



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

**WOJCIECH RAFAŁ WIEWIÓROWSKI**  
DATENSCHUTZBEAUFTRAGTER

Frau ...  
Datenschutzbeauftragte  
X EU-Organ oder -Einrichtung

Brüssel, ... 2020  
WW/.../xx/ D(20xx) xxx C 2019-0842

**Betreff: Konsultation von X EU-Organ oder -Einrichtung zur Zusammenarbeit mit A (Fall 2019-0842)**

Sehr geehrte Frau ...,

vielen Dank für Ihre informelle Konsultation gemäß Artikel 41 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 (im Folgenden „Verordnung“). Gegenstand Ihrer Konsultation ist das „Gentlemen’s Agreement“ zwischen X EU-Organ oder -Einrichtung (X) und A, wonach X die Sitzungsräumlichkeiten von A nutzen kann, um für X Sitzungen auszurichten. Hierbei werden personenbezogene Daten verarbeitet, weil an A die Namen der Teilnehmer übermittelt werden, die für die Sicherheit und für organisatorische Zwecke erforderlich sind.

## Sachverhalt

Sie haben darauf hingewiesen, dass Sie bereits eine Analyse von Artikel 28 (ob X und A gemeinsam Verantwortliche sind) sowie von Artikel 48 (Übermittlungen, die geeigneten Garantien unterliegen) vorgenommen haben und zu dem Schluss gekommen sind, dass diese Bestimmungen nicht angewendet werden können, da sie nicht auf die Rolle von A zutreffen. Sie haben auch betont, dass die Beziehung zwischen X und A eine Beziehung zwischen Verantwortlichem und Auftragsverarbeiter ist.

Sie haben darauf hingewiesen, dass A eine internationale Organisation ist, die ihre eigenen Datenschutzvorschriften anwendet und nicht an die Verordnung gebunden ist. Sie haben erklärt, dass „aus politischen Gründen der Abschluss einer Verwaltungsvereinbarung zwischen X und A, in der die Rechtsstellung, der Sitz und die internen Vorschriften von X festgelegt werden, nicht möglich war (und wahrscheinlich auch nicht möglich sein wird)“. Es hat seitens X einen Briefwechsel auf der Ebene des Generaldirektors für A und des geschäftsführenden Direktors für X gegeben, in dem ihre Zusammenarbeit begründet wird. Die von Ihnen

aufgeworfene Frage lautet, inwieweit ein Briefwechsel als rechtsverbindliches Instrument betrachtet werden könnte, das die Anforderungen von Artikel 29 Absatz 3 der Verordnung erfüllt.

Die Schwierigkeit im vorliegenden Fall besteht darin, dass A, wie Sie ausgeführt haben, „eine internationale Organisation ist, die ihre eigenen Datenschutzvorschriften anwendet und nicht an die Verordnung EU 2018/1725 gebunden ist“. Dies bedeutet, dass auch die Vorschriften über internationale Datenübermittlungen in Kapitel V der Verordnung Anwendung finden.

## Rechtliche Prüfung

### 1) Beziehung Verantwortlicher/Auftragsverarbeiter und Verteilung der Rollen

Wir gehen zunächst auf den Inhalt einer möglichen Beziehung Verantwortlicher/Auftragsverarbeiter zwischen X und A ein.

Die wichtigste Frage ist, ob es sich bei dem Briefwechsel um einen „Vertrag oder ein anderes Rechtsinstrument nach dem Recht der Union oder dem Recht der Mitgliedstaaten handelt, der bzw. das den Auftragsverarbeiter in Bezug auf den Verantwortlichen bindet“, wie in Artikel 29 Absatz 3 der Verordnung gefordert.

Mit Blick auf Artikel 29<sup>1</sup> der Verordnung gilt, dass X als der Verantwortliche sicherstellen sollte, dass in der Vereinbarung mit A die Pflichten, Rollen und Aufgaben der Parteien im Hinblick auf den Datenschutz klar und präzise festgelegt sind; solche Bestimmungen sollten diesen Grundsätzen und Rechten Wirkung verleihen und damit einen angemessenen Schutz übermittelter personenbezogener Daten und wirksame Rechtsbehelfe für die betroffenen Personen gewährleisten.

