



EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data protection authority



10. Juni 2022

Stellungnahme 11/2022

zu den Vorschlägen für Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union einerseits und Neuseeland andererseits über den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen neuseeländischen Behörden

Der Europäische Datenschutzbeauftragte (EDSB) ist eine unabhängige Einrichtung der EU und hat nach Artikel 52 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2018/1725 im „Hinblick auf die Verarbeitung personenbezogener Daten [...] sicherzustellen, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen, insbesondere ihr Recht auf Datenschutz, von den Organen und Einrichtungen der Union geachtet werden“; er ist gemäß Artikel 52 Absatz 3 „für die Beratung der Organe und Einrichtungen der Union und der betroffenen Personen in allen Fragen der Verarbeitung personenbezogener Daten“ zuständig.

Am 5. Dezember 2019 wurde Wojciech Rafał Wiewiórski für einen Zeitraum von fünf Jahren zum Europäischen Datenschutzbeauftragten ernannt.

*Gemäß **Artikel 42 Absatz 1** der Verordnung 2018/1725 konsultiert die Kommission den Europäischen Datenschutzbeauftragten „[n]ach der Annahme von Vorschlägen für einen Gesetzgebungsakt, für Empfehlungen oder Vorschläge an den Rat nach Artikel 218 AEUV sowie bei der Ausarbeitung von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten, die Auswirkungen auf den Schutz der Rechte und Freiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten haben“.*

Diese Stellungnahme befasst sich mit den Vorschlägen der Kommission für Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss des Abkommens zwischen der Europäischen Union einerseits und Neuseeland andererseits über den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen neuseeländischen Behörden.

Die vorliegende Stellungnahme schließt künftige zusätzliche Kommentare oder Empfehlungen des EDSB nicht aus, insbesondere wenn weitere Probleme festgestellt oder neue Informationen bekannt werden. Diese Stellungnahme greift etwaigen künftigen Maßnahmen, die der EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß der Verordnung (EU) 2018/1725 ergreifen mag, nicht vor. Der EDSB hat sich in seinen nachstehenden Bemerkungen auf die Bestimmungen des Vorschlags beschränkt, die unter dem Blickwinkel des Datenschutzes besonders relevant sind.

Zusammenfassung

Am 13. Mai 2022 legte die Europäische Kommission zwei Vorschläge für Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss – im Namen der Europäischen Union – des Abkommens zwischen der Europäischen Union einerseits und Neuseeland andererseits über den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen neuseeländischen Behörden vor. Ziel des Abkommens ist es, die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Europol und den zuständigen neuseeländischen Behörden zu ermöglichen und gleichzeitig angemessene Garantien in Bezug auf die Menschenrechte und Freiheiten des Einzelnen, einschließlich des Schutzes der Privatsphäre und des Datenschutzes, zu gewährleisten.

Der EDSB hatte bereits in seiner Stellungnahme 1/2020 zum Verhandlungsmandat für dieses Abkommen Gelegenheit, zum Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den neuseeländischen Strafverfolgungsbehörden Stellung zu nehmen. Der EDSB stellte darin fest, dass Neuseeland bewährte nationale Datenschutzvorschriften hat sowie eine unabhängige Datenschutzbehörde, die für die Aufsicht über die Strafverfolgungsbehörden zuständig ist. Gleichzeitig gab der EDSB mehrere zusätzliche Empfehlungen ab, um die Garantien und Kontrollen zum Schutz personenbezogener Daten klarzustellen und, soweit erforderlich, weiterzuentwickeln, insbesondere mit Blick auf den Geltungsbereich des Abkommens, den Grundsatz der Speicherbeschränkung und die Bereitstellung von Informationen für betroffene Personen.

Der EDSB stellt zufrieden fest, dass seine Empfehlungen in den Verhandlungen berücksichtigt und anschließend in den endgültigen Wortlaut des Abkommens in Anhang I Artikel 13 bzw. Artikel 26 eingeflossen sind.

