen vier Hauptphasen vor: I) Auswahl; II) Untersuchung oder Koordinierung; III) Überprüfung und IV) Überwachung der Empfehlungen.

2.1.1. Auswahl

Während der Auswahlphase analysiert die *Investigation Selection and Review Unit* (Einheit zur Auswahl und Überprüfung von Untersuchungen) (im Folgenden: die „ISR-Einheit“) einen Hinweis, der potenziell von Ermittlungsinteresse ist, um dem Generaldirektor eine Stellungnahme dahingehend übermitteln zu können, ob eine Untersuchung oder ein Koordinierungsfall eingeleitet werden sollte oder ob der Fall abgewiesen werden sollte.

Die ISR-Einheit sollte dem Generaldirektor innerhalb von zwei Monaten nach Registrierung eines neuen Hinweises, der potenziell von Ermittlungsinteresse ist, eine Stellungnahme zur Einleitung oder Abweisung eines Falles übermitteln. Unter Berücksichtigung der Stellungnahme der ISR-Einheit entscheidet der Generaldirektor, ob eine Untersuchung oder ein Koordinierungsfall eingeleitet wird oder ob der Fall abgewiesen wird.

Der wesentliche Unterschied im Vergleich zu den aktuellen Verfahren besteht in der Einrichtung der ISR-Einheit, die für die Durchführung des Auswahlverfahrens verantwortlich sein wird. Die Auswahlphase wird die bestehende anfängliche Fallbeurteilung ersetzen, die derzeit von den OLAF-Ermittlern durchgeführt wird.

2.1.2. Untersuchung und Koordinierung

Zweck einer Untersuchung wird es sein, Beweismittel einzuholen, die zur Feststellung der Fakten benötigt werden, um zu prüfen, ob ein Betrug oder eine Unregelmäßigkeit zum Nachteil der finanziellen oder sonstigen Interessen der Europäischen Union vorliegt, einschließlich schwerwiegender Fragen im Zusammenhang mit der Ausübung dienstlicher Pflichten seitens der Mitglieder, Beamten oder anderen Bediensteten der Organe und Einrichtungen, Ämter und Agenturen der EU.

Eine Untersuchung kann interner oder externer Art sein. Eine interne Untersuchung wird innerhalb der EU-Organe und Einrichtungen durchgeführt, um eine Pflichtverletzung seitens der Mitglieder, Beamten oder sonstigen Bediensteten aufzudecken, einschließlich denjenigen der Ämter und Agenturen der Europäischen Union. Externe Untersuchungen werden außerhalb der EU-Organe und Einrichtungen durchgeführt, um Betrugsfälle und andere Unregelmäßigkeiten aufzudecken, die in Zusammenhang mit Angelegenheiten stehen, die sich nicht auf Mitglieder, Beamte oder andere Bedienstete der Europäischen Union beziehen.

Im Rahmen einer Untersuchung sammelt eine Untersuchungseinheit mit unterschiedlichen Mitteln Beweismittel, zum Beispiel mithilfe operative Sitzungen, der Einholung von Erklärungen, Informationsreisen in Mitgliedstaaten, der Probeentnahme für wissenschaftliche Untersuchungen, Befragungen, Inspektionen der Räumlichkeiten, Überprüfungen vor Ort, kriminaltechnische Maßnahmen und Untersuchungsreisen in Drittländer.

Der Zweck eines Koordinationsfalles ist es, die Mitgliedstaaten bei der Koordinierung ihrer Untersuchungen zu unterstützen und andere damit verbundene Tätigkeiten zum Schutz der

finanziellen Interessen der Europäischen Union durchzuführen. Eine Untersuchungseinheit darf in Koordinierungsfällen keine Untersuchungstätigkeiten durchführen. Sie kann jedoch die Mitgliedstaaten bei der Durchführung ihrer Untersuchungen unterstützen, indem sie die Beweiserhebung und den Beweisaustausch fördert.

Nach Abschluss der Untersuchung oder der Koordinierung, nimmt die Direktion der Untersuchung einen endgültigen Bericht an und legt dem Generaldirektor bei Bedarf einen Vorschlag für Empfehlungen vor. Beide Dokumente werden der ISR-Einheit vorgelegt, die eine Stellungnahme für den Generaldirektor ausarbeitet.

2.1.3. Überprüfung

Die Überprüfungsphase besteht in der Prüfung des Abschlussberichts sowie der vorgeschlagenen Änderungen durch die ISR-Einheit. Der Zweck der Überprüfung besteht darin, die Rechtmäßigkeit der im Rahmen der Untersuchung oder des Koordinierungsfalles durchgeführten Maßnahmen sowie die Achtung der Rechte der betroffenen Personen, einschließlich der Datenschutzrechte, sicherzustellen. Im neuen System übernimmt die ISR-Einheit folglich die Funktionen des Exekutivausschusses, was die Überprüfung des von den OLAF-Ermittlern ausgearbeiteten Abschlussberichts angeht.

Die ISR-Einheit legt dem Generaldirektor eine Stellungnahme vor, der eine Entscheidung bezüglich des Abschlusses der Untersuchung oder des Koordinierungsfalles trifft. Der Generaldirektor spricht Empfehlungen für Maßnahmen seitens der EU-Organe und -Einrichtungen und/oder der Behörden der Mitgliedstaaten aus.

2.1.4. Umsetzung der Empfehlungen

Zweck der Überwachungsphase ist es, den Fortschritt der Maßnahmen zu überwachen, die von den Mitgliedstaaten oder den EU-Organen und Einrichtungen zur Umsetzung der Empfehlungen des Generaldirektors nach Abschluss der OLAF-Untersuchungs- oder Koordinierungsfälle ergriffen werden.

In diesem neuen System wird die Follow-up-/Überwachungsphase, die derzeit als separate Aktivität durchgeführt wird, in das Untersuchungsverfahren integriert. Nach Abschluss der Untersuchungs- oder Koordinierungsfälle ist die Untersuchungseinheit für die Überwachung der Umsetzung der OLAF-Empfehlungen verantwortlich.

2.2. Die wichtigsten Änderungen der neuen Untersuchungsverfahren

Die wichtigsten Änderungen, zu denen es im Rahmen der neuen Verfahren im Vergleich zu den aktuell bestehenden Verfahren kommt, können folglich folgendermaßen zusammengefasst werden:

- ein neues Auswahlverfahren ersetzt die anfängliche Evaluierung der Fälle. Es wird eine neue Auswahl- und Überprüfungseinheit eingerichtet, um die Bearbeitung eines neuen Hinweises, der potenziell von Ermittlungsinteresse ist, zu zentralisieren und eine Empfehlung an den Generaldirektor bezüglich der Einleitung (oder Nichteinleitung) von Untersuchungen auszusprechen.
- Fälle, bei denen kein Ermittlungsinteresse besteht, werden nicht mehr als „prima facie non-cases“ eingestuft. Sofern im Hinblick auf einen Hinweis kein potenzielles Ermittlungsinteresse besteht, werden keine weiteren Maßnahmen ergriffen. Falls der

Generaldirektor nach Abschluss des Auswahlverfahrens beschließt, dass kein Bedarf besteht, eine Untersuchung oder einen Koordinierungsfall einzuleiten, z. B. da das OLAF nicht zuständig ist oder die Behauptungen nicht ausreichend belegt sind, wird der Fall abgewiesen.