Insbesondere sollte X in der Vereinbarung mit A die folgenden Aspekte regeln:

- die Verantwortlichkeiten/Aufgaben von A bzw. X,
- den **Gegenstand, die Dauer, die Art und den Zweck** der Verarbeitung;
- die **Arten personenbezogener Daten** und die **Kategorien betroffener Personen**,
- die **Aufbewahrungsfrist** für personenbezogene Daten und die Entscheidung, ob A alle personenbezogenen Daten nach Erbringung seiner Dienstleistung löschen oder an X zurücksenden (und alle Kopien löschen) sollte,
- dass X **anhand von Audits prüfen kann, ob A die Anforderungen erfüllt**, und dass A **Audits/Inspektionen ermöglichen und unterstützen sollte**.

Darüber hinaus **sollte X in die Vereinbarung hineinbringen, dass A**

- Daten nur auf der Grundlage der **dokumentierten Weisungen** von X verarbeitet, die auch die Übermittlung personenbezogener Daten und jegliche Weiterübermittlung betreffen,
- alle erforderlichen Maßnahmen ergreift, um die Sicherheit und Vertraulichkeit personenbezogener Daten zu gewährleisten.
- **X** bei der Erfüllung der Verpflichtung **unterstützt**, die **Rechte der betroffenen Personen** zu gewährleisten und seinen Pflichten als Verantwortlicher gemäß den Artikeln 33 bis 41 der Verordnung nachzukommen,
- **Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten** innerhalb von 48 Stunden an

---

<sup>1</sup> Siehe die Leitlinien des EDSB vom 7. November 2019 zu den Begriffen „Verantwortlicher“, „Auftragsverarbeiter“ und „gemeinsam Verantwortliche“ (EDSB-Leitlinien), abrufbar unter: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07\\_edps\\_guidelines\\_on\\_controller\\_processor\\_and\\_jc\\_reg\\_2018\\_1725\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf), S. 18f.

**X meldet,**

- alle rechtsverbindlichen **Anträge auf Offenlegung** der im Auftrag des Verantwortlichen verarbeiteten personenbezogenen Daten **meldet** und nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung von X Zugriff auf die Daten gewährt;
- **Daten nicht für andere unvereinbare Zwecke verarbeitet** (X sollte bestimmen, (ob überhaupt und) welche Verarbeitung für kompatible Zwecke zulässig ist),
- **keine Auslagerung/Unterauftragsvergabe** der Verarbeitung; beabsichtigt A, einen Unterauftragsverarbeiter zu beauftragen, so kann dies nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung von X erfolgen. Dies bedeutet, dass A X über beabsichtigte Änderungen unterrichten sollte, X die erforderlichen Informationen über den vorgesehenen Unterauftragsverarbeiter sowie über die Verarbeitung, mit der er betraut werden soll, zur Verfügung stellen und X die Möglichkeit geben sollte, Einwände gegen den vorgesehenen Unterauftragsverarbeiter zu erheben bzw. über diesen zu entscheiden. Sobald X die Genehmigung erteilt hat, sollte A im Vertrag die gleichen Verpflichtungen an etwaige Unterauftragnehmer weitergeben, wie sie in der Vereinbarung für den betreffenden Teil der Verarbeitung niedergelegt sind.

Die Vereinbarung sollte daher nicht nur die oben aufgeführten spezifischen Bestimmungen enthalten, sondern auch den für beide Seiten verbindlichen Willen und die Verpflichtung beider Parteien zur Achtung der allgemein akzeptierten international anerkannten Datenschutzgrundsätze sowie der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen zum Ausdruck bringen.

