



## Formelle Bemerkungen des EDSB zu dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung der Reserve für die Anpassung an den Brexit<sup>1</sup>

### 1. Einleitung und Hintergrund

In den Schlussfolgerungen seiner außerordentlichen Tagung vom 17. bis 21. Juli 2020 vereinbarte der Europäische Rat, eine neue besondere Reserve für die Anpassung an den Brexit (im Folgenden „Reserve“) in Höhe von 5 Mrd. EUR als Sonderinstrument außerhalb der EU-Haushaltsobergrenzen des mehrjährigen Finanzrahmens einzurichten, „um nachteiligen Auswirkungen in den am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten und Sektoren zu begegnen“<sup>2</sup>. Der Europäische Rat ersuchte die Europäische Kommission, einen entsprechenden Vorschlag vorzulegen.

Am 25. Dezember 2020 legte die Europäische Kommission ihren Vorschlag vor. Es wird vorgeschlagen, für die Inanspruchnahme zwei Zahlungstranchen vorzusehen: die erste im Jahr 2021 in Form einer umfangreichen Vorfinanzierung im Wert von ca. 4 Mrd. EUR, während die übrige 1 Mrd. EUR größtenteils im Jahr 2024 ausgezahlt würde, um förderfähige Ausgaben abzudecken, die den Vorfinanzierungsbetrag übersteigen. Dieser Fonds in Höhe von 5 Mrd. EUR wäre ein Solidaritätsinstrument, mit dem diejenigen Mitgliedstaaten, Regionen und Sektoren, die am stärksten vom Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU betroffen sind, unterstützt werden sollen. Der Europäischen Kommission zufolge „[stützt sich d]as vorgeschlagene Instrument [...] auf die langjährigen Erfahrungen mit dem Solidaritätsfonds der Europäischen Union und der Kohäsionspolitik, und trägt gleichzeitig den völlig neuen Gegebenheiten sowie dem Ziel Rechnung, den Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union entgegenzuwirken“<sup>3</sup>. „Aufgrund der Dringlichkeit des Vorschlags wurde keine Folgenabschätzung durchgeführt. Der Vorschlag berücksichtigt die jüngsten Wirtschaftsanalysen, einschließlich der Herbstprognose 2020 der Kommission und der Untersuchungen der Europäischen Zentralbank“<sup>4</sup>.

Nach Erwägungsgrund 8 würde der Teil des Unionshaushalts, der der Reserve zugewiesen wird, von der Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten in geteilter Mittelverwaltung gemäß der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>5</sup> („Haushaltsordnung“) ausgeführt. Erwägungsgrund 14 sieht vor, dass „[die Fonds g]emäß den Nummern 22 und 23 der Interinstitutionellen Vereinbarung über bessere Rechtsetzung vom 13. April 2016<sup>6</sup> [...] auf der Grundlage von Daten evaluiert werden [müssen], die aufgrund spezifischer Überwachungsanforderungen erhoben werden, wobei gleichzeitig aber Überregulierung und übermäßiger Verwaltungsaufwand, insbesondere für die Mitgliedstaaten, zu vermeiden sind. Diese Anforderungen sollten bei Bedarf messbare Indikatoren als Grundlage

---

<sup>1</sup> COM(2020)854 final.

<sup>2</sup> Schlussfolgerungen des Europäischen Rates, 17., 18., 19., 20. und 21. Juli 2020, EUCO 10/20, CO EUR 8 CONCL 4.

<sup>3</sup> Begründung, Seite 4.

<sup>4</sup> Begründung, Seite 4.

<sup>5</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

<sup>6</sup> Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung (ABl. L 123 vom 12.5.2016, S. 1).

für die Evaluierung der Reserve umfassen.“ Insbesondere müssten die Mitgliedstaaten ein Verwaltungs- und Kontrollsystem einrichten und die für die Verwaltung der Reserve zuständige Stelle sowie eine unabhängige Prüfstelle benennen<sup>7</sup>. Außerdem müssten die Mitgliedstaaten Systeme einrichten, die darauf ausgerichtet sind, Unregelmäßigkeiten, einschließlich Betrug, zu verhindern, aufzudecken und wirksam zu bekämpfen<sup>8</sup>. Gemäß Artikel 13 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten bestehende Systeme und Stellen nutzen, die für die Verwaltung und Kontrolle der kohäsionspolitischen Mittel oder des Solidaritätsfonds der Europäischen Union benannt bzw. eingerichtet wurden.

In der Rechtsgrundlage des Vorschlags der Kommission wird die Konsultation des Europäischen Rechnungshofes (EuRH) gefordert, daher ersuchten sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat den EuRH um eine Stellungnahme. In seiner Stellungnahme Nr. 1/2021 zu dem Vorschlag äußert der EuRH einige Bedenken, denn während der Vorschlag den Mitgliedstaaten Flexibilität einräumt, bringt die Gestaltung der Reserve eine Reihe von Unsicherheiten und Risiken mit sich.

Am 19. Februar 2021 konsultierte die Kommission den EDSB gemäß Artikel 42 der Verordnung (EU) 2018/1725<sup>9</sup>.

