

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE

Zusammenfassung der Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten zu Garantien und Ausnahmen gemäß Artikel 89 DS-GVO im Zusammenhang mit einem Vorschlag für eine Verordnung über integrierte Statistiken zu landwirtschaftlichen Betrieben

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

(2018/C 14/06)

Der Entwurf der Verordnung über integrierte Statistiken zu landwirtschaftlichen Betrieben, wie er von der Europäischen Kommission nach Konsultation des Europäischen Datenschutzbeauftragten vorgelegt wurde, ruft an und für sich nur wenige Datenschutzbedenken hervor. Die im Zuge der Beratungen im Rat vorgeschlagenen Änderungen werfen jedoch neue Probleme auf, die im ursprünglichen Kommissionsvorschlag nicht vorhanden waren. Sollten diese Änderungen in den endgültigen Wortlaut übernommen werden, wäre der Verordnungsentwurf der erste Rechtsakt der EU, der eine Ausnahme von dem Recht auf Auskunft und Berichtigung sowie von dem Recht auf Einschränkung und dem Recht auf Widerspruch gegen die Verarbeitung personenbezogener Daten zu statistischen Zwecken gemäß Artikel 89 der Datenschutz-Grundverordnung vorsehen würde. Der EDSB begrüßt daher die Tatsache, dass ihn der Rat zu dieser neuen Entwicklung konsultiert hat und damit dem EDSB Gelegenheit zu einer Stellungnahme in dieser Phase des Verfahrens gibt.

Im Mittelpunkt der Stellungnahme steht die Prüfung der Notwendigkeit von Ausnahmen gemäß Artikel 89 DS-GVO vor dem Hintergrund der Charta. Der EDSB weist insbesondere darauf hin, dass das Recht auf Auskunft und Berichtigung in Artikel 8 Absatz 2 der Charta verankert ist und als wesentlicher Bestandteil des Rechts auf Schutz personenbezogener Daten gilt. Eine Ausnahme von diesen Rechten darf nicht über das für das Erreichen ihrer Ziele unbedingt Erforderliche hinausgehen und muss den hohen Standards entsprechen, die in Artikel 52 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und in Artikel 89 DS-GVO verlangt werden.

Die Stellungnahme unterstreicht jedoch nicht nur die Notwendigkeit einer gründlichen Prüfung der Notwendigkeit, sondern weist auch auf das Erfordernis hin, den Geltungsbereich aller Einschränkungen so klein wie möglich zu halten, und erörtert die Art der erforderlichen Garantien. Die Stellungnahme geht auch auf Artikel 11 DS-GVO ein, der möglicherweise die im Rat vorgetragene Bedenken einiger nationaler statistischer Ämter ausräumen könnte, ohne dass Ausnahmen gemäß Artikel 89 DS-GVO angewandt werden müssen. Artikel 11 besagt insbesondere, dass in Fällen, in denen ein Verantwortlicher nachweisen kann, dass er nicht in der Lage ist, die betroffene Person zu identifizieren, die in den Artikeln 15 bis 20 geregelten Rechte betroffener Personen nicht gelten.

In Anbetracht dessen empfiehlt der EDSB dem Rat, die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Ausnahmen vor dem Hintergrund des in Artikel 89 DS-GVO festgelegten Standards im Licht der Charta erneut zu bewerten. Sofern der EU-Gesetzgeber den Bedarf an solchen Ausnahmen nicht näher begründen und den Anwendungsbereich der Bestimmungen weiter einengen kann, empfiehlt der EDSB, stattdessen zu prüfen, inwieweit Artikel 11 DS-GVO möglicherweise beim Ausräumen berechtigter Bedenken nationaler statistischer Ämter helfen kann. Dies kann relevant sein in Phasen der Datenverarbeitung, wenn die Schlüssel, die die Verbindung zwischen Personen und den sie betreffenden Datensätzen bilden, bereits gelöscht worden sind und andere technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen worden sind, um zu gewährleisten, dass die betroffenen Personen von statistischen Ämtern oder anderen Parteien nicht länger erneut identifiziert werden können.