- Fälle, bei denen die ersten Untersuchungsmaßnahmen ergeben, dass die vorliegenden Beweise nicht auf einen möglichen Fall von Betrug oder Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen oder sonstigen Interessen der EU hindeuten, werden nicht mehr als *non-cases* eingestuft. Der Generaldirektor stellt vielmehr die Untersuchung nach Abschluss der ersten Maßnahmen ein.
- Es wird keine Überwachungs- und Rechtshilfefälle mehr geben: Die Meldungen zu diesen Verarbeitungen werden aus dem OLAF-Register gelöscht.
- Die derzeitigen Funktionen des Exekutivausschusses werden von der ISR-Einheit übernommen. Diese Einheit überprüft die Ergebnisse der Untersuchung und übermittelt dem Generaldirektor eine unabhängige Empfehlung. Die Überprüfung umfasst eine Prüfung der Einhaltung der Datenschutzerfordernungen.
- Es wird keine Follow-up-Phase mehr geben. Die Überwachungsaufgaben werden in das Untersuchungsverfahren integriert und von den Untersuchungseinheiten ausgeführt.

2.3. Datenverarbeitung seitens des OLAF im Rahmen der neuen Verfahren

Wie bereits erwähnt, hat das OLAF erklärt, dass die neuen Verfahren keine Auswirkungen auf die Art und Weise der Verarbeitung personenbezogener Daten durch das Amt im Rahmen der Ausübung seiner Tätigkeiten haben. In den Meldungen an den EDSB hat das OLAF diesbezüglich keine besonderen Änderungen hervorgehoben.

Die OLAF-Leitlinien an die Bediensteten im Hinblick auf die Umsetzung der Datenschutzerfordernungen (im Folgenden: die „Datenschutzleitlinien“), die dem EDSB am 24. Juni 2008 vorgelegt wurden³, werden auch weiterhin im Hinblick auf die neuen Verfahren Anwendung finden.

Die Beschreibung der Verarbeitungen durch das OLAF, die in den früheren Stellungnahmen des EDSB enthalten ist, kann folglich weiterhin als weitgehend zutreffend betrachtet werden. Unter Berücksichtigung dieser Tatsache werden die wesentlichen Merkmale der Datenverarbeitung nachfolgend dargestellt.

2.3.1. Kategorien betroffener Personen

Folgende Kategorien von Personen sind von der Verarbeitung betroffen: 1) natürliche Personen, die eines Fehlverhaltens verdächtigt werden oder wurden, das Gegenstand von OLAF-Untersuchungen ist; 2) natürliche Personen, die dem OLAF Informationen übermittelt haben, einschließlich Informanten, Hinweisgebern, Zeugen und Personen, die Erklärungen abgegeben haben; 3) Bedienstete der operationellen Partner des OLAF (z. B. zuständige Bedienstete von EU-Organen und Einrichtungen oder der nationalen Behörden), die an OLAF-Fällen arbeiten und deren Name in Dokumenten erscheint, die beim OLAF aufbewahrt werden; 4) andere Personen, deren Name in der Akte eines Falles erscheint, die jedoch im Hinblick auf den Fall irrelevant sind.

³ Eine überarbeitete Version wurde vom OLAF am 11. Juli 2011 übermittelt.

2.3.2. Datenkategorien

Folgende Kategorien von Daten werden verarbeitet: 1) Identifikationsdaten (Name, Vorname, Beiname, Geburtsdatum, Geburtsort, Straße, Postleitzahl, Ort, Staat, Telefonnummer, Faxnummer und E-Mail-Adresse); 2) berufliche Daten: Beruf, Organisation und Funktion; 3) Daten bezüglich der Beteiligung am Fall (Beteiligung am Fall, Aktivitäten und Informationen im Zusammenhang mit Fragen, die Gegenstand der Umsetzung sind, und Anmerkungen der beteiligten Person).

Aus dem Meldungsformular geht hervor, dass Datenfelder, die unter Artikel 10 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 fallen (im Folgenden: die „Verordnung“) nur dann verarbeitet werden, wenn dies in einem bestimmten Fall unerlässlich ist.

2.3.3. Auswahlverfahren durch die ISR-Einheit und neue Datenbank

Im NIPII-Schreiben wird angegeben, dass eine neue Datenbank eingerichtet wird, deren Zweck es ist, bestimmte Datenfelder, die aus eingehenden Hinweisen ohne potenzielles Ermittlungsinteresse extrahiert werden, abzugleichen mit Datenfeldern, die aus bestehenden Fallakten extrahiert werden, unabhängig davon, ob es sich dabei um laufende oder bereits abgeschlossene Fälle handelt. Diese Datenbank wird abgefragt, um zu prüfen, ob die Personen, die in einem eingehenden Hinweis ohne potenzielles Ermittlungsinteresse erwähnt werden, bereits in einem bestehenden Fall erwähnt wurden. Dem NIPII-Schreiben ist zu entnehmen, dass wenn das Textminingverfahren ausreichend entwickelt sein wird, diese Überprüfung automatisch durchgeführt werden wird.

2.3.4. Auskünfte an betroffene Personen

Eine Kurzfassung der Datenschutzerklärung wird in den Arbeitsformularen des OLAF enthalten sein, die im Rahmen des normalen Verlaufs der Tätigkeiten an die betroffenen Personen übermittelt werden. Die vollständige Datenschutzerklärung wird auf der OLAF-Website zur Verfügung gestellt werden. In der Kurzfassung wird auf die OLAF-Datenschutzseite der OLAF-Website verwiesen, die die vollständige Datenschutzerklärung enthält.

2.3.5. (Elektronische und manuelle) Bearbeitung von Akten

Es kommt bereits heute eine zentrale Datenbank, das Fallverwaltungssystem (*Case Management System*), zur Bearbeitung aller Akten im Zusammenhang mit OLAF-Fällen zum Einsatz. Alle Dokumente im Zusammenhang mit einem Fall, einschließlich Berichten, Aktennotizen, Korrespondenz, Entscheidungen und alle anderen Ereignisse im Zusammenhang mit einem Fall werden im Fallverwaltungssystem aufgezeichnet. Dies gilt auch für die Dokumente, die sich auf die Umsetzung von OLAF-Empfehlungen beziehen. Der zuständige OLAF-Bedienstete (Untersuchungseinheit) erhält Zugangsrechte zum Fallverwaltungssystem und ist für die fristgerechte Aktualisierung und die Überwachung der Vollständigkeit der Daten und Unterlagen des jeweiligen Falls verantwortlich.