Können sich X und A auf die oben genannten Datenschutzvorschriften und -grundsätze einigen und sie im Briefwechsel festhalten, dann kann diese Art von Vereinbarung als „Vertrag oder anderes Rechtsinstrument nach dem Recht der Union oder dem Recht der Mitgliedstaaten, der bzw. das den Auftragsverarbeiter in Bezug auf den Verantwortlichen bindet“ im Sinne von Artikel 29 Absatz 3 der Verordnung betrachtet werden. Ist A nicht bereit, alle oben genannten Punkte in den Briefwechsel aufzunehmen, so kann der Briefwechsel bezüglich der Verpflichtungen nicht als Artikel 29 Absatz 3 der Verordnung entsprechend gelten.

## 2) Getrennt Verantwortliche und Datenübermittlung

In diesem Fall sollte X vielmehr die Möglichkeit prüfen, ob nicht dieses Verhältnis eher als Übertragung zwischen zwei getrennt Verantwortlichen einzustufen ist.

Die Art der Dienstleistung bestimmt, ob die Verarbeitungstätigkeit einer Verarbeitung personenbezogener Daten im Auftrag des Verantwortlichen im Sinne der Verordnung gleichkommt. Nicht jeder Diensteanbieter, der im Zuge der Erbringung einer Dienstleistung personenbezogene Daten verarbeitet, ist ein „Auftragsverarbeiter“ im Sinne der Verordnung. Die Rolle eines Auftragsverarbeiters ergibt sich aus seinen konkreten Tätigkeiten in einem spezifischen Kontext. In der Praxis kann der Diensteanbieter in Fällen, in denen die erbrachte Dienstleistung nicht speziell auf die Verarbeitung personenbezogener Daten abzielt oder kein hinreichend wichtiges Element der Dienstleistung darstellt, in der Lage sein, die Zwecke und Mittel dieser Verarbeitung, die für die Erbringung der Dienstleistung erforderlich ist, unabhängig zu bestimmen (denken Sie beispielsweise an ein Taxiunternehmen: Es verarbeitet personenbezogene Daten auf Wunsch eines Kunden, doch stellt diese Verarbeitung eine reine Nebentätigkeit zu der erbrachten Beförderungsdienstleistung dar). In diesem Fall kann der Diensteanbieter als getrennt Verantwortlicher und nicht als Auftragsverarbeiter angesehen

werden.<sup>2</sup> Der EDSA wird demnächst in Leitlinien zusätzliche Orientierungshilfen zu den entsprechenden Bestimmungen der DSGVO geben.

Deshalb ist nach wie vor eine Einzelfallprüfung erforderlich. Bevor X mit der Verarbeitung beginnt, sollte er sich in seiner Rolle als Verantwortlicher vergewissern, in welchem Maße jede Partei tatsächlich Einfluss auf die Bestimmung der Zwecke und Mittel der Verarbeitung hat. X sollte prüfen und bewerten, ob A einen entscheidenden Einfluss auf die Verarbeitung in Bezug auf die Mittel der Verarbeitung ausübt.

Konkret: Besteht A darauf, seine eigenen Vorschriften und nicht die von X anzuwenden, beispielsweise in Bezug auf die Speicherung von Daten, auf die Frage, welche Daten erhoben werden, wer Zugriff auf die Daten innerhalb von A hat oder auf die Übermittlung von Daten an andere Stellen? Wenn diese Fragen mehrheitlich mit „Ja“ beantwortet werden, könnte dies den Schluss zulassen, dass A die wesentlichen Elemente der Mittel der Verarbeitung bestimmt.<sup>3</sup> Wenn nämlich die wesentlichen Tatsachen und Umstände A als Verantwortlichen qualifizieren, kann argumentiert werden, dass eine Übermittlung zwischen zwei getrennt Verantwortlichen, X und A, vorliegt.