## **2. Bemerkungen**

### **2.1. Allgemeine Bemerkungen**

Der EDPS begrüßt Erwägungsgrund 21, der auf diese Konsultation Bezug nimmt. Er bedauert jedoch das Fehlen einer Folgenabschätzung zu dem Vorschlag und insbesondere zu dessen Folgen für den Schutz der Rechte und Freiheiten des Einzelnen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten.

### **2.2. Zur Verwendung eines einheitlichen Data-Mining-Instruments („Arachne“)**

Nummer 32 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 16. Dezember 2020 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über die Haushaltsdisziplin, die Zusammenarbeit im Haushaltsbereich und die wirtschaftliche Haushaltsführung sowie über neue Eigenmittel, einschließlich eines Fahrplans im Hinblick auf die Einführung neuer Eigenmittel<sup>10</sup>, sieht vor, dass

*„[die Kommission i]m Interesse eines besseren Schutzes des Unionshaushalts [...] ein integriertes und interoperables Informations- und Überwachungssystem für den Zugang zu den unter Nummer 31 genannten Daten und für deren Auswertung im Hinblick auf eine allgemeine Anwendung durch die Mitgliedstaaten zur Verfügung stellen [wird], das ein einziges Instrument zur Datenextraktion und Risikoanalyse umfasst. Dieses System würde wirksame Kontrollen in Bezug auf Interessenkonflikte, Unregelmäßigkeiten, Doppelfinanzierungen und Missbrauch von Mitteln gewährleisten“* (Hervorhebung hinzugefügt).

---

<sup>7</sup> Begründung, S. 7.

<sup>8</sup> Begründung, S. 7.

<sup>9</sup> Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (Text von Bedeutung für den EWR) (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39).

<sup>10</sup> (ABl. L 4331 vom 22.12.2020, S. 28).

Gemäß Nummer 31 dieser Interinstitutionellen Vereinbarung „[ist es, u]m wirksame Kontrollen und Prüfungen zu gewährleisten, [...] erforderlich, **Daten über jene** zu erheben, **die letztlich direkt oder indirekt Unionsmittel im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung sowie im Rahmen von Projekten und Reformen erhalten**, die aufgrund der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Aufbau- und Resilienzfähigkeit unterstützt werden, **einschließlich Daten über die wirtschaftlichen Eigentümer der Mittelempfänger**. Die Vorschriften für die Erhebung und die Verarbeitung solcher Daten müssen den geltenden Datenschutzvorschriften genügen“ (Hervorhebung hinzugefügt).

Artikel 13 des Vorschlags sieht vor, dass die Mitgliedstaaten, wenn sie Aufgaben im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme der Reserve wahrnehmen, sämtliche zum Schutz der finanziellen Interessen der Union erforderlichen Maßnahmen ergreifen, einschließlich Rechts- und Verwaltungsvorschriften, indem sie insbesondere Maßnahmen zur Verhütung, Aufdeckung und Korrektur von Unregelmäßigkeiten und Betrug sowie zur Vermeidung von Interessenkonflikten ergreifen, unter anderem **durch die Verwendung eines von der Kommission bereitgestellten einheitlichen Data-Mining-Instruments** (Hervorhebung hinzugefügt).

In Artikel 13 Absatz 3 des Vorschlags heißt es, dass die für die Verwaltung des Finanzbeitrags aus der Reserve zuständige Stelle unter anderem:

(f) *ein Rechnungsführungssystem verwendet, um Daten über die getätigten Ausgaben, die durch den Finanzbeitrag aus der Reserve gedeckt werden sollen, elektronisch zu erfassen und zu speichern; dieses System stellt zeitnah genaue, vollständige und verlässliche Daten zur Verfügung;*

(g) *alle Belege über Ausgaben, die durch den Finanzbeitrag aus der Reserve gedeckt werden sollen, während eines Zeitraums von fünf Jahren nach Ablauf der Frist für die Einreichung des Antrags auf einen Finanzbeitrag bereithält und diese Verpflichtung auch in Verträgen mit anderen an der Inanspruchnahme der Reserve beteiligten Stellen festschreibt;*

(h) **zwecks Ergreifung von Maßnahmen zur Verhütung, Aufdeckung und Korrektur von Unregelmäßigkeiten und Betrug sowie zur Vermeidung von Interessenkonflikten, unter anderem durch die Verwendung eines von der Kommission bereitgestellten einheitlichen Data-Mining-Instruments, und im Einklang mit Anhang III Informationen in einem standardisierten elektronischen Format erfasst, sodass die Empfänger eines Finanzbeitrags aus der Reserve und ihre wirtschaftlichen Eigentümer identifiziert werden können** (Hervorhebung hinzugefügt).

Bei einem Treffen am 19. März 2021 teilten die Dienststellen der Kommission dem EDSB mit, dass das betreffende Data-Mining-Instrument ein bereits vorhandenes Data-Mining-Instrument mit der Bezeichnung „Arachne“ sein würde<sup>11</sup>. Der EDSB begrüßt, dass der Vorschlag darauf abzielt, eine **klare Rechtsgrundlage** für die Verwendung eines Data-Mining-Instruments für die Zwecke dieser Verordnung bereitzustellen. Selbst wenn die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen eines bereits vorhandenen Data-Mining-Instruments erfolgen wird, erachtet der EDSB es als sinnvoll, die Verwendung eines solchen Instruments im Rechtsetzungsakt selbst festzulegen.