Der EDSB weist jedoch nachdrücklich darauf hin, dass in einem ersten Zeitraum, der häufig für die Vorbereitung von Statistiken erforderlich ist, und in dem die betroffenen Personen mittelbar oder unmittelbar identifizierbar sein müssen, die allgemeinen Vorschriften der DS-GVO weiterhin gelten. Die Tatsache, dass für die Durchführung technischer und organisatorischer Maßnahmen, mit denen das Recht auf Auskunft und andere Rechte betroffener Personen gewahrt werden können, möglicherweise Finanzmittel und Humanressourcen eingesetzt werden müssen, ist an sich kein stichhaltiger Grund, Ausnahmen von den in der DS-GVO niedergelegten Rechten betroffener Personen zu machen. Dies gilt für alle in der DS-GVO geregelten Rechte betroffener Personen, ist aber von besonderer Bedeutung für die in der Charta ausdrücklich geschützten Rechte auf Auskunft und Berichtigung, die Kernbestandteile des Grundrechts auf Schutz personenbezogener Daten sind.

1. EINLEITUNG UND HINTERGRUND

Am 9. Dezember 2016 nahm die Europäische Kommission („Kommission“) einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über integrierte Statistiken zu landwirtschaftlichen Betrieben und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 1166/2008 und (EU) Nr. 1337/2011 („Vorschlag“) an⁽¹⁾. Ziel des Vorschlags ist es, ein kohärenteres, flexibleres und verbundenes System von Statistiken zu landwirtschaftlichen Betrieben zu schaffen und den rechtlichen Rahmen für ein Programm von Erhebungen zu landwirtschaftlichen Betrieben abzustecken, dessen erster Punkt eine Landwirtschaftszählung im Jahr 2020 sein soll.

Der Verordnungsentwurf selber, in der von der Kommission nach Konsultation des Europäischen Datenschutzbeauftragten („EDSB“) vorgelegten Fassung, warf nur wenige Bedenken wegen des Datenschutzes auf, auf die im Vorschlag jedoch angemessen eingegangen wurde. Der EDSB begrüßt ausdrücklich, dass er von der Kommission vor der Annahme des Vorschlags konsultiert wurde und dass seine informellen Kommentare berücksichtigt wurden. Insbesondere unterstützt er die in Erwägungsgrund 16 zu findenden Hinweise auf das geltende Datenschutzrecht, also die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates⁽²⁾ und ihre einzelstaatlichen Durchführungsvorschriften bzw. die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates⁽³⁾. Ferner begrüßt er, dass in Erwägungsgrund 26 die Konsultation des EDSB erwähnt wird. Da der Vorschlag in der am 9. Dezember 2016 veröffentlichten Fassung keine wesentlichen Bedenken bezüglich des Datenschutzes hervorrief, beschloss der EDSB seinerzeit, auf eine formelle Stellungnahme zu verzichten.

Allerdings warfen einige der im Zuge der Verhandlungen im Rat der Europäischen Union („Rat“) diskutierten Änderungen während des Gesetzgebungsverfahrens neue Probleme auf, die es im ursprünglichen Kommissionsvorschlag noch nicht gegeben hatte. Sollten diese Änderungen in den endgültigen Wortlaut übernommen werden, wäre der Verordnungsentwurf das erste EU-Instrument, das eine Ausnahme von dem Recht auf Auskunft und Berichtigung sowie von dem Recht auf Einschränkung und dem Recht auf Widerspruch gemäß Artikel 89 der Datenschutz-Grundverordnung („DS-GVO“) vorsehen würde.

Dieses erhebliche neue Element rechtfertigt eine Stellungnahme des EDSB in dieser Phase des Verfahrens. Der EDSB begrüßt daher, dass der Rat beschlossen hat, ihn zu dieser neuen Entwicklung zu konsultieren und am 26. September 2017 den EDSB konkret ersuchte, diese im Verlauf der Verhandlungen im Rat vorgeschlagenen Änderungen zu prüfen⁽⁴⁾.