### 3) Vorschriften für die Übermittlung

In Anbetracht der Tatsache, dass personenbezogene Daten zwischen zwei getrennt Verantwortlichen, von denen einer eine internationale Organisation ist, übermittelt werden, ist es wichtig, auf Artikel 46 der Verordnung hinzuweisen, in dem der allgemeine Grundsatz für internationale Übermittlungen<sup>4</sup> festgelegt ist, der auch die Übermittlung personenbezogener Daten an eine internationale Organisation umfasst. In dieser Bestimmung ist festgelegt, dass eine internationale Übermittlung **nur** dann erfolgen darf, **wenn**

**i) vorbehaltlich der sonstigen Bestimmungen dieser Verordnung,**

**ii) die in Kapitel V festgelegten Bedingungen von dem Verantwortlichen und dem Auftragsverarbeiter eingehalten werden.**

---

<sup>2</sup> Siehe auch Erwägungsgrund 81 der DSGVO, der von dem „Betrauen eines Auftragsverarbeiters mit Verarbeitungstätigkeiten“ spricht und darauf hinweist, dass die Verarbeitungstätigkeit als solche ein wichtiger Bestandteil der Entscheidung des Verantwortlichen ist, von einem Auftragsverarbeiter zu verlangen, personenbezogene Daten in seinem Namen zu verarbeiten.

<sup>3</sup> Zu den wesentlichen Elementen der Mittel der Verarbeitung siehe:

i) EDSB-Leitlinien

ii) Der EDSA hat Leitlinien für Verantwortliche, Auftragsverarbeiter und gemeinsam Verantwortliche gemäß der Verordnung (EU) 2016/679 ausgearbeitet, die demnächst angenommen werden. Orientierungshilfen sind nach wie vor in der Stellungnahme 1/2010 der Artikel 29-Datenschutzgruppe zu den Begriffen „für die Verarbeitung Verantwortlicher“ und „Auftragsverarbeiter“ (WP169) zu finden. [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169_en.pdf).

<sup>4</sup> Weitere Informationen zur Begründung finden Sie in Erwägungsgrund 63 der Verordnung: „*Das durch diese Verordnung unionsweit gewährleistete Schutzniveau für natürliche Personen sollte bei der Übermittlung personenbezogener Daten von Organen und Einrichtungen der Union an Verantwortliche, Auftragsverarbeiter oder andere Empfänger in Drittländern oder an internationale Organisationen gewährleistet werden. Dieselben Garantien sollten auch dann gelten, wenn aus einem Drittland oder von einer internationalen Organisation personenbezogene Daten an Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter in demselben oder einem anderen Drittland oder an dieselbe oder eine andere internationale Organisation weiterübermittelt werden. In jedem Fall sind derartige Datenübermittlungen an Drittländer und internationale Organisationen nur unter strikter Einhaltung der vorliegenden Verordnung und unter Achtung der in der Charta verankerten Grundrechte und Grundfreiheiten zulässig [Hervorhebung hinzugefügt].*“

„Die in Kapitel V festgelegten Bedingungen“ bedeutet, dass Artikel 48 Absatz 1 der Verordnung im vorliegenden Fall anwendbar ist, da es keinen Angemessenheitsbeschluss für A gibt und die Übermittlungen wahrscheinlich zu strukturell und repetitiv sind, um als Ausnahme nach Artikel 50 in Betracht zu kommen. Daher darf X personenbezogene Daten nur dann an A übermitteln, wenn X geeignete Garantien vorgesehen hat, und unter der Voraussetzung, dass durchsetzbare Rechte betroffener Personen und wirksame Rechtsbehelfe für betroffene Personen zur Verfügung stehen. Bei Übermittlungen an internationale Organisationen können geeignete Garantien vorgesehen werden<sup>5</sup> durch

- die Unterzeichnung eines rechtlich bindenden und durchsetzbaren Dokuments zwischen einem EU-Organ bzw. einer EU-Einrichtung und einer internationalen Organisation<sup>6</sup> (Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung) oder
- die Aufnahme von Bestimmungen in Verwaltungsvereinbarungen zwischen einem EU-Organ bzw. einer EU-Einrichtung und einer internationalen Organisation, die durchsetzbare und wirksame Rechte betroffener Personen umfassen. Diese Verwaltungsvereinbarungen bedürfen der Genehmigung durch den EDSB (Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung).