Zusätzlich empfiehlt der EDSB, in den Rechtsetzungsakt selbst eine allgemeine Beschreibung des Instruments aufzunehmen, einschließlich der Verantwortlichkeiten im Bereich des Datenschutzes und der einschlägigen geltenden Garantien, die je nach Lage des Falls

---

<sup>11</sup> Siehe auch die [Stellungnahme des EDSB](#) vom 17. Februar 2014 zu einer Meldung des Datenschutzbeauftragten der Europäischen Kommission zur Vorabkontrolle der „Risikoanalyse zur Verhütung und Aufdeckung von Betrug in der Verwaltung des ESF und des EFRE“ - ARACHNE (2013-0340).

möglicherweise in Durchführungsrechtsakten genauer festzulegen sind. Insbesondere dann, wenn die Kommission oder ein anderes Organ, eine andere Einrichtung oder eine andere sonstige Stelle der EU an der Nutzung des neuen Systems beteiligt ist, empfiehlt der EDSB, **die Rollen und Zuständigkeiten** der je nach Lage des Falls als (gemeinsam) Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter beteiligten Akteure **eindeutig festzulegen**.

Der EDSB weist darauf hin, dass in Anhang III des Vorschlags folgende **Kategorien personenbezogener Daten** genannt werden:

- „– *Empfängername und Höhe des Finanzbeitrags aus der Reserve;*
- *Name des Auftragnehmers bzw. Unterauftragnehmers, sofern es sich bei dem Empfänger um einen öffentlichen Auftraggeber im Sinne der Unions- oder nationalen Bestimmungen über die Vergabe öffentlicher Aufträge handelt, und Auftragswert;*
- *Vorname, Nachname und Geburtsdatum des wirtschaftlichen Eigentümers im Sinne von Artikel 3 Absatz 6 der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates, des Empfängers, Auftragnehmers oder Unterauftragnehmers gemäß dem ersten und zweiten Gedankenstrich dieses Buchstabens;*
- *gegebenenfalls Angaben zu einzelnen Teilnehmenden.*“

Am 9. April 2021 teilten die Dienststellen der Kommission dem EDSB mit, dass Daten der von Mitteln aus der Reserve Begünstigten mit bereits mit Arachne verarbeiteten Daten aggregiert werden. Sofern die entsprechenden personenbezogenen Daten nicht in die in Anhang III aufgeführten Datenkategorien fallen, empfiehlt der EDSB, die Kategorien personenbezogener Daten im Vorschlag näher zu bestimmen. Außerdem ist der EDSB der Ansicht, dass die in Anhang III genannte Kategorie „Angaben zu einzelnen Teilnehmenden“ weiter spezifiziert werden sollte.

### **2.3. Zu den Organen und Einrichtungen der EU, die Zugang zu mit dem Data-Mining-Instrument (Arachne) verarbeiteten personenbezogenen Daten haben**

Nach Artikel 13 Absatz 1 des Vorschlags sind die Verwendung der mit dem Data-Mining-Instrument verarbeiteten Daten und der Zugriff beschränkt auf:

- die von jedem Mitgliedstaat für die Verwaltung des Finanzbeitrags aus der Reserve benannte zuständige Einrichtung und die von jedem Mitgliedstaat gemäß Artikel 63 Absatz 3 der Haushaltsordnung benannte unabhängige Prüfstelle sowie die Beaufsichtigung dieser Stellen;
- die Kommission, das OLAF, den Rechnungshof und – im Falle der an der Verstärkten Zusammenarbeit gemäß der Verordnung (EU) 2017/1939<sup>12</sup> teilnehmenden Mitgliedstaaten – die EUStA.

Außerdem heißt es in Artikel 13 Absatz 1 dritter Unterabsatz, dass die Mitgliedstaaten und die Kommission personenbezogene Daten nur verarbeiten dürfen, wenn dies für die Erfüllung ihrer jeweiligen Verpflichtungen gemäß dieser Verordnung erforderlich ist, und dass die personenbezogenen Daten im Einklang mit der Verordnung (EU) 2016/679 bzw. der Verordnung (EU) 2018/1725 verarbeitet werden.

Aus Artikel 13 ergibt sich, dass nicht nur die Kommission und die entsprechenden Stellen der Mitgliedstaaten personenbezogene Daten im Kontext dieser künftigen Verordnung verarbeiten würden. **Daher empfiehlt der EDSB, klarzustellen, dass auch das OLAF und der Rechnungshof personenbezogene Daten im Einklang mit der Verordnung**

---

<sup>12</sup> Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA) (ABl. L 283 vom 31.10.2017, S. 1).

**(EU) 2018/1725 verarbeitet und dass die EStA operative personenbezogene Daten im Einklang mit der Verordnung (EU) 2017/1939 verarbeitet.**

Brüssel, den 14. April 2021

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI  
(elektronisch unterzeichnet)