Die OLAF-Kanzlei pflegt die amtliche Fallakte in Papierform auf einheitliche Weise unter Einhaltung der Verfahrensregeln der Kommission. Die OLAF-Sachbearbeiter können in den ihnen zugewiesenen Fällen eigene Akten einrichten, die nur Kopien der Dokumente enthalten. Nach Abschluss der Umsetzung übergeben die zuständigen Bediensteten alle ihnen im Zusammenhang mit einem Fall vorliegende Dokumente an die Kanzlei. Die Bediensteten der

Kanzlei vergleichen dann die beiden Aktensätze (Original und Kopien), um sicherzustellen, dass die Akte der Kanzlei vollständig ist und vernichten etwaige doppelt enthaltene Dokumente.

2.3.6. Kategorien von Empfängern, denen gegenüber die Daten offengelegt werden können

Es wird folgende Kategorien von Empfängern geben, denen gegenüber die Daten offengelegt werden können: 1) betroffene EU-Organen und Einrichtungen; 2) zuständige nationale Behörden; 3) zuständige Behörden von Drittstaaten und internationale Organisationen.

2.3.7. Datenaufbewahrung

Das OLAF wird sowohl die elektronischen Dateien als auch die Akten in Papierform im Zusammenhang mit einem Fall für einen Zeitraum von bis zu 20 Jahren nach Abschluss der Ermittlungen, bei denen Empfehlungen ausgesprochen wurden, aufbewahren und von bis zu 10 Jahren bei Fällen, bei denen keine Empfehlungen ausgesprochen wurden. Das OLAF wird die elektronischen Dateien im Zusammenhang mit abgelehnten Fällen für einen Zeitraum von fünf Jahren aufbewahren. Statistische Daten werden in anonymisierter Form für einen Zeitraum von 50 Jahren aufbewahrt werden.

2.3.8. Auskunftsrecht

Aus der der Meldung beiliegenden Datenschutzerklärung geht hervor, dass den betroffenen Personen ein Auskunftsrecht im Hinblick auf ihre beim OLAF aufbewahrten personenbezogenen Daten eingeräumt wird und dass sie das Recht haben, diese Daten auf Anfrage innerhalb von drei Monaten nach deren Erhalt zu berichtigen und zu ergänzen. Jeder Antrag auf Auskunft, Berichtigung, Sperrung und/oder Löschung ist an den für die Verarbeitung Verantwortlichen unter der angegebenen E-Mail-Adresse zu richten. Aus der Datenschutzerklärung geht hervor, dass Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 20 Absatz 1 Buchstaben a und b der Verordnung Anwendung finden können.

[...]

3. Rechtliche Aspekte

3.1. Vorabkontrolle

Diese Stellungnahme zur Vorabkontrolle bezieht sich auf die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen von (internen und externen) Verwaltungsuntersuchungen, abgewiesenen Fällen und eingehenden Hinweisen ohne Ermittlungsinteresse, Koordinierungsfällen und der Umsetzung von OLAF-Empfehlungen (Artikel 2 Buchstaben a und b der Verordnung). Die Verarbeitung erfolgt durch ein Organ oder eine Einrichtung der EU im Rahmen von Tätigkeiten, die in den Anwendungsbereich des EU-Rechts (Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung) fallen. Die Verarbeitung der personenbezogenen Daten wird zumindest teilweise automatisiert sein (Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung). Folglich ist die Verordnung anwendbar.

In Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung heißt es, 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 Liste der Verarbeitungen, die solche Risiken beinhalten können. Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung sieht vor, dass

„Verarbeitungen, die dazu bestimmt sind, die Persönlichkeit der betroffenen Person zu bewerten, einschließlich (...) ihres Verhaltens“ einer Vorabkontrolle durch den EDSB unterzogen werden. Im gegenständlichen Fall wird das Verhalten der Bediensteten vom OLAF analysiert. Des Weiteren sieht Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung vor, dass Verarbeitungen von „Daten, die Verdächtigungen, Straftaten, strafrechtliche Verurteilungen oder Sicherungsmaßnahmen betreffen“ der Vorabkontrolle durch den EDSB unterliegen. Im vorliegenden Fall könnten sich die vom OLAF im Rahmen der Untersuchungsverfahren durchgeführten Datenverarbeitungen auf beide in Artikel 27 Absatz 2 Buchstaben a und b beschriebenen Verarbeitungen beziehen.

Die Meldung des DSB ging am 1. Dezember 2011 ein. Gemäß Artikel 27 Absatz 4 der Verordnung muss der EDSB seine Stellungnahme innerhalb von zwei Monaten abgeben. Am 3. und 4. Januar 2012 übermittelte das OLAF dem EDSB ergänzende Informationen und Unterlagen. Der EDSB ersuchte das OLAF am 17. Januar um weitere Informationen. Die Antwort ging am 24. Januar ein. Das Verfahren wurde folglich für 7 Tage ausgesetzt.

Das Verfahren wurde außerdem für einen weiteren Tag ausgesetzt, um die Übermittlung von Anmerkungen zum Entwurf der Stellungnahme zu ermöglichen. Folglich muss die vorliegende Stellungnahme spätestens am 10. Februar 2012 abgegeben werden.

3.2. Vorabkontrolle der NIPII-Datenbank

Die vom OLAF übermittelten Unterlagen (d. h. das NIPII-Schreiben) enthalten eine Beschreibung der Verfahrensschritte, die von der ISR-Einheit in der Auswahlphase einzuhalten sind. Dem NIPII-Schreiben ist zu entnehmen, dass das OLAF eine neue Datenbank einrichten wird (bzw. gerade eingerichtet), deren Zweck es ist, bestimmte Datenfelder, die aus den eingehenden Hinweisen ohne potenzielles Ermittlungsinteresse extrahiert werden, mit Datenfeldern abzugleichen, die aus bestehenden Fallakten extrahiert werden, unabhängig davon, ob es sich dabei um laufende oder abgeschlossene Fälle handelt.

Diese Datenbank wird von der Kanzlei abgefragt werden, um zu prüfen, ob die Personen, die in einem eingehenden Hinweis ohne potenzielles Ermittlungsinteresse erwähnt werden, bereits in einem bestehenden Fall erwähnt wurden. Das Ergebnis dieser Abfrage wird dann mit Blick auf das Auswahlverfahren an den Leiter der ISR-Einheit übermittelt werden. Dem NIPII-Schreiben ist zu entnehmen, dass wenn das Textminingverfahren ausreichend entwickelt sein wird, diese Überprüfung automatisch durchgeführt werden wird.

