

Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten

zum Beschluss der Kommission über den Schutz personenbezogener Daten im Europäischen e-Justiz-Portal

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 16,

gestützt auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 7 und 8,

gestützt auf die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr¹,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr, insbesondere auf Artikel 41 Absatz 2²,

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. EINLEITUNG

1.1. Konsultation des EDSB

1. Am 5. Juni 2014 verabschiedete die Kommission einen Beschluss der Kommission über den Schutz personenbezogener Daten im Europäischen e-Justiz-Portal (nachstehend „der Beschluss“)³.
2. Wir begrüßen, dass wir zu diesem Beschluss vor seiner Annahme konsultiert wurden und Gelegenheit erhielten, der Kommission informelle Anmerkungen vorzulegen. Die Kommission hat einige dieser Anmerkungen berücksichtigt. Im Ergebnis wurden die Datenschutzgarantien im Beschluss gestärkt. Wir begrüßen darüber hinaus, dass in der Präambel die Konsultation des EDSB erwähnt wird.

¹ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

² ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

³ 2014/333/EU.

1.2. Kontext, Ziel und Anwendungsbereich des Beschlusses

3. Wie in den Erwägungsgründen 1-3 des Beschlusses ausgeführt, erklärte die Kommission in ihrer Mitteilung von Mai 2008⁴, sie werde das Europäische e-Justiz-Portal (nachstehend „das Portal“) konzipieren, einrichten und in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten pflegen. Das Portal wurde am 16. Juli 2010 ins Leben gerufen und ist jetzt bereit für die erste Vernetzung nationaler Register, bei der personenbezogene Daten verarbeitet werden. Ziel des Portals ist es, zur Verwirklichung des europäischen Rechtsraums beizutragen, indem der Zugang zur Justiz erleichtert und verbessert wird und Informations- und Kommunikationstechnologien eingesetzt werden, um grenzüberschreitende elektronische Gerichtsverfahren und die justizielle Zusammenarbeit zu erleichtern.
4. Die Erwägungsgründe 4 und 5 des Beschlusses unterstreichen die Bedeutung des Datenschutzes und sehen vor, dass aufgrund der unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und Verpflichtungen im Hinblick auf den Datenschutz, die die verschiedenen portalbezogenen Aufgaben und Funktionen der Kommission und der Mitgliedstaaten nach sich ziehen, hier eine klare Abgrenzung erforderlich ist. Dementsprechend hat der Beschluss zum Ziel, mehr Klarheit und Rechtssicherheit zu bieten, was die Verantwortlichkeiten der Kommission als für die Verarbeitung Verantwortlichem in Verbindung mit ihren Tätigkeiten beim Betrieb des Portals anbelangt.

2. ANALYSE DES BESCHLUSSES

2.1. Einführung und allgemeine Anmerkungen

5. Artikel 1 des Beschlusses (unter der Überschrift „Gegenstand“) sieht vor: *„In diesem Beschluss werden die Funktionen und Verantwortlichkeiten der Europäischen Kommission in Bezug auf die Datenschutzanforderungen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen des Europäischen e-Justiz-Portals festgelegt.“*
6. Wir begrüßen die Tatsache, dass die Kommission den Beschluss mit dem Ziel angenommen hat, Klarheit hinsichtlich der Aufgaben und Verantwortlichkeiten der Kommission in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten über das e-Justiz-Portal zu schaffen.
7. Generell unterstreichen wir die Bedeutung der letztendlichen Verabschiedung eines neuen Rechtsinstruments (der zukünftigen Verordnung über e-Justiz) im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren, um eine umfassende Rechtsgrundlage zu schaffen und mehr Transparenz, Konkretheit und Rechtssicherheit in Bezug auf die Verarbeitung personenbezogener Daten über das Portal und die Datenschutzgarantien, die gemäß der Verordnung (EG) Nr. 45/2001, der Richtlinie 95/46/EG und dem nationalen Datenschutzrecht gelten, zu bieten.
8. Eine klare Rechtsgrundlage ist vor allem wichtig, da es sich bei dem Portal um ein ehrgeiziges Projekt handelt, das bereits jetzt die Verarbeitung großer Mengen von

⁴ KOM(2008)329 endgültig, 30. Mai 2008.

personenbezogenen Daten erleichtert und mit der Zeit noch an Umfang und Komplexität zunehmen wird.

9. Die Notwendigkeit einer solchen Rechtsgrundlage haben wir bereits in früheren Schreiben an die Dienststellen der Kommission und auch in unserer Stellungnahme vom 27. März 2013 zum Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1346/2000 des Rates über Insolvenzverfahren betont.
10. Die Annahme des Beschlusses ist ein bedeutender und willkommener Schritt in Richtung Transparenz, Rechtssicherheit und konkrete Garantien für den Schutz personenbezogener Daten, die über das Portal verarbeitet werden. Wir verstehen natürlich, dass die Kommission einen schrittweisen Ansatz bevorzugt, und erkennen auch an, dass in einigen Bereichen bereits separate Rechtsgrundlagen vorhanden sind oder sich derzeit im Gesetzgebungsprozess befinden (z. B. Insolvenz, ECRIS und Unternehmensregister).
11. Nach unserem Kenntnisstand haben die Arbeiten an einem Verordnungsentwurf zu e-Justiz bereits begonnen. Wir fordern die Kommission auf, sich stärker um eine rasche Annahme der zukünftigen Verordnung über e-Justiz zu bemühen. Die nachstehenden spezifischen Anmerkungen sollen, obwohl sie sich direkt mit dem Wortlaut des Beschlusses befassen, vor allem als erste Orientierungshilfe für die Abfassung der zukünftigen Verordnung über e-Justiz dienen.

2.2. Spezifische Anmerkungen

2.2.1. Anwendungsbereich des e-Justiz-Portals

12. Artikel 3 des Kommissionsbeschlusses (unter der Überschrift „Datenverarbeitung“) besagt: *„Die Kommission verarbeitet personenbezogene Daten im Rahmen des Portals nur, soweit dies zu folgenden Zwecken notwendig ist: a) Bereitstellung des Zugangs zu vernetzten nationalen Datenbanken mit personenbezogenen Daten; b) Bereitstellung interaktiver Dienste, die es registrierten Nutzern ermöglichen, unmittelbar mit den zuständigen Behörden in einem anderen Mitgliedstaat zu kommunizieren; c) Bereitstellung des Zugangs zu öffentlichen Informationen für registrierte Nutzer; d) Bereitstellung von Kontaktadressen.“*
13. Die e-Justiz-Mitteilung vom 30. Mai 2008 zählt einige Beispiele für die Verwendung des e-Justiz-Portals auf, unter anderem die Vernetzung einzelstaatlicher Strafregister, die Vernetzung von Insolvenzregistern, Unternehmensregistern, Grundbuchregistern und anderes.
14. Damit die zukünftige Verordnung über e-Justiz zur Rechtssicherheit beiträgt, sollte sie den gegenwärtigen und möglichen zukünftigen Anwendungsbereich des e-Justiz-Portals klarer spezifizieren. Dies könnte eine Liste der verschiedenen vernetzten nationalen Datenbanken und interaktiven Dienste (die momentan nur allgemein in Artikel 2 Absatz c und Artikel 3 des Beschlusses erwähnt werden) umfassen, die bei Bedarf zu aktualisieren ist. Ein ähnliches Vorgehen wurde bereits beispielsweise bei der Festlegung des Anwendungsbereichs des Binnenmarkt-Informationssystems in der IMI-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 1024/2012) angewandt.

2.2.2. Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung von Daten im e-Justiz-Portal

15. Der Beschluss schweigt sich zur Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten über das Portal aus. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass der Beschluss der Kommission an sich keine ausreichende Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten über das e-Justiz-Portal bietet.
16. Die „Artikel 29“-Datenschutzgruppe sieht in ihrer Stellungnahme zum legitimen Interesse vor⁵: *„Eine ausreichend detaillierte und spezifische Genehmigung im Gesetz ist (...) erforderlich (...), wenn die Verarbeitung durch Behörden in die Privatsphäre der betroffenen Personen eingreift.“*
17. Diese *„ausreichend detaillierte und spezifische Genehmigung im Gesetz“* kann natürlich in einem eigenen Rechtsakt beispielsweise für jedes vernetzte System erteilt werden, wie z. B. in den Rechtsvorschriften, die die Rechtsgrundlage für die Vernetzung der Insolvenzregister oder die Vernetzung von Strafregistern bilden. Darüber hinaus ist auch denkbar, dass die zukünftige e-Justiz-Verordnung selbst eine Rechtsgrundlage für einige Arten von Verarbeitungsvorgängen bietet.

2.2.3. Verantwortlichkeiten der Kommission als für die Verarbeitung Verantwortlicher

18. Artikel 4 Absatz 1 des Beschlusses sieht vor: *„Die Kommission fungiert als der für die Verarbeitung der Daten Verantwortliche (...) entsprechend ihren in diesem Artikel genannten jeweiligen Aufgaben im Rahmen des Portals.“*
19. Wir begrüßen diese Aussage und die Klarstellungen der Rolle der Kommission im restlichen Wortlaut von Artikel 4. Darüber hinaus begrüßen wir, dass Artikel 5 Absatz 2 der Kommission weitere Auflagen zur Unterrichtung betroffener Personen macht, darunter *„an wen sie sich wenden können, um ihre Informations-, Auskunfts-, Berichtigungs- und Widerspruchsrechte im Einklang mit den anzuwendenden Datenschutzvorschriften wirksam wahrnehmen zu können“*.
20. Wir begrüßen ebenfalls die Bemühungen der Kommission in Artikel 4 Absatz 6 und Artikel 4 Absatz 7 um eine klare Darstellung der Aspekte des Betriebs des e-Justiz-Portals, für die sie nicht verantwortlich ist.
21. Wir würden allerdings weitere Klarstellungen dazu begrüßen, wer die Verantwortung trägt und Schritte ergreifen muss, wenn es zu rechtlichen, technischen oder anderen Problemen beim Betrieb des Portals oder beim Betrieb eines der vernetzten öffentlichen Register kommt.
22. Diese Spezifikationen können auch in eigenen Rechtsvorschriften für jedes vernetzte System wie beispielsweise in der Rechtsgrundlage für die Vernetzung der Insolvenzregister erfolgen. Langfristig wäre vielleicht ein eher horizontaler Ansatz mit allgemeinen Vorschriften in der künftigen e-Justiz-Verordnung und gegebenenfalls

⁵ Stellungnahme 06/2014 zum Begriff des legitimen Interesses des für die Verarbeitung Verantwortlichen gemäß Artikel 7 der Richtlinie 95/46/EG, angenommen am 9. April 2014 (WP 217).

spezifischen Vorschriften in spezifischen thematischen Rechtsvorschriften am praktikabelsten.

23. Die Bestimmungen könnten beispielsweise Folgendes regeln:

- Wer ist verantwortlich für fehlerhafte maschinelle Übersetzungen oder Fehler, die sich aus vorgegebenem Text und vorgegebener Terminologie ergeben, die bei sprachlichen/rechtlichen Unterschieden verwendet werden⁶;
- wer ist verantwortlich für eventuelle Konzeptionsfehler des Portals oder der Schnittstellen zu nationalen Systemen.

24. Hinsichtlich der Sicherheit personenbezogener Daten begrüßen wir, dass Artikel 4 Absatz 5 die Kommission verpflichtet, die erforderlichen technischen Maßnahmen zu ergreifen, und zwar nicht nur bezüglich der Daten „bei der Übermittlung“, sondern auch „während ihrer Darstellung im Rahmen des Portals“. Die Kommission ist nämlich für die Sicherheit der Datenverarbeitung in allen Fällen verantwortlich, in denen sich personenbezogene Daten unter der Kontrolle der Kommission befinden.

25. In diesem Zusammenhang weisen wir auch darauf hin, dass Artikel 3 zwar verschiedene Verarbeitungen erwähnt, die über das Portal erfolgen können, Artikel 4 sich jedoch ausschließlich auf die Vernetzung nationaler Datenbanken zu konzentrieren scheint. Andere wichtige potenzielle Datenverarbeitungstätigkeiten wie „interaktive Dienste, die es registrierten Nutzern ermöglichen, unmittelbar mit den zuständigen Behörden in einem anderen Mitgliedstaat zu kommunizieren“, finden weniger Beachtung. Der Umgang mit derartigen Verarbeitungstätigkeiten sollte in der zukünftigen e-Justiz-Verordnung ebenfalls behandelt werden.

26. Schließlich würden wir empfehlen, für das e-Justiz-Portal ein Governance-System einzurichten, um sicherzustellen, dass:

- jede am Betrieb und der Konzeption des Portals und der vernetzten Datenbanken beteiligte Partei ihre jeweiligen Aufgaben und Verantwortlichkeiten genau versteht;
- proaktive Maßnahmen zur Umsetzung des Datenschutzes durch Technik ergriffen werden;
- bei Auftreten eines Problems rasch effiziente Maßnahmen ergriffen werden und
- Entscheidungen der Mitgliedstaaten, über das e-Justiz-Portal Daten aus ihren nationalen Datenbanken bereitzustellen, zu einem frühen Zeitpunkt besser berücksichtigt werden können.

27. Diese Anforderungen sollten auch in der zukünftigen e-Justiz-Verordnung klar ihren Ausdruck finden.

2.2.4. Zweckbindung

⁶ Diese Fragen können insbesondere im Hinblick auf die Vernetzung von Strafregistern von Belang sein. Strafregister müssen mit einer vollständigen Erläuterung der Bedeutung von Sätzen und des Gerichtsverfahrens übersetzt werden. Bedenken bestehen hinsichtlich der Genauigkeit und des Verständnisses der gespeicherten Informationen und hinsichtlich der Frage, wie Missverständnisse korrigiert werden können.

28. Mit der Vernetzung verschiedener Datenbanken stellt sich unweigerlich die Frage, in welchem Umfang für einen Zweck erhobene Daten auch für andere Zwecke verwendet werden können und in welchem Maß sich personenbezogene Daten kombinieren lassen.
29. Erwägungsgrund 11 des Beschlusses besagt diesbezüglich: *„Es darf nicht möglich sein, im Rahmen des Portals Informationen von unterschiedlichen vernetzten nationalen Datenbanken für unterschiedliche Zwecke zu kombinieren.“* Wir begrüßen, dass die Frage der Zweckbindung in dem Beschluss konkret angesprochen wird, und sind gerne bereit, mit der Kommission besonders im Hinblick auf die zukünftige e-Justiz-Verordnung zusammenzuarbeiten, um sicherzustellen, dass der Grundsatz der Zweckbindung in der Praxis befolgt wird und gleichzeitig keine unnötigen Hindernisse für die Entwicklung neuer Mehrwertdienste und den Zugang zu Informationen darstellt⁷.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

30. Wir begrüßen, dass wir zu diesem Beschluss vor seiner Annahme konsultiert wurden und die Kommission einige unserer Anmerkungen berücksichtigt hat.
31. In der vorliegenden Stellungnahme fordern wir die Kommission auf, sich stärker um eine rasche Annahme der zukünftigen Verordnung über e-Justiz zu bemühen. Diese Stellungnahme enthält eine erste Orientierungshilfe für den Entwurf einer zukünftigen Verordnung und bietet eine nicht erschöpfende Liste von Punkten, die in dieser zukünftigen Verordnung behandelt werden sollten, darunter:
- Anwendungsbereich des Portals
 - Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung von Daten im Portal
 - Verantwortlichkeiten der Kommission und der verschiedenen anderen beteiligten Parteien als für die Verarbeitung Verantwortliche auch in Bezug auf Sicherheit und Datenschutz durch Technik
 - Zweckbindung und gegebenenfalls Beschränkungen der Datenkombination.

Brüssel, 5. September 2014

(unterzeichnet)

Giovanni BUTTARELLI

Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter

⁷ Sachdienliche Stellungnahmen der Artikel 29-Datenschutzgruppe, darunter die Stellungnahme 3/2013 zur Zweckbindung, angenommen am 3. April 2013 (WP 203), und die Stellungnahme 06/2013 zu offenen Daten und Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors („PSI“), angenommen am 5. Juni 2013 (WP 207), können diese Überlegungen erleichtern.