Vor diesem Hintergrund ist der EDSB der Auffassung, dass das vorgelegte Abkommen zwischen der Europäischen Union und Neuseeland über den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen neuseeländischen Behörden angemessene Garantien in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre sowie der Grundrechte und Grundfreiheiten des Einzelnen bietet. Darüber hinaus kann es als Muster für künftige Abkommen über den Austausch personenbezogener Daten zu Strafverfolgungszwecken herangezogen werden.

Gleichzeitig erinnert der EDSB an die kürzlich vereinbarten Änderungen der Europol-Verordnung, die sich unter anderem auf den für Europol geltenden Datenschutzrahmen auswirken werden. In diesem Zusammenhang betont der EDSB, dass Europol das Abkommen über den Austausch personenbezogener Daten mit den zuständigen neuseeländischen Behörden in vollem Einklang mit seinem aktualisierten Rechtsrahmen und insbesondere mit den rechtlichen Garantien zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten anwenden muss, die in Kapitel IX der EU-DSVO und in der geänderten Europol-Verordnung enthalten sind.

Insbesondere sollte die Verpflichtung von Europol gemäß Artikel 26 des geplanten Abkommens, ein Dokument öffentlich zugänglich zu machen, in dem die Bestimmungen für die Verarbeitung der im Rahmen des Abkommens übermittelten personenbezogenen Daten, einschließlich der Möglichkeiten der betroffenen Personen zur Ausübung ihrer Rechte, in verständlicher Form dargelegt sind, im Lichte von Artikel 79 EU-DSVO und der Verpflichtung der Agentur als

Verantwortlichem, der betroffenen Person spezifische Informationen zur Verfügung zu stellen oder zu geben, ausgelegt und angewandt werden.

Inhalt

1. Einleitung.....	5
2. Allgemeine Bemerkungen	6
3. Auswirkungen der geänderten Europol-Verordnung	8
4. Schlussfolgerungen.....	9

DER EUROPÄISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die 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 und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr¹, insbesondere auf Artikel 42 Absatz 1, –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. Einleitung

1. Am 13. Mai 2022 legte die Europäische Kommission zwei Vorschläge für Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss – im Namen der Europäischen Union – des Abkommens zwischen der Europäischen Union einerseits und Neuseeland andererseits über den Austausch personenbezogener Daten zwischen der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen neuseeländischen Behörden („Vorschläge“) vor.²
2. Ziel des Abkommens ist es, die Übermittlung personenbezogener Daten zwischen Europol und den zuständigen neuseeländischen Behörden zu ermöglichen, um die Maßnahmen der Behörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der neuseeländischen Behörden sowie ihre gegenseitige Zusammenarbeit bei der Verhütung und Bekämpfung von Straftaten, einschließlich schwerer Kriminalität und Terrorismus, zu unterstützen und auszubauen und gleichzeitig angemessene Garantien in Bezug auf die Menschenrechte und Freiheiten des Einzelnen, einschließlich des Schutzes der Privatsphäre und des Datenschutzes, zu gewährleisten.³
3. Die Verhandlungen zwischen der Kommission und Neuseeland über das Abkommen wurden zwischen April und November 2021 im Einklang mit den vom Rat am 13. Mai 2020 im Anschluss an die Empfehlung der Kommission vom 30. Oktober 2019 angenommenen Verhandlungsrichtlinien geführt.⁴
4. Das geplante Abkommen baut auf einer bereits bestehenden engen Partnerschaft zwischen der Europäischen Union und Neuseeland auf. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass sich die Vertragsparteien in dem am 5. Oktober 2016 unterzeichneten Partnerschaftsabkommen über die Beziehungen und die Zusammenarbeit zwischen der EU und Neuseeland verpflichten, in den Bereichen Strafverfolgung, Verhütung und Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption, Drogen, Cyberkriminalität, Geldwäsche, Terrorismus und Terrorismusfinanzierung zusammenzuarbeiten.

¹ ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 39.

² COM(2022) 207 final und COM(2022) 208 final.

³ Siehe die Begründung beider Vorschläge, S. 2.

⁴ Ebenda.