Können sich X und A auf den Inhalt der Vereinbarung im Einklang mit den Garantien nach Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung einigen, so kann ein Briefwechsel als „rechtlich bindendes und durchsetzbares Dokument“ betrachtet werden. Ist dies nicht der Fall, verbleibt Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe b als am besten geeignete Option<sup>7</sup>.

Ausnahmen nach Artikel 50 der Verordnung sind im vorliegenden Fall nicht anwendbar, da die Übertragungen wahrscheinlich wiederholt und strukturiert sein werden, da X regelmäßig auf die Sitzungsräumlichkeiten von A zurückgreift.

## Schlussfolgerung

Der EDSB weist darauf hin, dass eine Verwaltungsvereinbarung zwischen zwei getrennt Verantwortlichen, die internationale Übermittlungen gemäß Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung abdeckt, in diesem konkreten Fall wahrscheinlich das am besten geeignete Konstrukt für die Beziehung zwischen X und A ist. Beide Seiten sollten jedoch mehr tun, als lediglich die Bestimmungen der Verordnung in die Verwaltungsvereinbarung zu übernehmen. Sie sollten sie weiter ausarbeiten und präzisieren, z. B. in Bezug auf die durchzuführenden Sicherheitsmaßnahmen.

---

<sup>5</sup> Vertragsklauseln, unabhängig davon, ob es sich um Standardklauseln nach Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe b oder c oder um Ad-hoc-Klauseln gemäß Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe b handelt, sind für internationale Organisationen in der Regel keine Option, da ihre Vorrechte und Immunitäten die Durchsetzung vor Gericht in der Regel erschweren.

<sup>6</sup> Zwar ist in Artikel 48 von „Behörden oder öffentlichen Stellen“ die Rede, doch wird in der Verordnung nicht definiert, was unter „Behörde oder öffentlicher Stelle“ zu verstehen ist. Im Einklang mit Erwägungsgrund 65 der Verordnung ist der EDSB der Auffassung, dass dieser Begriff sowohl öffentliche Stellen in Drittländern als auch internationale Organisationen umfasst. Diese Auslegung stützt sich ferner auf den Entwurf von Leitlinien des Europäischen Datenschutzausschusses (EDSA) zu Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a und Artikel 46 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EU) 2016/679 („DSGVO“) für die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Behörden und öffentlichen Stellen innerhalb und außerhalb des EWR.

<sup>7</sup> Das Netzwerk der behördlichen Datenschutzbeauftragten der EU-Organe oder -Einrichtungen arbeitet zu diesem Zweck an einer Reihe von „Musterklauseln“.

Sobald eine solche Vereinbarung zwischen X und A erzielt werden konnte, sollte X sie dem EDSB zur Konsultation und Genehmigung gemäß Artikel 48 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung übermitteln.<sup>8</sup> Vorbehaltlich der Genehmigung durch den EDSB kann die Übermittlung personenbezogener Daten an A für die Verarbeitung rechtmäßig auf der Grundlage dieser Klauseln erfolgen.

Wir hoffen, dass diese Informationen hilfreich für Sie waren. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

---

<sup>8</sup> An dieser Stelle einige frühere Genehmigungen/Fälle, die X bei der Ausarbeitung einer Verwaltungsvereinbarung helfen könnten:

ESMA-Fall: [https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/authorisation-decisions-transfers/iosco-esma-administrative\\_en](https://edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/authorisation-decisions-transfers/iosco-esma-administrative_en);

Einige Hintergrundinformationen zum ESMA-Fall, siehe Stellungnahme des EDSB: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/opinion-board-art-64/opinion-42019-draft-administrative-arrangement\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/opinion-board-art-64/opinion-42019-draft-administrative-arrangement_en), und der Wortlaut der Vereinbarung: [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/other/draft-administrative-arrangement-transfer-personal-data-between\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/other/draft-administrative-arrangement-transfer-personal-data-between_en)