Der EDSB ist der Ansicht, dass die neue Datenbank aus denselben Gründen, die oben in Abschnitt 3.1. dargelegt sind, unter einen der Fälle gemäß Artikel 27 der Verordnung fallen *könnte*, d. h. unter Artikel 27 Absatz 2 Buchstaben a und b. Außerdem *könnten* das Data Mining und der Abgleich der Daten verschiedener Akten auch unter Artikel 27 Absatz 2 Buchstabe c fallen, wonach alle Verarbeitungen, die eine in den nationalen oder EU-Rechtsvorschriften nicht vorgesehene Verknüpfung von Daten ermöglichen, die zu unterschiedlichen Zwecken verarbeitet werden, einer Vorabkontrolle durch den EDSB unterliegen.

Die Informationen bezüglich der neuen Datenbank waren in den ursprünglichen Meldungen nicht enthalten. Dem EDSB wurden diese Informationen erstmals am 3. Januar 2012 vorgelegt, als er das NIPII-Schreiben erhielt. Er ist jedoch der Ansicht, dass die vorgelegten Informationen nicht ausreichend detailliert und umfassend sind, um eine Vorabkontrolle der Verarbeitung im Zusammenhang mit der neuen Datenbank im Rahmen der vorliegenden Stellungnahme durchzuführen.

Angesichts dieser Tatsache, beschloss der EDSB die Fragen, die im Zusammenhang mit der neuen Datenbank stehen, in der vorliegenden Stellungnahme nicht zu erörtern. Er fordert deshalb das OLAF auf, eine getrennte Meldung zur Vorabkontrolle im Hinblick auf diese Verarbeitung einzureichen. In der Zwischenzeit sollte das OLAF vor Abschluss der genannten Vorabkontrolle personenbezogene Daten nicht mithilfe der Datenbank verarbeiten.

3.3. Rechtmäßigkeit der Verarbeitung

Nach Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung können personenbezogene Daten unter folgender Bedingung verarbeitet werden: *„Die Verarbeitung ist für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich, die aufgrund der Verträge zur Gründung der Europäischen [Union] oder anderer aufgrund dieser Verträge erlassener Rechtsakte im öffentlichen Interesse oder in legitimer Ausübung öffentlicher Gewalt ausgeführt wird, die dem [europäischen] Organ oder der Einrichtung [...] übertragen wurde [...]“*.

Artikel 5 Absatz b der Verordnung sieht vor, dass personenbezogene Daten verarbeitet werden dürfen, sofern *„die Verarbeitung für die Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung erforderlich ist, der der für die Verarbeitung Verantwortliche unterliegt“*.

Wie in den früheren OLAF-Stellungnahmen bereits festgestellt, kann die Verarbeitung personenbezogener Daten durch das OLAF im Zusammenhang mit internen und externen Untersuchungen, abgewiesenen Fällen und eingehenden Hinweisen ohne Ermittlungsinteresse, Koordinierungsfällen und der Umsetzung von OLAF-Empfehlungen generell als für die Erfüllung der Aufgaben des OLAF und im Hinblick auf die Verpflichtungen gemäß Verordnung (EG) Nr. 1073/1999, Verordnung (EG) Nr. 2185/96 und verschiedenen sektorspezifischen Vorschriften, wie der Verordnung (EG) Nr. 2988/95, als erforderlich betrachtet werden.

Aus diesem Grund kann die Verarbeitung personenbezogener Daten im Sinne von Artikel 5 Absatz a (Verarbeitung erforderlich zur Erfüllung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse) und Artikel 5 Absatz b der Verordnung (Verarbeitung erforderlich zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung) als rechtmäßig betrachtet werden. Für eine weitergehende Analyse der Rechtsgrundlage verweist der EDSB auf die früheren Stellungnahmen zur Vorabkontrolle im Zusammenhang mit OLAF-Untersuchungsverfahren.

Dennoch wiederholt der EDSB in der vorliegenden Stellungnahme noch einmal, dass die Erforderlichkeit der Verarbeitung im konkreten Fall besser analysiert werden muss, ausgehend von einer Einzelfallprüfung im Verlauf der spezifischen Verarbeitungen. Wie nachfolgend noch unterstrichen werden wird, ist der Bedarf einer konkreten Bewertung der Notwendigkeit besonders relevant im Zusammenhang mit der Ausübung der Untersuchungsbefugnisse seitens des OLAF, wie bei Inspektionen, Überprüfungen vor Ort, kriminaltechnischen Maßnahmen (siehe Abschnitt 3.6) und Datenübermittlungen (siehe Abschnitt 3.8).

3.4. Verarbeitung besonderer Datenkategorien

Artikel 10 Absatz 5 sieht Folgendes vor: *„Die Verarbeitung von Daten, die Straftaten, strafrechtliche Verurteilungen oder Sicherungsmaßregeln betreffen, darf nur erfolgen, wenn sie durch die Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften oder andere auf der Grundlage dieser Verträge erlassene Rechtsakte oder, falls notwendig, vom Europäischen Datenschutzbeauftragten (...) genehmigt wurde.“* Im vorliegenden Fall kann die Verarbeitung

der oben genannten Daten als durch die unter Punkt 3.3. oben genannten Rechtsakte genehmigt betrachtet werden.

Gemäß Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung ist die Verarbeitung besonderer Datenkategorien untersagt („aus denen die rassische oder ethnische Herkunft, politische Meinungen, religiöse oder philosophische Überzeugungen oder die Gewerkschaftszugehörigkeit hervorgehen, sowie die Verarbeitung von Daten über Gesundheit oder Sexualleben“). Die Verordnung sieht in Artikel 10 Absatz 2 bestimmte Ausnahmeregelungen vor. Es scheint jedoch sehr wahrscheinlich zu sein, dass falls Ausnahmeregelungen zutreffen, nur diejenigen der Unterabsätze b oder d möglicherweise relevant sind könnten.

In den Meldungen wird erklärt, dass die Verarbeitung von Datenfeldern, die unter Artikel 10 der Verordnung fallen, in einem gegebenen Fall auf das absolut Notwendige beschränkt wird. In der Praxis sollte die in Artikel 10 Absatz 1 beschriebene Datenkategorie nur in Ausnahmefällen verarbeitet werden. Es könnte beispielsweise vorkommen, dass bei der Durchführung von kriminaltechnischen Untersuchungen von Computern, E-Mails erfasst werden, die die betroffenen Personen mit Gewerkschaften oder der EU-Krankenversicherung ausgetauscht haben, aus denen politische Meinungen bzw. Daten über die Gesundheit hervorgehen. Falls dies der Fall ist, muss die allgemeine Regel gemäß Artikel 10 Absatz 1 eingehalten werden oder aber geprüft werden, ob die Anwendung einer Ausnahmeregelung „erforderlich“ ist. Da die Verarbeitung sensibler Daten eher als die Ausnahme und nicht als die Regel zu betrachten ist, muss das Kriterium der Erforderlichkeit in diesem Fall restriktiv angewandt werden.