5. Die vorliegende Stellungnahme des EDSB ergeht als Reaktion auf das Konsultationsersuchen der Europäischen Kommission vom 13. Mai 2022 gemäß Artikel 42 Absatz 1 EU-DSVO zu den Vorschlägen für Beschlüsse des Rates über die Unterzeichnung und den Abschluss des Abkommens. Da beide Vorschläge dasselbe Abkommen betreffen, bezieht sich auch die vorliegende Stellungnahme auf beide.

2. Allgemeine Bemerkungen

6. Im Rahmen des Abkommens vorgesehene Übermittlungen personenbezogener Daten, die im Zuge strafrechtlicher Ermittlungen erhoben werden, können erhebliche Auswirkungen auf das Leben der betroffenen Personen haben, da die Daten unter Umständen nach dem nationalen Recht des empfangenden Staats zur Strafverfolgung verwendet werden.
7. Da Übermittlungen personenbezogener Daten an Drittländer einen Eingriff in die in den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte der EU garantierten Rechte natürlicher Personen auf Privatsphäre und Datenschutz darstellen, sind die Anforderungen im Hinblick auf die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der geplanten Verarbeitung mit Blick auf Artikel 52 Absatz 1 der Charta zu prüfen.⁵ Folglich muss das internationale Abkommen sicherstellen, dass die Rechte auf Schutz der Privatsphäre und auf Datenschutz nur insoweit eingeschränkt werden, als es zur Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus absolut notwendig ist.⁶
8. Der EDSB hatte bereits in seiner Stellungnahme 1/2020 zum Verhandlungsmandat für dieses Abkommen Gelegenheit, zum Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den neuseeländischen Strafverfolgungsbehörden Stellung zu nehmen.⁷ Der EDSB stellte darin fest, dass Neuseeland bewährte nationale Datenschutzvorschriften hat sowie eine unabhängige Datenschutzbehörde, die für die Aufsicht über die Strafverfolgungsbehörden zuständig ist. Darüber hinaus begrüßte er den Umstand, dass die Kommission in den Vorschlag für das Mandat für die Verhandlungen mit Neuseeland einige der spezifischen Empfehlungen aufgenommen hatte, die der EDSB bereits in seiner Stellungnahme 2/2018 zu acht Mandaten für Verhandlungen über den Abschluss internationaler Abkommen über den Datenaustausch zwischen Europol und Drittländern⁸ formuliert hatte.
9. In seiner Stellungnahme 1/2020 formulierte der EDSB mehrere zusätzliche Empfehlungen, um die Garantien und Kontrollen zum Schutz personenbezogener Daten klarzustellen und, soweit erforderlich, unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten in Neuseeland weiterzuentwickeln, insbesondere:

⁵ Vgl. im Einzelnen die Leitlinien des EDSB für die Bewertung der Verhältnismäßigkeit von Maßnahmen, die die Grundrechte auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten einschränken, veröffentlicht am 19. Dezember 2019, https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines_en.pdf

⁶ Siehe die Urteile des Gerichtshofs vom 8. April 2014 in den verbundenen Rechtssachen C-293/12 und C-594/12, *Digital Rights Ireland*, Rn. 52; vom 16. Dezember 2008 in der Rechtssache C-73/07, *Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia*, Rn. 56; sowie vom 9. November 2010 in den verbundenen Rechtssachen C-92/09 und C-93/09 *Volker und Markus Schecke und Eifert*, Rn. 77 und 86.

⁷ Stellungnahme 1/2020 des EDSB zum Mandat für Verhandlungen über den Abschluss eines internationalen Abkommens über den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und neuseeländischen Strafverfolgungsbehörden, veröffentlicht am 31. Januar 2020 https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/20-01-31_opinion_recommendation_europol_en.docx.pdf

⁸ Stellungnahme 2/2018 des EDSB zu acht Verhandlungsmandaten für den Abschluss internationaler Abkommen, die den Datenaustausch zwischen Europol und Drittstaaten ermöglichen, veröffentlicht am 14. März 2018, https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-03-19_opinion_international_agreements_europol_en.pdf

- - dass – im Hinblick auf den Grundsatz der Zweckbindung – der Katalog der Straftaten, bei denen der Austausch personenbezogener Daten zulässig ist, im geplanten Abkommen ausdrücklich aufgeführt werden sollte;
- - dass – im Hinblick auf die praktische Umsetzung des Grundsatzes der Speicherbegrenzung – die regelmäßige Überprüfung der Erforderlichkeit der Speicherung der übermittelten personenbezogenen Daten im künftigen Abkommen spezifisch geregelt werden sollte;
- - dass – im Hinblick auf die Bedeutung des Rechts auf Information für die Ausübung der anderen Datenschutzrechte – das Abkommen klare und detaillierte Vorschriften dazu enthalten sollte, welche Informationen den betroffenen Personen mitgeteilt werden sollten.

10. Der EDSB stellt zufrieden fest, dass diese drei Empfehlungen in den Verhandlungen berücksichtigt und anschließend wie folgt in den endgültigen Wortlaut des Abkommens eingeflossen sind:

- Anhang I „Kriminalitätsbereiche“ des Abkommens enthält eine erschöpfende Liste von Straftaten, wodurch Rechtssicherheit hinsichtlich seines sachlichen Anwendungsbereichs⁹ geschaffen wird;
- gemäß Artikel 13 „Speicherung, Überprüfung, Berichtigung und Löschung personenbezogener Daten“ sollten die Vertragsparteien angemessene Fristen für die Speicherung der im Rahmen dieses Abkommens empfangenen personenbezogenen Daten oder *eine regelmäßige Überprüfung der Notwendigkeit der Speicherung dieser Daten* vorsehen (Hervorhebung nur hier), sodass Daten nur so lange gespeichert werden, wie dies für den Zweck, für den sie übermittelt werden, erforderlich ist;
- nach Artikel 26 „Notifizierung der Durchführung“ muss jede Vertragspartei ein Dokument öffentlich zugänglich machen, in dem die Bestimmungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die im Rahmen des Abkommens übermittelt werden, einschließlich der Möglichkeiten der betroffenen Personen zur Ausübung ihrer Rechte, in verständlicher Form dargelegt sind.

11. Es ist daher der Schluss zulässig, dass das vorgelegte Abkommen zwischen der Union und Neuseeland über den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen neuseeländischen Behörden angemessene Garantien in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre sowie der Grundrechte und Grundfreiheiten des Einzelnen bietet.

12. Gleichzeitig ist der EDSB der Auffassung, dass es einen zusätzlichen Faktor gibt, der sich unmittelbar auf die Durchführung des Abkommens auswirken wird und daher berücksichtigt werden muss, nämlich die kürzlich vereinbarten Änderungen der Europol-Verordnung¹⁰.

⁹ Siehe den Anhang zu den Vorschlägen für Beschlüsse des Rates, S. 19 und 20.

¹⁰ Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Mai 2016 über die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/934/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI, ABl. L 135 vom 24.5.2016, S. 53.

3. Auswirkungen der geänderten Europol-Verordnung

13. Am 9. Dezember 2020 verabschiedete die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) 2016/794 in Bezug auf die Zusammenarbeit von Europol mit privaten Parteien, die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Europol zur Unterstützung strafrechtlicher Ermittlungen und die Rolle von Europol in Forschung und Innovation.¹¹ Der EDSB übermittelte seine Anmerkungen und Empfehlungen in der Stellungnahme 4/2021 zu dem Vorschlag zur Änderung der Europol-Verordnung¹² sowie anschließend in seinen an den Mitgesetzgeber gerichteten Bemerkungen¹³.
14. Im Mai 2022 erzielten die EU-Gesetzgeber eine Einigung über die geänderte Europol-Verordnung.¹⁴ Die Verordnung soll am Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft treten, die höchstwahrscheinlich vor dem Inkrafttreten und der anschließenden Anwendung des Abkommens mit Neuseeland erfolgen wird.
15. Die Reform von Europol betrifft auch den Datenschutzrahmen von Europol und wird insbesondere zur direkten Anwendung der horizontalen Bestimmungen in Kapitel IX der EU-DSVO auf die Verarbeitung operativer Daten durch Europol führen. Sie ist ferner ein wichtiger Schritt hin zu einer umfassenden Angleichung des Datenschutzrahmens für alle Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU, zu der der EDSB wiederholt aufgerufen hat.
16. Europol wird also das Abkommen über den Austausch personenbezogener Daten mit den zuständigen neuseeländischen Behörden in vollem Einklang mit seinem aktualisierten Rechtsrahmen anwenden müssen, einschließlich der verbesserten rechtlichen Garantien zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten, die in Kapitel IX der EU-DSVO und in der geänderten Europol-Verordnung enthalten sind.
17. In diesem Zusammenhang erinnert der EDSB insbesondere an die Bedeutung des Rechts auf Auskunft, da es die Ausübung der anderen Datenschutzrechte, einschließlich des Rechts auf Rechtsbehelfe, ermöglicht und eine Verarbeitung der Daten nach Treu und Glauben gewährleistet.¹⁵ Im Zusammenhang mit Europol ist dies umso wichtiger, als die betroffenen Personen in der Regel keine Kenntnis davon haben, dass ihre Daten zu Strafverfolgungszwecken verarbeitet und übermittelt werden.
18. Insbesondere betont der EDSB, dass die Verpflichtung von Europol gemäß Artikel 26 des geplanten Abkommens, „ein Dokument öffentlich zugänglich zu machen, in dem die Bestimmungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die im Rahmen dieses Abkommens übermittelt werden, einschließlich der Möglichkeiten der betroffenen Personen zur Ausübung ihrer Rechte, in verständlicher Form dargelegt sind“, im Lichte von

¹¹ COM(2020) 796 final.

¹² https://edps.europa.eu/system/files/2021-03/21-03-08_opinion_europol_reform_en.pdf

¹³ https://edps.europa.eu/system/files/2022-02/2022-02-01-remarks_at_the_libe_committee_on_europol_en.pdf

¹⁴ Siehe den vereinbarten Wortlaut unter <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/05/24/europol-le-conseil-adopte-une-legislation-confiant-de-nouvelles-taches-a-l-agence/>

¹⁵ Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 1. Oktober 2015, Smaranda Bara u. a., C-201/14, ECLI:EU:C:2015:638, insbesondere Rn. 32 und 33, in dem der Gerichtshof feststellte, dass „die Verpflichtung, die betroffenen Personen über die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten zu informieren, umso wichtiger [ist], da sie sich auf die Ausübung des Rechts der betroffenen Personen auf Auskunft über die verarbeiteten Daten und auf Berichtigung dieser Daten sowie auf Widerspruch gegen die Verarbeitung dieser Daten auswirkt“.

Artikel 79 EU-DSVO und der Verpflichtung Europolis als Verantwortlichem, der betroffenen Person spezifische Informationen zur Verfügung zu stellen oder zu geben, ausgelegt und angewandt werden sollten.

4. Schlussfolgerungen

19. Vor diesem Hintergrund spricht der EDSB folgende Bemerkungen und Empfehlungen aus:

- (1) *Das vorgelegte Abkommen zwischen der Union und Neuseeland über den Austausch personenbezogener Daten zwischen Europol und den für die Bekämpfung von schwerer Kriminalität und Terrorismus zuständigen neuseeländischen Behörden bietet angemessene Garantien in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre sowie der Grundrechte und Grundfreiheiten des Einzelnen. Diesbezüglich kann es auch als Muster für künftige Abkommen über den Austausch personenbezogener Daten zu Strafverfolgungszwecken herangezogen werden.*
- (2) *Die Verpflichtung von Europol gemäß Artikel 26 des geplanten Abkommens, ein Dokument öffentlich zugänglich zu machen, in dem die Bestimmungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten, die im Rahmen dieses Abkommens übermittelt werden, einschließlich der Möglichkeiten der betroffenen Personen zur Wahrnehmung ihrer Rechte, in verständlicher Form dargelegt sind, sollte im Lichte von Artikel 79 EU-DSVO und der Verpflichtung Europolis als Verantwortlichem, der betroffenen Person spezifische Informationen zur Verfügung zu stellen oder zu geben, ausgelegt und angewandt werden.*

Brüssel, den 10. Juni 2022

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

[elektronisch unterzeichnet]