In dieser Stellungnahme sollen konkrete Empfehlungen zu dem Verordnungsentwurf formuliert werden, in deren Mittelpunkt die im Rat derzeit erörterten einschlägigen Änderungsanträge stehen. Der Schwerpunkt dieser Stellungnahme liegt darauf, in Abschnitt 2 zu diskutieren und zu beurteilen helfen, ob die vorgeschlagenen Ausnahmen die Prüfung der Notwendigkeit von Ausnahmen für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 DS-GVO und gemäß Artikel 52 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union („Charta“) bestehen oder nicht. Darüber hinaus wird der EDSB in Abschnitt 3 Empfehlungen bezüglich der vorgeschlagenen Bestimmungen zu den Garantien aussprechen.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Sollten die vorgeschlagenen Änderungen in den endgültigen Wortlaut übernommen werden, wäre der Verordnungsentwurf der erste Rechtsakt der EU, der eine Ausnahme von dem Recht auf Auskunft und Berichtigung sowie von dem Recht auf Einschränkung und dem Recht auf Widerspruch gegen die Verarbeitung personenbezogener Daten zu statistischen Zwecken gemäß Artikel 89 der Datenschutz-Grundverordnung vorsehen würde. In Anbetracht der Neuartigkeit und Bedeutung dieses Themas begrüßt und schätzt der EDSB die Konsultation durch den Rat und seine Bedenken bezüglich der möglichen Auswirkungen dieses Vorschlags auf den Schutz personenbezogener Daten.

- Der EDSB empfiehlt dem Rat, die Notwendigkeit der vorgeschlagenen Ausnahmen vor dem Hintergrund des in Artikel 89 DS-GVO festgelegten Standards im Licht der Charta erneut zu bewerten.
- Sofern der EU-Gesetzgeber den Bedarf an solchen Ausnahmen nicht näher begründen und den Anwendungsbereich der Bestimmungen weiter einengen kann, empfiehlt der EDSB, stattdessen zu prüfen, inwieweit Artikel 11 DS-GVO möglicherweise beim Ausräumen berechtigter Bedenken nationaler statistischer Ämter helfen kann. Dies kann vor allem relevant sein in Phasen der Datenverarbeitung, wenn die Schlüssel, die die Verbindung zwischen Personen und den sie betreffenden Datensätzen bilden, bereits gelöscht worden sind und andere technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen worden sind, um zu gewährleisten, dass die betroffenen Personen von statistischen Ämtern oder anderen Parteien nicht länger erneut identifiziert werden können.

⁽¹⁾ COM(2016) 786 final — 2016/0389 (COD).

⁽²⁾ 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 Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31).

⁽³⁾ 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 (ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1).

⁽⁴⁾ Siehe Vermerk des Vorsitzes an die Delegationen zum „Erwägungsgrund 16a und zu Artikel 12a im Text des Vorsitzes (Datenschutz)“ (Dok. Nr. 12351/17), Brüssel, 21. September 2017. Dieses Dokument kann von der Öffentlichkeit im Register des Rates eingesehen werden unter <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-12351-2017-INIT/en/pdf>

Sollte im weiteren Verfahren die Notwendigkeit spezifischer Ausnahmen noch begründet werden, würde der EDSB die folgenden zusätzlichen Empfehlungen im Hinblick auf Artikel 12a über die Bedingungen und Garantien formulieren.

- Der EDSB begrüßt die klare Aussage, dass die personenbezogenen Daten nicht für Maßnahmen oder Entscheidungen im Zusammenhang mit einer bestimmten betroffenen Person verwendet werden dürfen;
- Der EDSB begrüßt ferner die Bestimmung, der zufolge personenbezogene Daten nur für statistische Zwecke verwendet werden.
- Der EDSB empfiehlt eine Überarbeitung des Wortlauts, damit klar wird, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten der Pseudonymisierung und (und nicht oder) anderen angemessenen Garantien gemäß Artikel 89 Absatz 1 unterliegt.

Brüssel, den 20. November 2017

Giovanni BUTTARELLI

Europäischer Datenschutzbeauftragter