In dieser Hinsicht enthalten die Dienstanweisungen eine Bestimmung, die diesem Prinzip und den in der Meldung enthaltenen Informationen nicht zu entsprechen scheint. Punkt 13.5 der Dienstanweisungen sieht vor, dass „[d]uring an inspection of premises, members of the investigation unit may access any information held by the EU institution, body, office or agency concerned, including inter alia copies of electronic documents (including medical records) where they may be relevant to the investigation“ (während einer Inspektion von Räumlichkeiten, können die Mitglieder der Untersuchungseinheit Zugang zu allen Informationen haben, die sich im Besitz des Organs, der Einrichtung, des Amtes oder der Agentur der EU befinden, einschließlich Kopien elektronischer Dokumente (auch medizinischer Aufzeichnungen), sofern diese für die Untersuchung relevant sein könnten) (Hervorhebung hinzugefügt).

Der EDSB betrachtet diesen Ansatz als nicht mit der Verordnung vereinbar. Die Erfassung und weitere Verarbeitung sensibler Daten ist nur dann zulässig, wenn dies im spezifischen Fall aufgrund einer der in Artikel 10 Absatz 2 vorgesehenen Zwecke *erforderlich* ist. Die Tatsache, dass die Daten „relevant sein könnten“ ist nicht ausreichend, um die Bedingungen der Anwendbarkeit dieser Ausnahmeregelung zu erfüllen. Die zur Rede stehenden Daten müssen zu Zwecken der Ausnahmeregelung erforderlich sein. Aus diesem Grund fordert der EDSB das OLAF auf, die Dienstanweisungen dementsprechend abzuändern.

Stößt der Untersuchungsführer zufällig auf sensible Daten, die nicht unter eine der Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 10 Absatz 2 oder Artikel 10 Absatz 4 fallen, müssen die betreffenden Dateien gelöscht oder blockiert werden, um sie unlesbar zu machen.

3.5. Datenqualität

Nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c müssen personenbezogene Daten „den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben und/oder weiterverarbeitet werden, dafür erheblich sein und nicht darüber hinausgehen“.

Wie in den früheren OLAF-Stellungnahmen bereits erwähnt, ändert sich der genaue Inhalt einer Akte von Fall zu Fall, auch wenn einige Standarddaten in jeder Untersuchungsakte enthalten sein werden (in der Regel die Identifikationsdaten). Es ist deshalb wichtig, dass die OLAF-Bediensteten darauf hingewiesen werden, dass es erforderlich ist, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren, beispielsweise mittels einer allgemeinen Empfehlung, wonach die Einhaltung dieser Vorschrift sicherzustellen ist.

Diesbezüglich begrüßt der EDSB die Tatsache, dass in den Dienstanweisungen erklärt wird, dass alle erfassten Beweismittel für den Untersuchungsgegenstand erheblich sein sollten und zu Untersuchungszwecken erfasst werden sollten. Er unterstreicht jedoch, dass die erfassten personenbezogenen Daten auch „den Zwecken entsprechen und nicht darüber hinausgehen dürfen“, wie in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung vorgesehen und in den OLAF-Datenschutzleitlinien angegeben (siehe Punkt 1.3 der genannten Leitlinien).

3.6. Kriminaltechnische Maßnahmen

Im Hinblick auf Beschlagnahmungen in Räumlichkeiten, sehen die OLAF-Dienstanweisungen in Artikel 15 vor, dass: „[f]orensic operations must respect the principles of necessity, proportionality and must be carried out in accordance with national legal provisions. Forensic operations should, where possible, be preceded by preliminary identification of the necessary data to be collected in order to target the scope of the operation. The forensic examination and analysis must be limited to extracting data relevant to the investigation concerned“. (Bei kriminaltechnischen Maßnahmen müssen die Grundsätze der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit gewahrt werden und sie müssen unter Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften durchgeführt werden. Kriminaltechnische Maßnahmen sollten, soweit möglich, erst durchgeführt werden, nachdem im Vorfeld abgeklärt wurde, welche erforderlichen Daten erfasst werden sollten, um so den Aktionsradius der Maßnahme einzugrenzen. Bei der kriminaltechnischen Untersuchung und Analyse dürfen nur Daten extrahiert werden, die für die betreffende Untersuchung erheblich sind). Der EDSB begrüßt diese Bestimmungen, da sie auf das Prinzip der Datenqualität abzielen.

Ausgehend von den Empfehlungen des EDSB zu den früheren, in Abschnitt 2 aufgeführten Vorabkontrollen nahm das OLAF ein Protokoll der Standardverfahren zur Durchführung von kriminaltechnischen Maßnahmen bei Computern an (im Folgenden: das „kriminaltechnische Protokoll“), das dem EDSB am 24. Juni 2008 übermittelt wurde. Mehr als drei Jahre nach Annahme des Protokolls ist der EDSB der Ansicht, dass die Umsetzung dieser Verfahren ausgehend von den Erfahrungen dieser ersten Jahre nach seiner Einführung erneut bewertet oder überprüft werden sollte. Er fordert deshalb das OLAF auf, einen Bericht über die Umsetzung des Protokolls auszuarbeiten, in dem insbesondere auf die Aspekte eingegangen wird, die eine enge Verbindung zur Verarbeitung personenbezogener Daten aufweisen.

Der EDSB prüft derzeit die Frage der kriminaltechnischen Maßnahmen des OLAF im Rahmen einer allgemeinen Ermittlung im Zusammenhang mit verschiedenen Beschwerden, die von betroffenen Personen eingereicht wurden. Nach Abschluss dieser Ermittlung wird der EDSB im Rahmen von Stellungnahmen weitere und spezifischere Empfehlungen aussprechen.

3.7. Datenaufbewahrung

In früheren OLAF-Stellungnahmen empfahl der EDSB, dass das Amt zehn Jahre nach seiner Einrichtung die Erforderlichkeit eines Aufbewahrungszeitraums von 20 Jahren überprüfen sollte und nach 20 Jahren eine weitere derartige Überprüfung durchführen sollte.

Anlässlich der jährlichen Sitzung des EDSB mit dem OLAF-Generaldirektor am 2. März wurde vereinbart, dass das OLAF dem EDSB im Jahr 2012 Revisionspläne bezüglich der Aufbewahrungsrichtlinien für personenbezogene Daten vorlegen wird.

Der EDSB ist sich der Tatsache bewusst, dass diese Bewertung komplexe Fragen aufwirft, fordert das OLAF jedoch dennoch auf, die Analyse im Jahr 2012 rasch voranzutreiben und dem EDSB den Bewertungsbericht spätestens sechs Monate nach Annahme der vorliegenden Stellungnahme vorzulegen.

3.8. Datenübermittlung

3.8.1. Übermittlung personenbezogener Daten innerhalb von oder zwischen Organen oder Einrichtungen der Europäischen Union

Die Übermittlung personenbezogener Daten innerhalb von oder zwischen Organen oder Einrichtungen der Europäischen Union muss den Anforderungen gemäß Artikel 7 der Verordnung entsprechen:

„1. Personenbezogene Daten werden innerhalb der Organe oder Einrichtungen oder an andere Organe oder Einrichtungen [...] nur übermittelt, wenn die Daten für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, die in den Zuständigkeitsbereich des Empfängers fallen.

2. Erfolgt die Übermittlung der Daten auf Ersuchen des Empfängers, tragen sowohl der für die Verarbeitung Verantwortliche als auch der Empfänger die Verantwortung für die Zulässigkeit dieser Übermittlung. Der für die Verarbeitung Verantwortliche ist verpflichtet, die Zuständigkeit des Empfängers zu prüfen und die Notwendigkeit der Übermittlung dieser Daten vorläufig zu bewerten. Bestehen Zweifel an der Notwendigkeit, holt der für die Verarbeitung Verantwortliche weitere Auskünfte vom Empfänger ein.

Der Empfänger stellt sicher, dass die Notwendigkeit der Übermittlung der Daten im Nachhinein überprüft werden kann.

3. Der Empfänger verarbeitet die personenbezogenen Daten nur für die Zwecke, für die sie übermittelt wurden.“

Im Hinblick auf Übermittlungen gemäß Artikel 7 wiederholt der EDSB in der vorliegenden Stellungnahme noch einmal die Empfehlung, dass personenbezogene Daten innerhalb von oder zwischen Organen und Einrichtungen nur dann übermittelt werden, sofern diese für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich sind, die in den Zuständigkeitsbereich des Empfängers fallen. Die Bewertung der Notwendigkeit muss deshalb konkret und im Rahmen einer Einzelfallprüfung durchgeführt werden. Wie in früheren OLAF-Stellungnahmen bereits unterstrichen, ist der EDSB der Ansicht, dass selbst wenn die Datenübermittlung in den zutreffenden Rechtsvorschriften vorgesehen ist, diese nur dann rechtmäßig ist, wenn sie zwei

zusätzliche Anforderungen erfüllt.⁴ Rechtsvorschriften, die den Austausch von Dokumenten und Informationen zwischen Organen und Einrichtungen vorsehen, müssen stets in Verbindung mit den Datenschutzbestimmungen ausgelegt und angewandt werden.

Artikel 25 Absatz 1 der Dienstanweisungen sieht vor, dass „[w]here the Director-General has taken a decision to close an investigation or a coordination case, the investigation unit must always transmit the final report together with the Recommendations if any, to the relevant EU institution, body, office or agency concerned“ (beschließt der Generaldirektor, eine Untersuchung oder einen Koordinationsfall abzuschließen, muss die Untersuchungseinheit den Abschlussbericht zusammen mit den etwaigen Empfehlungen an das betreffende Organ, die betreffende Einrichtung, das betreffende Amt oder die betreffende Agentur der EU übermitteln.) Da OLAF-Abschlussberichte unterschiedliche Kategorien personenbezogener Daten betroffener Personen enthalten, muss dieser Punkt der Dienstanweisungen den Anforderungen gemäß Artikel 7 der Verordnung entsprechen. Obgleich die Übermittlung von OLAF-Abschlussberichten mit Empfehlungen für das Follow-up in der Regel als gemäß Artikel 7 der Verordnung erforderlich betrachtet werden kann, muss eine spezifischere Analyse für Berichte ohne Empfehlungen vorgenommen werden.

Im Verlauf des Verfahrens brachte das OLAF zu Ausdruck, dass das Amt davon ausgeht, dass die Übermittlung aller Abschlussberichte, einschließlich derjenigen ohne Empfehlungen, ausgehend von Artikel 9 Absatz 4 erster Satz der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 erforderlich ist.⁵ Das OLAF argumentiert dahingehend, dass die Informationen über Fälle, die ohne Empfehlungen für Folgemaßnahmen abgeschlossen werden, auch für den Entwurf neuer Verwaltungsmaßnahmen oder Verfahren zur Betrugsbekämpfung relevant sein könnten und dass diese zu diesen Zwecken von dem betreffenden Organ oder der betreffenden Einrichtung verwendet werden könnten. In diesem Zusammenhang hat die Kommission dem OLAF mitgeteilt, dass sie alle Berichte über interne Untersuchungen im Hinblick auf Bedienstete der Kommission benötigt, unabhängig davon, ob diese Empfehlungen enthalten oder nicht.

Der EDSB nimmt die vom OLAF vorgetragenen Argumente zur Kenntnis. Er möchte jedoch diesbezüglich auch auf Artikel 10 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 verweisen. Dennoch ist er nach sorgfältiger Prüfung der Ansicht, dass Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 in einem rechtlichen Gesamtkontext zu betrachten ist. Diese Bestimmung kann nicht isoliert interpretiert werden, sondern muss in Verbindung mit anderen Teilen desselben Artikels und mit anderen relevanten Bestimmungen ausgelegt werden. So sei insbesondere darauf hingewiesen, dass Artikel 9 Absatz 4 erster Satz Teil einer Bestimmung ist, die sich überwiegend auf Berichte bezieht, die im Zusammenhang mit Maßnahmen erarbeitet werden, die ausgehend von einer internen Untersuchungen getroffen werden.⁶ Ebenfalls berücksichtigt werden sollte Artikel 1 Absatz 3 von Anhang IX des Beamtenstatus, der Folgendes vorsieht: *„Kann am Ende einer Untersuchung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung keiner der Vorwürfe gegen den Beamten, gegen den Anschuldigungen*

⁴ Siehe z. B. Stellungnahme des EDSB zur Meldung des Datenschutzbeauftragten des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung zur Vorabkontrolle des Follow-up bei Datenverarbeitungsvorgängen (im disziplinarischen, verwaltungsrechtlichen, gerichtlichen und finanziellen Bereich) vom 26. März 2007.

⁵ Artikel 9 Absatz 4 erster Satz der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 sieht Folgendes vor: *„Der nach Abschluss einer internen Untersuchung erstellte Bericht wird mit allen zweckdienlichen Schriftstücken dem betreffenden Organ, der betreffenden Einrichtung oder dem betreffenden Amt oder der betreffenden Agentur übermittelt“*.

⁶ Der Titel von Artikel 9 nimmt Bezug auf Untersuchungsberichte und auf die „Folgemaßnahmen“. Der erste Satz von Artikel 9 nimmt Bezug auf Berichte „einschließlich der Empfehlungen des Direktors des Amtes zu den zweckmäßigen Folgemaßnahmen“. Der zweite Satz von Artikel 9 Absatz 4 sieht für die Organe, Einrichtungen, Ämter sowie Agenturen folgende Verpflichtung vor: *„[Sie] ergreifen, die gemäß den Ergebnissen der internen Untersuchungen erforderlichen Folgemaßnahmen, insbesondere die disziplinarrechtlichen und justitiellen Maßnahmen“*.

erhoben worden sind, aufrecht erhalten werden, so wird die ihn betreffende Untersuchung durch Verfügung des Leiters des Amtes ohne weitere Maßnahme eingestellt; der Leiter des Amtes unterrichtet den Beamten und sein Organ schriftlich darüber“ (Unterstreichung hinzugefügt). Diese Bestimmung lässt darauf schließen, dass wenn das OLAF zu der Schlussfolgerung gelangt, dass die Anschuldigungen nicht aufrecht erhalten werden können, das betreffende Organ oder die betreffende Einrichtung lediglich über die Entscheidung des Amtes, den Fall abzuschließen, informiert werden sollte, und dass keine weiteren Maßnahmen ergriffen werden sollten.

Angesichts der obigen Ausführungen geht der EDSB davon aus, dass Artikel 9 Absatz 4 erster Satz auf eine Weise auszulegen ist, die mit dieser Bestimmung des Beamtenstatuts und mit den Datenschutzbestimmungen vereinbar ist, auf die im Text der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999⁷ verwiesen wird. Artikel 9 Absatz 4 gilt nur für die Übermittlung von Abschlussberichten bezüglich interner Untersuchungen, die Empfehlungen zu Folgemaßnahmen enthalten.⁸

Die Übermittlung von Abschlussberichten ohne Empfehlungen kann folglich nicht auf dieser Bestimmung gegründet werden. Die Übermittlung dieser Abschlussberichte könnte jedoch auf Artikel 7 Absatz 1 der Datenschutzverordnung basieren, sofern nachgewiesen werden kann, dass die Übermittlung für die rechtmäßige Erfüllung der Aufgaben erforderlich ist, die in den Zuständigkeitsbereich des Empfängers fallen. Dazu sollte eine konkrete Bewertung der Notwendigkeit der Übermittlung durchgeführt werden und die sonstigen Anforderungen des genannten Artikels sollten eingehalten sein.

Der EDSB kommt zu dem Schluss, dass das OLAF berechtigt ist, alle Abschlussberichte, auch diejenigen ohne Empfehlungen, an die betroffenen EU-Organe und Einrichtungen zu übermitteln, vorausgesetzt, es erfolgt eine konkrete Beurteilung der Notwendigkeit einer jeden einzelnen Übermittlung, unabhängig davon, ob allgemein nach Kategorien oder auf der Grundlage einer Einzelfallbeurteilung.

In den Anmerkungen zum Entwurf der Stellungnahme zur Vorabkontrolle teilte das OLAF dem EDSB mit, dass zur weitgehenden Erfüllung der Empfehlungen des EDSB im Hinblick auf die Übermittlung von Abschlussberichten, das OLAF von Fall zu Fall alle personenbezogenen Daten aus dem Bericht entfernen wird, die die betreffende EU-Einrichtung oder das betreffende EU-Organ nicht empfangen muss. Der EDSB nimmt diese Verpflichtung zur Kenntnis sowie die Tatsache, dass der für die Verarbeitung Verantwortliche bereits Vorgehensweisen erwägt, um die Empfehlungen des EDSB im Zusammenhang mit der vorliegenden Stellungnahme umzusetzen.

Abschließend unterstreicht der EDSB die Pflicht des Empfängers, die Daten nur für die Zwecke zu verarbeiten, zu denen sie übermittelt wurden. Er fordert deshalb das OLAF auf, diese Bestimmung bei der Übermittlung aller Berichte an die betreffende Einrichtung oder das betreffende Organ in Erinnerung zu rufen.

3.8.2. Übermittlung personenbezogener Daten an Mitgliedstaaten

Gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 ist das OLAF verpflichtet, den nach Abschluss einer externen Untersuchung verfassten Bericht mit allen zweckdienlichen

⁷ Siehe diesbezüglich Artikel 4 Absatz 1, in dem auf das Beamtenstatut Bezug genommen wird und Artikel 8, in dem auf die anwendbaren Vorschriften zum Schutz personenbezogener Daten verwiesen wird.

⁸ Siehe diesbezüglich insbesondere die Stellungnahme Nr. 5 vom 17. November 2011 des OLAF-Überwachungsausschusses zur Übermittlung von Abschlussberichten zu ohne Folgemaßnahmen abgeschlossenen internen Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) an die EU-Organe.

Schriftstücken den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zu übermitteln. Artikel 25 Absatz 2 der Dienstanweisungen sieht deshalb vor, dass die Untersuchungseinheit die Abschlussberichte mit Empfehlungen an die zuständige Justizbehörde oder eine andere zuständige nationale Behörde übermittelt. Artikel 25 Absatz 3 der Dienstanweisungen sieht dagegen vor, dass „[w]here there are no recommendations, the Director-General may decide to transmit the Final report to the relevant international organisation or Member States concerned. In such cases, the investigation unit must transmit the relevant information“ (Sofern es keine Empfehlungen gibt, kann der Generaldirektor entscheiden, ob der Abschlussbericht an die betreffende internationale Organisation oder die betreffenden Mitgliedstaaten übermittelt wird). (Unterstreichung hinzugefügt).

Anders als in Artikel 25 Absatz 1 bezüglich interner Untersuchungen, obliegt in diesem Fall die Entscheidung, ob der Abschlussbericht ohne Empfehlungen an die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten übermittelt werden soll, dem OLAF-Generaldirektor. Auch in diesem Fall unterstreicht der EDSB, dass die Notwendigkeit der Übermittlung personenbezogener Daten, die in derartigen Berichten enthalten ist, im konkreten Fall zu bewerten ist, wobei die spezifischen Umstände des Falls zu berücksichtigen sind. Der EDSB verweist dabei auch auf die Analyse und die Empfehlungen bezüglich der Übermittlung personenbezogener Daten an die Mitgliedstaaten, die in seinen früheren OLAF-Stellungnahmen enthalten sind.

3.8.3. Übermittlung an Behörden von Drittstaaten und/oder internationale Organisationen

Wie bereits unterstrichen wurde, wird dieser Themenbereich vom EDSB in einem übergreifenden Dokument erörtert werden, das in wenigen Monaten herausgegeben werden wird und ist folglich nicht Gegenstand der Analyse der vorliegenden Stellungnahme.

3.9. Auskunftsrecht und Berichtigung

Im Hinblick auf das Recht auf Auskunft und Berichtigung verweist der EDSB auf die Analyse und die Empfehlungen seiner früheren OLAF-Stellungnahmen.

3.10. Einspruchsrecht

Im Verlauf einer Inspektion, Überprüfung vor Ort oder einer kriminaltechnischen Maßnahme kann die betroffene Person den Einspruch erheben, dass einige der Daten nicht erfasst werden dürfen, da ihre Erfassung nicht mit den Datenschutzbestimmungen vereinbar ist. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass die aktuelle Version der Dienstanweisungen und des Protokolls keinen Verweis auf das Recht der Betroffenen enthält, bei zwingenden und schutzwürdigen Gründen gemäß Artikel 18 der Verordnung Einspruch erheben zu können bzw. im breiteren Sinne auf das Verfahren im Falle von Datenschutzansprüchen im Zusammenhang mit der Erfassung von digitalem Beweismaterial.

Da diese Art des Einspruchs durchaus verbreitet ist, empfiehlt der EDSB, rasch einen funktionsfähigen Mechanismus zur Behandlung dieser Fragen einzuführen, um so zu einem angemessenen Gleichgewicht zwischen den Rechten der Betroffenen und der Effizienz der OLAF-Untersuchungen zu gelangen. Insbesondere muss das Recht der Betroffenen, ein gerichtliches Verfahren einzuleiten und einen Antrag auf Ergreifung von vorläufigen Maßnahmen in den angefochtenen Fällen gewahrt sein

3.11. Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person

Im Hinblick auf das Recht auf Information verweist der EDSB auf die Analyse und die Empfehlungen seiner früheren OLAF-Stellungnahmen.

3.12. Vertraulichkeit des Kommunikationsverkehrs

Im Hinblick auf die Vertraulichkeit des Kommunikationsverkehrs verweist der EDSB auf die Analyse und die Empfehlungen seiner früheren OLAF-Stellungnahmen.

Es sei diesbezüglich angemerkt, dass die Frage des Monitoring oder der Inspektion elektronischer Mitteilungen (E-Monitoring) vom EDSB separat behandelt werden wird im Rahmen der Herausgabe übergreifender Leitlinien, die auch die Verarbeitungen durch den OLAF betreffen werden.

[...]

3.14. Datenschutzleitlinien

In der im Verlauf des Verfahrens übermittelten Dokumentation gab der Generaldirektor des OLAF an, dass die aktuellen Datenschutzleitlinien auch weiterhin im Rahmen der neuen Verfahren Anwendung finden werden. Um Zweifel auszuschließen, schlägt der EDSB vor, dass das OLAF die Bediensteten diesbezüglich unterrichtet.

Es könnte sein, dass bestimmte Teile dieser Leitlinien – angesichts der neuen Struktur des OLAF-Organigramms oder der neuen Verfahren zur Bearbeitung der Fälle – nicht mehr völlig kohärent sind. Sofern dies der Fall ist, empfiehlt der EDSB, dass das OLAF die Bediensteten im Rahmen eines Dokuments über die etwaig bestehenden Unterschiede unterrichtet. Dieses Dokument sollte auch an den EDSB übermittelt werden.

3.15. Umsetzung der Empfehlungen des EDSB

Am 14. und 15. Juli 2011 führte der EDSB eine Inspektion der Räumlichkeiten des OLAF gemäß Artikel 47 Absatz 2 der Verordnung durch. Im Rahmen dieser Inspektion sollte die Einhaltung der im Rahmen der früheren OLAF-Stellungnahmen ausgesprochenen Empfehlungen des EDSB überprüft und sichergestellt werden, da im Rahmen regelmäßig durchgeführter Überwachungsmaßnahmen Hinweise darauf gefunden wurden, dass es Probleme bei deren Einhaltung gibt. Am 12. Oktober 2011 legte der EDSB einen Inspektionsbericht vor, in dem die Ergebnisse der Inspektionen zusammengefasst wurden und der Empfehlungen zur Einhaltung der Vorgaben enthielt (OLAF-Inspektionsbericht).

Die Einhaltung dieser Empfehlungen wird im Rahmen des Falls 2011-0471 überwacht. Die vorliegende Stellungnahme gilt folglich unbeschadet der Ergebnisse und Empfehlungen, die in den früheren OLAF-Stellungnahmen, dem OLAF-Inspektionsbericht und etwaigen weiteren Maßnahmen im Zusammenhang mit der Einhaltung der Vorgaben enthalten sind.

4. Schlussfolgerungen

Die untersuchte Verarbeitung scheint keine Verletzungen der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zu beinhalten, vorausgesetzt, die vorstehenden Anmerkungen werden berücksichtigt. Insbesondere sollte das OLAF:

- die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Verarbeitungen einer Einzelfallbeurteilung unterziehen;
- das Verarbeitungsverfahren im Zusammenhang mit der neuen internen Datenbank zur Auswahl der Fälle dem EDSB für eine Vorabkontrolle melden; die Anwendung oder Nutzung dieser Datenbank so lange aussetzen, bis der EDSB diese gemäß Artikel 27 der Verordnung geprüft hat;
- die Dienstanweisungen ändern, um so dafür zu sorgen, dass diese dem Grundsatz entsprechen, wonach spezielle Datenkategorien nur dann verarbeitet werden können, wenn eine der Ausnahmen gemäß Artikel 10 Absatz 2 oder Artikel 10 Absatz 4 der Verordnung zutrifft;
- spezielle Datenkategorien löschen oder blockieren, die erfasst wurden, aber nicht unter dieser Ausnahmeregelungen fallen, damit sie nicht weiter verarbeitet werden können;
- einen Beurteilungsbericht ausarbeiten über die Umsetzung des Protokolls zu den Standardverfahren zur Durchführung kriminaltechnischer Maßnahmen im Hinblick auf Computer, wobei insbesondere auf die Aspekte eingegangen werden sollte, die eng mit der Verarbeitung personenbezogener Daten verbunden sind;
- eine Beurteilung der Notwendigkeit der aktuell geltenden Aufbewahrungsfristen für personenbezogene Daten durchführen und den diesbezüglichen Bewertungsbericht dem EDSB spätestens sechs Monate nach Annahme der vorliegenden Stellungnahme vorlegen;
- die Einhaltung von Artikel 7 der Verordnung sicherstellen in Fällen, in denen – ausgehend von einer konkreten Bewertung der Notwendigkeit der Übermittlung – Abschlussberichte an die betreffenden Organe oder Einrichtungen übermittelt werden; den Empfänger des Berichts daran erinnern, dass im Bericht enthaltene personenbezogene Daten nur zu dem Zweck verarbeitet werden dürfen, zu dem sie übermittelt wurden;
- einen effektiven Mechanismus im Hinblick auf das Widerspruchsrecht oder Datenschutzansprüche im Rahmen einer Inspektion, einer Überprüfung vor Ort oder einer kriminaltechnischen Maßnahme einrichten;
- die Bediensteten darüber unterrichten, dass die aktuellen Datenschutzleitlinien weiterhin auch im Rahmen der neuen Verfahren gelten werden, wobei in einem beiliegenden Dokument, das dem EDSB übermittelt wird, auf die etwaig bestehenden Differenzen hingewiesen wird.

Die vorliegende Stellungnahme gilt unbeschadet der Ergebnisse und Empfehlungen, die in früheren OLAF-Stellungnahmen, OLAF-Inspektionsberichten oder etwaigen anderen Maßnahmen zur Einhaltung der Vorgaben enthalten sind.

Brüssel, den 3. Februar 2012

(unterzeichnet)

Giovanni BUTTARELLI
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter