

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE

Zusammenfassung der Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zum Paket mit Vorschlägen für Rechtsakte zur Reform von Eurojust und zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft („EPPO“)

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

(2014/C 244/08)

A. EINLEITUNG

A.1. Kontext der Stellungnahme

- Am 17. Juli 2013 nahm die Kommission ein Paket von Gesetzestexten zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (European Public Prosecutor's Office, „EPPO“) und zur Reform von Eurojust an. Dieses Paket umfasst:
 - die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Besserer Schutz der finanziellen Interessen der Union: Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft und Reform von Eurojust“⁽¹⁾ („EPPO- und Eurojust-Mitteilung“),
 - den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates betreffend die Agentur der Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen („Eurojust-Vorschlag“)⁽²⁾,
 - den Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft⁽³⁾ („EPPO-Vorschlag“) und
 - die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel: „Verbesserung der OLAF-Governance und Stärkung der Verfahrensgarantien bei OLAF-Untersuchungen: Ein schrittweiser Ansatz zur Begleitung der Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft“⁽⁴⁾ („OLAF-Mitteilung“).
- Vor der Annahme des Pakets erhielt der EDSB Gelegenheit, informell Kommentare abzugeben. Der EDSB begrüßt, dass die Kommission einige dieser Kommentare aufgegriffen hat.
- Der EDSB begrüßt ferner, dass die Kommission ihn konsultiert hat und dass in der Präambel beider Vorschläge auf die Konsultation hingewiesen wird.

A.2. Ziele des Pakets

- Mit der Reform von Eurojust und der Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft sollen folgende Ziele erreicht werden: Bekämpfung von Betrug, größere Rechenschaftspflicht bei der Strafverfolgung auf EU-Ebene und besserer Schutz der von Ermittlungen Betroffener⁽⁵⁾.
- Der Eurojust-Vorschlag stützt sich auf Artikel 85 AEUV und hat folgende Ziele:
 - Steigerung der Effizienz von Eurojust durch eine neue Governance-Struktur;
 - Verbesserung der operativen Effizienz von Eurojust durch einheitliche Definition des Status und der Befugnisse der nationalen Mitglieder;
 - Einbeziehung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente bei der Bewertung der Aktivitäten von Eurojust im Einklang mit dem Vertrag von Lissabon;

⁽¹⁾ COM(2013) 532 final.

⁽²⁾ COM(2013) 535 final.

⁽³⁾ COM(2013) 534 final.

⁽⁴⁾ COM(2013) 533 final.

⁽⁵⁾ EPPO- und Eurojust-Mitteilung, Punkt 1.

- Anpassung des Rechtsrahmens von Eurojust an das gemeinsame Konzept, unter vollständiger Berücksichtigung der besonderen Rolle von Eurojust bei der Koordinierung laufender strafrechtlicher Ermittlungen;
 - Sicherstellung, dass Eurojust mit der Europäischen Staatsanwaltschaft eng zusammenarbeiten kann, sobald diese eingerichtet ist.
6. Der EPPO-Vorschlag stützt sich auf Artikel 86 AEUV und verfolgt insbesondere folgende Ziele:
- Beitrag zur Stärkung des Schutzes der finanziellen Interessen der Union und zur weiteren Entwicklung des europäischen Rechtsraums sowie zur Stärkung des Vertrauens der Bürger und Unternehmen der EU in die Institutionen der Europäischen Union bei gleichzeitiger Wahrung aller in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union („EU-Charta“) verankerten Grundrechte;
 - Einführung eines einheitlichen europäischen Systems für die Ermittlung und Strafverfolgung bei Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union;
 - Gewährleistung einer effizienteren und effektiveren Ermittlung und Strafverfolgung bei Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union;
 - Steigerung der Strafverfolgungsquote, so dass es zu mehr Verurteilungen kommt und rechtswidrig erlangte Unionsmittel wieder eingezogen werden können;
 - Gewährleistung einer engen Zusammenarbeit und eines effektiven Informationsaustauschs zwischen europäischen und einzelstaatlichen Behörden;
 - stärkere Abschreckung gegenüber Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union.
7. Beiden Vorschlägen kommt aus der Perspektive des Datenschutzes große Bedeutung zu, da die Verarbeitung personenbezogener Daten zu den Kerntätigkeiten von Eurojust gehört und auch Kernbestandteil der Arbeit von EPPO sein wird.

A.3. Ziel der Stellungnahme

8. Im Mittelpunkt dieser Stellungnahme stehen die Änderungen am Rechtsrahmen von Eurojust, die für den Datenschutz am relevantesten sind. Sie enthält ferner Empfehlungen zu Bestimmungen, die den bestehenden ähnlich sind, um auf diese Weise die auf Eurojust anwendbaren Datenschutzvorschriften zu stärken.
9. Bezüglich des EPPO-Vorschlags merkt der EDSB an, dass sich dieser in Fragen des Datenschutzes weitgehend an den Eurojust-Vorschlag anlehnt. Die Stellungnahme wird also diesen Vorschlag in Verbindung mit dem Eurojust-Vorschlag prüfen und, wo es angeraten scheint, auf gewisse Besonderheiten eingehen. Der EDSB unterstreicht, dass sich die Prüfung auf Datenschutzaspekte beschränkt. Es wird nicht untersucht, ob die Bestimmungen des EPPO-Vorschlags im Einklang mit anderen Grundrechten stehen⁽¹⁾.

D. SCHLUSSFOLGERUNGEN

122. Der EDSB begrüßt weitgehend die Datenschutzbestimmungen in den Vorschlägen für Eurojust und EPPO, da die Verarbeitung personenbezogener Daten zu den Kerntätigkeiten von Eurojust gehört und auch Kernbestandteil der Arbeit von EPPO sein wird. Auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 wird in den Vorschlägen zu Recht immer wieder verwiesen, die einen kohärenten und einheitlichen Datenschutzrahmen für alle Einrichtungen der EU bieten, aber auch den Besonderheiten der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen Rechnung tragen.
123. Da die Tätigkeiten von Eurojust und EPPO nicht mit der Tätigkeit von Gerichten gleichgesetzt werden können, sollte die Verarbeitung personenbezogener Daten durch diese beiden Einrichtungen der Kontrolle durch eine unabhängige Aufsichtsbehörde unterliegen. Mit Blick auf den Grundsatz, dass die Aufsicht dem für die Verarbeitung Verantwortlichen folgen sollte, sollte die Aufsicht über Eurojust und EPPO durch eine EU-Behörde erfolgen, denn die beiden für die Verarbeitung Verantwortlichen sind Einrichtungen der EU. Es wäre also nur zu logisch, wenn der EDSB diese Aufgabe übernehme, denn er ist eine unabhängige EU-Behörde, die zur Kontrolle aller Organe und Einrichtungen der EU eingerichtet wurde.

⁽¹⁾ Siehe zur Analyse anderer Grundrechte insbesondere das Gutachten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte („FRA“) zu einem Vorschlag über die Errichtung einer Europäischen Staatsanwaltschaft, Wien, 4. Februar 2014, abrufbar auf der Website der FRA: <http://fra.europa.eu/de>.

124. Da außerdem ein Großteil der von Eurojust und EPPO verarbeiteten Daten von den Mitgliedstaaten stammen wird, ist eine aktive Einbindung der nationalen Datenschutzbehörden im Wege einer engen Zusammenarbeit mit dem EDSB vorzusehen, damit sowohl auf EU-Ebene als auch in den Mitgliedstaaten eine umfassende Kontrolle gewährleistet ist. Auf EU-Ebene erfordert eine unabhängige und wirksame Aufsicht jedoch die umfassende und alleinige Verantwortung für den EDSB, der der gerichtlichen Kontrolle durch den EuGH unterliegt.
125. Sowohl im allgemeinen als auch im spezifischen Bereich gibt es jedoch eine ganze Reihe von Bestimmungen, die berichtigt oder verbessert werden müssten. In Anbetracht der Bedeutung der Vorschläge für den Datenschutz hat der EDSB daher eine Reihe von Empfehlungen formuliert, mit denen gewährleistet werden soll, dass die Vorschläge für Eurojust und EPPO das erforderliche Niveau eines umfassenden und wirksamen Schutzes personenbezogener Daten erbringen.
126. Der EDSB empfiehlt,
- im Eurojust-Vorschlag begrifflich klar zwischen operativen (fallspezifischen) und administrativen (nicht fallspezifischen) Daten zu unterscheiden und Artikel 27 Absatz 5 des Eurojust-Vorschlags diesen Begriffsbestimmungen entsprechend umzuformulieren;
 - sowohl im Eurojust- als auch im EPPO-Vorschlag folgende Begriffe zu definieren: zuständige Behörden, Einrichtungen der Union, Drittländer, internationale Organisationen, private Parteien und Privatpersonen;
 - den Zuständigkeitsbereich von EPPO klar und genau abzustechen;
 - klarzustellen, ob personenbezogene Daten auch in Dateien außerhalb des Fallbearbeitungssystems verarbeitet werden dürfen;
 - die Formulierung „fallspezifische personenbezogene Daten“ in Artikel 22 Absatz 6 des EPPO-Vorschlags durch „operative personenbezogene Daten“ zu ersetzen, damit sie zu den Begriffsbestimmungen in Artikel 2 Buchstabe e des EPPO-Vorschlags passt;
 - sowohl im Eurojust- als auch im EPPO-Vorschlag den Zweck der Verarbeitung personenbezogener Daten klarzustellen, und zwar im Hinblick auf den Index, die befristet geführten Arbeitsdateien und gegebenenfalls auf andere Dateien mit operativen Daten, die auch personenbezogene Daten umfassen können;
 - aus Artikel 24 Absatz 2 Buchstabe c des Eurojust-Vorschlags und Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe c des EPPO-Vorschlags zu streichen, dass das Fallbearbeitungssystem die Überwachung der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung und deren Übereinstimmung mit den Datenschutzvorschriften erleichtert, und dies in einem eigenständigen Absatz zu erwähnen;
 - die Datenkategorie „Zoll- und Steuer-Identifikationsnummern“ zu begründen oder sie aus Anhang 2 zu streichen;
 - in Artikel 37 Absatz 3 des EPPO-Vorschlags hinzuzufügen, dass der Datenschutzbeauftragte über die besonderen Umstände zu informieren ist, die die Notwendigkeit der Verarbeitung solcher Daten rechtfertigen, und in Artikel 27 Absatz 3 des Eurojust-Vorschlags sowie in Artikel 37 Absatz 3 des EPPO-Vorschlags festzulegen, dass die Begründung angemessen zu dokumentieren ist;
 - im letzten Satz von Artikel 27 Absatz 3 und Artikel 27 Absatz 4 des Eurojust-Vorschlags sowie im letzten Satz von Artikel 37 Absatz 4 des EPPO-Vorschlags Minderjährige hinzuzufügen;
 - Artikel 28 Absatz 4 des Eurojust-Vorschlags und Artikel 38 Absatz 4 des EPPO-Vorschlags zu streichen, da die Verpflichtung zur Überprüfung der Speicherung der Daten bereits in einem anderen Absatz erwähnt wird und die Überprüfung überdies von dem für die Verarbeitung Verantwortlichen (also Eurojust oder EPPO) vorzunehmen ist und nicht vom EDSB;

- in Artikel 28 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 38 des EPPO-Vorschlags eine Bestimmung aufzunehmen, der zufolge Daten in folgenden Situationen weiter gespeichert werden:
 - falls erforderlich zum Schutz der Interessen einer betroffenen Person, die des Schutzes bedarf;
 - wenn ihre sachliche Richtigkeit von der betroffenen Person in Frage gestellt wird für einen Zeitraum, in dem der für die Verarbeitung Verantwortliche die Richtigkeit der Daten überprüfen kann;
 - wenn die personenbezogenen Daten für Beweiszwecke aufbewahrt werden müssen;
 - wenn die betroffene Person ihrer Löschung widerspricht und stattdessen eine Einschränkung ihrer Verwendung beantragt;
- in den Eurojust-Vorschlag eine Bestimmung aufzunehmen, in der alle von Eurojust verarbeiteten Informationsquellen aufgeführt sind;
- Artikel 31 des Eurojust-Vorschlags zu ändern, um sicherzustellen, dass der Datenschutzbeauftragte vom Kollegium ernannt wird;
- in Artikel 31 Absatz 2 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 41 Absatz 2 des EPPO-Vorschlags die Formulierung „Bei der Erfüllung der Verpflichtungen aus Artikel 24 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001“ zu ersetzen durch „Über die Verpflichtungen aus Artikel 24 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 hinaus“;
- in Artikel 31 Absatz 3 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 41 Absatz 3 des EPPO-Vorschlags zu bestimmen, dass die Mitarbeiter des DSB in Wahrnehmung ihrer Aufgaben Zugang zu allen von Eurojust verarbeiteten Daten und zu allen Räumlichkeiten von Eurojust haben, und hinzuzufügen, dass dieser Zugang jederzeit und ohne vorherige Beantragung möglich ist;
- in Artikel 31 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 41 des EPPO-Vorschlags die Aufgabe aufzunehmen, ein Verzeichnis solcher Zwischenfälle zu führen, die sowohl die operativen als auch die administrativen Daten betreffen, die von Eurojust verarbeitet werden;
- Artikel 32 Absatz 4 des Eurojust-Vorschlags und Artikel 42 Absatz 4 des EPPO-Vorschlags zu streichen, da Artikel 20 der auch für Eurojust und EPPO geltenden Verordnung (EG) Nr. 45/2001 diesen Sachverhalt bereits abdeckt;
- den zweiten Satz von Artikel 32 Absatz 6 des Eurojust-Vorschlags mit der Fristangabe zu streichen, da hier nur wiederholt wird, was schon in Artikel 32 Absatz 2 des Eurojust-Vorschlags steht;
- Artikel 32 Absatz 7 des Eurojust-Vorschlags und Artikel 42 Absatz 4 des EPPO-Vorschlags zu streichen, da sie Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 wiederholen;
- in den Titel von Artikel 33 des Eurojust-Vorschlags und von Artikel 43 des EPPO-Vorschlags die Wörter aufnehmen „Modalitäten für die Wahrnehmung des“;
- in Artikel 33 des Eurojust-Vorschlags Vorschriften über die Berichtigung, Löschung oder Einschränkung der Verarbeitung von Daten aufzunehmen, die von EU-Einrichtungen bereitgestellt werden;
- den derzeitigen Wortlaut in Artikel 34 Absatz 1 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 44 Absatz 1 des EPPO-Vorschlags durch folgende Formulierung zu ersetzen: „Eurojust verarbeitet personenbezogene Daten so, dass festgestellt werden kann, von wem sie übermittelt wurden“;
- in Artikel 34 Absatz 3 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 44 Absatz 2 des EPPO-Vorschlags die beiden Sätze in verschiedenen Absätzen unterzubringen, da sie sich mit unterschiedlichen Themen befassen;

- den ersten Satz von Artikel 34 Absatz 3 des Eurojust-Vorschlags und von Artikel 44 Absatz 3 des EPPO-Vorschlags zwecks Klarstellung der Verantwortlichkeiten abzuändern;
- den letzten Satz von Artikel 36 Absatz 1 des Eurojust-Vorschlags und von Artikel 46 Absatz 1 des EPPO-Vorschlags umzuformulieren, um sicherzustellen, dass der EDSB die Meinung der nationalen Aufsichtsstellen weitestgehend berücksichtigt;
- zwischen „internationalen Organisationen“ und „zur Internationalen Kriminalpolizeilichen Organisation (Interpol)“ am Ende von Artikel 38 Absatz 1 des Eurojust-Vorschlags das Wort „einschließlich“ einzufügen, und in Artikel 40 Absatz 1 und Artikel 45 Absatz 2 des Eurojust-Vorschlags „internationalen Organisationen oder von Interpol“ zu ersetzen durch „internationalen Organisationen einschließlich Interpol“;
- durch Streichung von Artikel 38 Absatz 4 Buchstabe a des Eurojust-Vorschlags Eurojust die Möglichkeit zu nehmen, die Zustimmung von Mitgliedstaaten als gegeben vorauszusetzen, und im zweiten Satz von Artikel 38 Absatz 4 des Eurojust-Vorschlags hinzuzufügen, dass die Zustimmung „vor der Übermittlung“ zu erteilen ist;
- Artikel 38 des Eurojust-Vorschlags einen Absatz mit der Anforderung hinzuzufügen, dass Daten nur übermittelt werden, wenn der Empfänger sich dazu verpflichtet hat, die Daten nur für den Zweck zu verwenden, für den sie übermittelt wurden;
- im Einklang mit Artikel 31 Absatz 2 Buchstabe a des Eurojust-Vorschlags in Artikel 38 des Eurojust-Vorschlags einen Absatz einzufügen, der von Eurojust verlangt, detaillierte Aufzeichnungen über die Übermittlungen personenbezogener Daten und die Gründe für solche Übermittlungen zu führen. Die gleiche Empfehlung gilt für Artikel 56 des EPPO-Vorschlags;
- den Titel von Abschnitt II (Beziehungen zu anderen Stellen) von Kapitel V des Eurojust-Vorschlags und von Abschnitt II von Kapitel VIII des EPPO-Vorschlags klarzustellen;
- in Artikel 40 Absatz 5 des Eurojust-Vorschlags klarzustellen, dass Eurojust die Informationen entsprechend der Entscheidung des Mitgliedstaats, der Einrichtung der Union, des Drittlandes oder der internationalen Organisation, der bzw. die die Informationen an Eurojust übermittelt haben, weitergibt;
- den Vorschlägen einen Erwägungsgrund mit einer Begründung des Bedarfs an einem automatischen und systematischen Informationsaustausch zwischen Eurojust und EPPO hinzuzufügen;
- Artikel 42 Absatz 1 nach Artikel 39 zu verschieben, der die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Justiziellen Netz und anderen Netzen der EU zum Gegenstand hat, die an der Zusammenarbeit in Strafsachen beteiligt sind;
- in Artikel 43 des Eurojust-Vorschlags den Verweis auf Artikel 38 Absatz 1 zu streichen und stattdessen die Stellen aufzuführen, mit denen Eurojust Arbeitsvereinbarungen treffen kann (Drittländer und internationale Organisationen);
- in Artikel 43 des Eurojust-Vorschlags festzulegen, dass dieser Artikel unbeschadet der Bedingungen in Abschnitt IV des Eurojust-Vorschlags über die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer und internationale Organisationen gilt;
- in Artikel 44 des Eurojust-Vorschlags hinzuzufügen, dass dieser Artikel unbeschadet der Artikel 40 bis 42 gilt;
- in Artikel 44 des Eurojust-Vorschlags und Artikel 61 des EPPO-Vorschlags die Verpflichtung für Eurojust/EPPO festzuschreiben, auf der jeweiligen Website eine regelmäßig aktualisierte Liste der Organe und Einrichtungen der EU einzustellen, mit denen sie Informationen austauschen;

- in Artikel 45 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 61 des EPPO-Vorschlags den Verweis auf die Richtlinie 95/46/EG zu streichen und in den Vorschlag die Kriterien und das Verfahren aufzunehmen, an die/das sich die Kommission bei der Annahme eines Angemessenheitsbeschlusses zu halten hat;
- am Ende von Artikel 45 Absatz 1 des Eurojust-Vorschlags und am Ende von Artikel 61 Absatz 1 des EPPO-Vorschlags hinzuzufügen, dass der EDSB während der Aushandlung eines internationalen Abkommens zwischen der EU und einem Drittland oder einer internationalen Organisation und insbesondere vor der Annahme des Verhandlungsmandats sowie vor der Fertigstellung des Abkommens rechtzeitig zu konsultieren ist;
- Artikel 45 Absatz 1 des Eurojust-Vorschlags und Artikel 61 Absatz 1 des EPPO-Vorschlags eine Übergangsklausel zu bestehenden Kooperationsabkommen über Übermittlungen personenbezogener Daten durch Eurojust hinzuzufügen, die eine Überprüfung dieser Abkommen daraufhin vorsieht, ob sie den Anforderungen des Eurojust-Vorschlags Genüge tun, und zwar innerhalb von zwei Jahren nach dem Inkrafttreten des Eurojust-Vorschlags;
- in Artikel 45 Absatz 1 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 61 Absatz 1 des EPPO-Vorschlags die Verpflichtung für Eurojust und EPPO aufzunehmen, auf ihrer jeweiligen Website eine regelmäßig aktualisiert Liste ihrer internationalen Abkommen und Kooperationsabkommen mit Drittländern und internationalen Organisationen einzustellen;
- in Artikel 45 Absatz 2 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 61 Absatz 2 des EPPO-Vorschlags ausdrücklich hinzuzufügen, dass Ausnahmen nur für gelegentliche, nicht jedoch für häufige, massive oder strukturelle Übermittlungen (Kategorien von Übermittlungen) gelten;
- Artikel 45 Absatz 2 Buchstabe a des Eurojust-Vorschlags/Artikel 61 Absatz 2 Buchstabe a des EPPO-Vorschlags zu streichen und durch Artikel 45 Absatz 2 Buchstabe c des Eurojust-Vorschlags/Artikel 61 Absatz 2 Buchstabe c des EPPO-Vorschlags als erste Ausnahme zu ersetzen;
- Artikel 45 Absatz 3 des Eurojust-Vorschlags und Artikel 61 Absatz 3 des EPPO-Vorschlags abzuändern;
- in Artikel 45 des Eurojust-Vorschlags und in Artikel 61 des EPPO-Vorschlags vorzusehen, dass auf Ausnahmen beruhende Übermittlungen besonders gut zu dokumentieren sind.

Brüssel, den 5. März 2014

Giovanni BUTTARELLI

Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter
