



Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten

zu den Vorschlägen für eine Richtlinie über Versicherungsvermittlung, eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2009/65/EG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren und eine Verordnung über Basisinformationsblätter für Anlageprodukte

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 Datenverkehr², insbesondere Artikel 28 Absatz 2 –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. EINLEITUNG

1.1. Konsultation des EDSB

1. Am 3. Juli 2012 nahm die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie über Versicherungsvermittlung (im Folgenden „IMD“), einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2009/65/EG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (im Folgenden „OGAW-Richtlinie“) und einen Vorschlag für eine Verordnung über Basisinformationsblätter für Anlageprodukte (im Folgenden „KID-Verordnung“) an. Diese Vorschläge wurden dem EDSB am 5. Juli 2012 zur Konsultation übermittelt.

¹ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

² ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

2. Der EDSB begrüßt es, dass er von der Kommission konsultiert wird und empfiehlt, dass ein Verweis auf die vorliegende Stellungnahme in die Präambel der vorgeschlagenen Rechtsinstrumente eingefügt wird.
3. Es gibt in mehreren anhängigen und zukünftigen Vorschlägen Bestimmungen, die mit denen vergleichbar sind, auf die in der vorliegenden Stellungnahme Bezug genommen wird, beispielsweise denjenigen, die Gegenstand der Stellungnahmen des EDSB zum Legislativpaket zur Überarbeitung der Vorschriften für den Bankensektor, für die Märkte für Finanzinstrumente (MIFID/MIFIR) und zum Marktmissbrauch³ sind. Aus diesem Grund empfiehlt der EDSB, dass diese Stellungnahme unter Berücksichtigung seiner Stellungnahmen vom 10. Februar 2012 zu den oben genannten Initiativen ausgelegt wird.
4. Die beiden Richtlinienvorschläge und der Verordnungsvorschlag werden auf unterschiedliche Weise die Rechte natürlicher Personen im Zusammenhang mit der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten betreffen, da sie sich mit den Ermittlungsbefugnissen der zuständigen Behörden befassen, einschließlich dem Zugang zu Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Verkehrsdaten, Datenbanken, der Veröffentlichung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen sowie der Identität der verantwortlichen Personen und dem Melden von Rechtsverletzungen (sogenannte *whistle-blowing schemes*).
5. Da die Fragen, die in der vorliegenden Stellungnahme erörtert werden, bereits Gegenstand früherer Stellungnahmen des EDSB im Finanzbereich waren, beabsichtigt der EDSB die Veröffentlichung von Leitlinien dazu, wie Datenschutzfragen in künftigen Vorschlägen der Kommission in diesem Bereich gehandhabt werden sollen.

1.2. Zielsetzungen und Anwendungsbereich der Vorschläge

6. Die Kommission führt aus, dass mit starken, gut regulierten Privatkundenmärkten, die am Interesse der Verbraucher ausgerichtet sind, mittel- und langfristig Verbrauchervertrauen und Wirtschaftswachstum gesichert werden können. Insbesondere vertritt die Kommission die Ansicht, dass mit den oben genannten Legislativvorschlägen neue, verbraucherfreundliche Standards für Anlageinformationen vorgeschlagen, Beratungsstandards angehoben und Vorschriften für Investmentfonds strenger gefasst werden, um Sicherheit zu garantieren.

2. PRÜFUNG DER VORSCHLÄGE

2.1. Allgemeiner Verweis auf die Datenschutzbestimmungen

7. Die **vorgeschlagene OGAW-Richtlinie** (Artikel 104a), die **vorgeschlagene IMD** (Artikel 32) und die **vorgeschlagene KID-Verordnung** (Artikel 17) enthalten wesentliche Bestimmungen, in denen die Richtlinie 95/46/EG und die Verordnung (EG) Nr. 45/2011 erwähnt werden.

³ Stellungnahme des EDSB vom 10. Februar 2012, abrufbar unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Opinions>.

8. Angesichts der Datenschutzauswirkungen der **Richtlinienvorschläge und der vorgeschlagenen KID-Verordnung** empfiehlt der EDSB, dass die uneingeschränkte Anwendbarkeit der bestehenden Datenschutzbestimmungen in einer generellen, wesentlichen Bestimmung in allen Vorschlägen unterstrichen wird und, dass der Verweis auf die Richtlinie 95/46/EG geklärt wird, indem angegeben wird, dass die Bestimmungen im Einklang mit den einzelstaatlichen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG Anwendung finden werden.

2.2. Ermittlungsbefugnisse der zuständigen Behörden

9. Gemäß Artikel 26 der **vorgeschlagenen IMD** obliegt den Mitgliedstaaten die Überwachung von Versicherungs- oder Rückversicherungsunternehmen bzw. Versicherungs- oder Rückversicherungsvermittlern. Diese Überwachung erfolgt seitens der zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. Artikel 26 Absatz 3 der **vorgeschlagenen IMD** sieht vor, dass die zuständigen Behörden mit allen für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben notwendigen Ermittlungsbefugnissen auszustatten sind. Außerdem arbeiten die zuständigen Behörden bei der Wahrnehmung ihrer Sanktionsbefugnisse eng zusammen. Es ist wahrscheinlich oder kann zumindest nicht ausgeschlossen werden, dass es zu einem Informationsaustausch kommen wird, der auch personenbezogene Daten im Sinne der Richtlinie 95/46/EG umfasst. In diesem Fall sollte sichergestellt werden, dass die Bedingungen für eine rechtmäßige Verarbeitung personenbezogener Daten nach Treu und Glauben, wie in der Richtlinie und der Verordnung festgelegt, voll und ganz eingehalten werden⁴.
10. Der EDSB erkennt an, dass die von der Kommission im Rahmen des **IMD-Vorschlags** verfolgten Zielsetzungen legitim sind. Er hat Verständnis für den Bedarf an Initiativen, die darauf abzielen, die Aufsicht über die Finanzmärkte zu stärken, um deren Solidität zu bewahren und Investoren und die Wirtschaft insgesamt besser zu schützen. Die Ermittlungsbefugnisse im Zusammenhang mit Versicherungsvermittlern, Versicherungsunternehmen und deren Angestellten müssen – angesichts ihrer potenziell in Persönlichkeitsrechte eingreifenden Natur – den Bedingungen der Erforderlichkeit und Angemessenheit entsprechen, d. h. sie müssen auf das beschränkt sein, was erforderlich ist, um das verfolgte Ziel zu erreichen und dürfen nicht über das hinausgehen, was erforderlich ist, um dieses Ziel zu erreichen. Es ist deshalb in diesem Zusammenhang von wesentlicher Bedeutung, dass die Bestimmungen bezüglich der Umstände, in denen und die Bedingungen, zu denen diese eingesetzt werden können, klar definiert sind. Des Weiteren müssen angemessene Garantien im Hinblick auf das Risiko des Missbrauchs gewährt werden.
11. Nach Ansicht des EDSB sollten die Umstände und die Bedingungen für den Einsatz der Ermittlungsbefugnisse der zuständigen Behörden in der Bestimmung klarer definiert werden. Weder werden in Artikel 26 Absatz 3 des **IMD-Vorschlags** die Umstände und Bedingungen, unter denen der Zugang zu

⁴ Vgl. Stellungnahmen des EDSB vom 10. Februar 2012 zu Kreditratingagenturen (Absatz 23), Märkten für Finanzinstrumente (MIFID/MIFIR) (Absatz 46) und Marktmissbrauch (Absatz 26), abrufbar unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Opinions>.

Dokumenten und Informationen angefordert werden kann, genannt, noch sieht diese Bestimmung wesentliche Verfahrensgarantien oder Sicherheiten im Hinblick auf das Risiko des Missbrauchs vor. Der EDSB empfiehlt eine Beschränkung des Zugangs zu Dokumenten und Informationen auf spezifisch identifizierte und schwerwiegende Verletzungen des Richtlinienvorschlags und auf Fälle, in denen ein begründeter Verdacht besteht, dass es zu einer Verletzung gekommen ist (was mit konkreten Beweismitteln zu belegen ist)⁵.

12. Der EDSB empfiehlt, dass in Artikel 26 Absatz 3 des **IMD-Vorschlags** eine Bestimmung eingeführt wird, wonach es den zuständigen Behörden vorgeschrieben wird, einen förmlichen Antrag auf Zugang zu Dokumenten und Informationen zu stellen, wobei die Gesetzesgrundlage und der Zweck des Antrags anzugeben sind und aufgeführt werden muss, welche Informationen benötigt werden, innerhalb welcher Frist diese vorzulegen sind und auf das Recht des Empfängers, Rechtsmittel gegen die Entscheidung bei einem Gericht einzulegen, hingewiesen werden muss.

2.3. Befugnis der zuständigen Behörden, Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Verkehrsdaten anzufordern

13. Artikel 98 Absatz 2 Buchstabe d der **vorgeschlagenen OGAW-Richtlinie** gewährt den zuständigen Behörden das Recht, „*Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Verkehrsdaten anzufordern*“. Es wird darin jedoch geklärt, dass die Anfrage nur dann gestellt werden darf, wenn ein „*begründeter Verdacht*“ besteht, dass diese Aufzeichnungen relevant sein können, „*um einen Verstoß von OGAW, Verwaltungsgesellschaften, Investmentgesellschaften oder Verwahrstellen nachzuweisen*“.
14. Daten zu elektronischen Mitteilungen können sehr vielfältige personenbezogene Informationen umfassen. Des Weiteren steht die Verarbeitung der Verkehrsdaten im Widerspruch zum Briefgeheimnis gemäß Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte. Angesichts dieser Tatsache sieht die Richtlinie 2002/58/EG⁶ (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation) in Artikel 6 den allgemeinen Grundsatz vor, dass Verkehrsdaten gelöscht oder anonymisiert werden müssen, sobald sie für die Übertragung einer Nachricht nicht mehr benötigt werden. Gemäß Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten im nationalen Recht zu spezifischen Zwecken Abweichungen von diesem Grundsatz vorsehen, diese müssen jedoch in einer demokratischen Gesellschaft zur Erreichung dieser Zwecke notwendig, angemessen und verhältnismäßig sein.
15. Der EDSB erkennt an, dass die von der Kommission im Rahmen des Richtlinienvorschlags verfolgten Zielsetzungen legitim sind.⁷ Es ist deshalb in

⁵ Vgl. Stellungnahmen des EDSB vom 10. Februar 2012 zu Kreditratingagenturen (Absatz 35) und Marktmissbrauch (Absatz 33), abrufbar unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Opinions>.

⁶ Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation), ABl. L 201 vom 31.7.2002, S. 37.

⁷ Siehe z.B. Verbundene Rechtssachen C-92/09 und C-93/09, Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09), Hartmut Eifert (C-92/09) gegen Land Hessen, Randnr. 74.

diesem Zusammenhang von wesentlicher Bedeutung, dass die Bestimmung ganz eindeutig mit Artikel 15 Absatz 1 der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation vereinbar ist und dass ein Verweis auf diesen Artikel in die vorgeschlagene Richtlinie aufgenommen wird.

2.3.1. Die Definition von Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Verkehrsdaten

16. Der EDSB begrüßt die Verbindung, die in Artikel 98 Absatz 2 Buchstabe d der vorgeschlagenen OGAW-Richtlinie zur Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation und zur Definition von „Verkehrsdaten“ in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b der Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation hergestellt wird. Da diese Definition jedoch keine Definition des Begriffs „Aufzeichnungen von Telefongesprächen“ umfasst, wird empfohlen, die Kategorien von Aufzeichnungen von Telefongesprächen anzugeben, die von den zuständigen Behörden angefordert werden können. Diese Daten müssen in Bezug auf den Zweck des Zugangs und der Verarbeitung angemessen, sachdienlich und nicht übermäßig umfangreich sein.

2.3.2. Anforderung einer gerichtlichen Genehmigung

17. Der EDSB begrüßt es, dass in Artikel 98 Absatz 3 der **vorgeschlagenen OGAW-Richtlinie** die Befugnis, Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Verkehrsdaten anzufordern, eine gerichtliche Genehmigung voraussetzt. Er empfiehlt jedoch, dass den zuständigen Behörden vorgeschrieben wird, einen förmlichen Antrag auf Zugang zu Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Verkehrsdaten bei einer Justizbehörde zu stellen, wobei die Gesetzesgrundlage und der Zweck des Antrags anzugeben sind und aufgeführt werden muss, welche Informationen benötigt werden, innerhalb welcher Frist diese vorzulegen sind und auf das Recht des Empfängers, Rechtsmittel gegen die Entscheidung bei einem Gericht einzulegen, hingewiesen werden muss.

2.4. EIOPA-Datenbank

18. Artikel 3 Absatz 4 des **IMD-Vorschlags** sieht vor, dass die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (EIOPA) ein einheitliches elektronisches Register mit Informationen über die Versicherungs- und Rückversicherungsvermittler einrichtet, die ihre Absicht mitgeteilt haben, eine grenzüberschreitende Geschäftstätigkeit auszuüben. Diese Datenbank wird im Internet öffentlich zugänglich sein. Es ist unklar, ob diese Datenbank personenbezogene Daten natürlicher Personen umfassen wird. Der Wortlaut des Artikels nimmt nur auf Versicherungsvermittler und Rückversicherungsvermittler Bezug. Gemäß Artikel 3 des **IMD-Vorschlags** können jedoch Informationen bezüglich natürlicher Personen (Angestellten) von den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats eingeholt werden und zwischen diesen und EIOPA ausgetauscht werden. Dies bedeutet auch, dass diese Informationen in die Datenbanken einfließen könnten.

19. Das Anlegen einer zentralen Datenbank, die öffentlich im Internet zugänglich ist (und personenbezogene Daten enthält), stellt eine Verarbeitung

personenbezogener Daten im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 dar. Der EDSB begrüßt die Einführung einer Gesetzesgrundlage in Artikel 3 des **IMD-Vorschlags**. Die spezifischen Auskunfts- und Verwaltungsrechte in Bezug auf die Verarbeitungsvorgänge sind jedoch nicht explizit erläutert.

20. Der EDSB empfiehlt der Kommission, die Einzelheiten der EIOPA-Datenbank klarzustellen, indem im Richtlinienvorschlag detaillierte Bestimmungen vorgesehen werden. Diese Bestimmungen müssen den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 entsprechen. Insbesondere muss in der Bestimmung zur Einrichtung der Datenbank Folgendes angegeben werden: (i) der Zweck der Verarbeitungen und welche Art der Verwendung zulässig ist; (ii) wer (EIOPA, zuständige Behörden und mögliche andere Stellen) Zugang zu den in der Datenbank gespeicherten Daten haben wird und wer die Möglichkeit haben wird, die Daten zu ändern; (iii) das Recht auf Auskunft und angemessene Information für alle betroffenen Personen, deren personenbezogene Daten aufbewahrt und ausgetauscht werden; (iv) der Aufbewahrungszeitraum für die personenbezogenen Daten, der auf den für die Erreichung dieses Zwecks erforderlichen minimalen Zeitraum zu beschränken ist.
21. In jedem Fall und ungeachtet der in Absatz 19 enthaltenen Empfehlung sollten in den zu ergreifenden Umsetzungsmaßnahmen die funktionellen und technischen Merkmale der Datenbank im Detail angegeben sein und diese sollten dem EDSB zur Konsultation vorgelegt werden.

2.5. Veröffentlichung von Sanktionen

22. Artikel 99b der **vorgeschlagenen OGAW-Richtlinie**, Artikel 27 der **vorgeschlagenen IMD** und Artikel 22 der **vorgeschlagenen KID-Verordnung** ist zu entnehmen, dass alle wegen eines Verstoßes verhängten Verwaltungsmaßnahmen und Strafen umgehend veröffentlicht werden und dabei auch Angaben zu Art und Charakter des Verstoßes und zu den verantwortlichen Personen gemacht werden, es sei denn, eine solche Bekanntmachung würde die Stabilität der Finanzmärkte ernsthaft gefährden. Erwägungsgrund 23 der **vorgeschlagenen OGAW-Richtlinie** und Erwägungsgrund 46 der **vorgeschlagenen IMD** ist außerdem zu entnehmen, dass die öffentliche Bekanntmachung von Sanktionen auf breite Kreise abschreckend wirken könnte.
23. Der EDSB begrüßt den in Erwägungsgrund 23 der vorgeschlagenen **OGAW-Richtlinie** enthaltenen Verweis auf die Charta der Grundrechte und insbesondere auf das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten bei öffentlicher Bekanntmachung von Sanktionen. Der EDSB ist jedoch nicht davon überzeugt, dass die Verpflichtung zur Veröffentlichung von Sanktionen in ihrer derzeitigen Fassung die Vorgaben der Datenschutzbestimmungen erfüllt, wie vom Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache *Schecke* erläutert wurde.⁸ Er ist der Ansicht, dass der Zweck, die Notwendigkeit und die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme nicht ausreichend festgestellt sind und dass in jedem Fall angemessene

⁸ Verbundene Rechtssachen C-92/09 und C-93/09, *Schecke*, Randnummern 56-64.

Garantien gewährt werden müssen, um die Rechte der betroffenen Personen zu schützen.⁹

2.5.1. Notwendigkeit und Angemessenheit der Veröffentlichung

24. Artikel 27 der **vorgeschlagenen IMD**, Artikel 99b der vorgeschlagenen **OGAW-Richtlinie** und Artikel 22 der **vorgeschlagenen KID-Verordnung** scheinen dieselben Mängel aufzuweisen, die vom Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache *Schecke* aufgezeigt wurden. Es sei daran erinnert, dass es bei der Beurteilung der Einhaltung der Datenschutzanforderungen einer Bestimmung, welche die Veröffentlichung personenbezogener Daten vorsieht, von grundlegender Bedeutung ist, dass der Zweck, der mit der Veröffentlichung verfolgt wird, klar und eindeutig definiert ist. Nur wenn der Zweck klar und eindeutig definiert ist, kann festgestellt werden, ob die Veröffentlichung der betroffenen personenbezogenen Daten effektiv notwendig und verhältnismäßig ist.¹⁰
25. Nach Prüfung der Vorschläge und der Begründungen hat der EDSB den Eindruck, dass der Zweck und folglich die Notwendigkeit dieser Maßnahme nicht klar festgestellt wurden. Wenn der allgemeine Zweck die abschreckende Wirkung ist, sollte in einem Erwägungsgrund insbesondere näher erläutert werden, warum alternative, weniger stark in die Persönlichkeitsrechte eingreifende Maßnahmen, wie zum Beispiel höhere Zwangsgelder (oder andere Sanktionen, die keine namentliche Benennung und Bloßstellung vorsehen) nicht ausreichend sind.
26. Außerdem scheinen die Vorschläge weniger einschneidende Methoden, wie eine Veröffentlichung nach Einzelfallprüfung, nicht zu erwägen. Der EDSB ist der Ansicht, dass die Möglichkeit, einen Fall ausgehend von den spezifischen Umständen bewerten zu können, dazu führt, dass die Verhältnismäßigkeit besser gewahrt wird, weshalb ein solches Vorgehen der Verpflichtung zur Veröffentlichung in jedem Fall vorzuziehen wäre¹¹.

2.5.2. Das Erfordernis angemessener Garantien

27. Die **vorgeschlagene IMD**, die **vorgeschlagene OGAW-Richtlinie** und die **vorgeschlagene KID-Verordnung** sollten angemessene Garantien vorsehen, um den unterschiedlichen Interessen, die von der Veröffentlichung von Verwaltungsmaßnahmen und Sanktionen berührt sind, ausgewogen Rechnung zu tragen. Garantien sind erforderlich im Hinblick auf das Recht der beschuldigten Personen, vor Gericht Widerspruch einzulegen und im Hinblick auf die Unschuldsvermutung. Der EDSB empfiehlt, dass im Text der diesbezüglichen Artikel in allen Vorschlägen vorgesehen wird, dass die zuständigen Behörden

⁹ Siehe dazu auch die Stellungnahme des EDSB vom 9. Oktober 2012 zur Änderung des Vorschlags der Kommission über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik, abrufbar unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Opinions>.

¹⁰ Siehe dazu auch die Stellungnahme des EDSB vom 15. April über die Haushaltsordnung für den Jahreshaushaltsplan der Europäischen Union, ABl. C 215 vom 21.7.2011, S. 13–18.

¹¹ Vgl. Stellungnahmen des EDSB vom 10. Februar 2012 zu Kreditratingagenturen (Absatz 48), Märkten für Finanzinstrumente (MIFID/MIFIR) (Absatz 59) und Marktmissbrauch (Absatz 46), abrufbar unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Opinions>.

angemessene Maßnahmen ergreifen müssen und zwar sowohl in den Fällen, in denen Rechtsmittel gegen die Entscheidung eingelegt werden, als auch, wenn diese letztendlich von einem Gericht aufgehoben wird. So könnten beispielsweise folgende Maßnahmen von den nationalen Behörden erwogen werden: die Veröffentlichung auszusetzen bis das Berufungsgericht eine Entscheidung getroffen hat oder klar anzugeben, dass die Entscheidung noch Gegenstand eines Einspruchs ist und dass von der Unschuld der Person auszugehen ist, bis die Entscheidung endgültig feststeht und eine Berichtigung zu veröffentlichen, falls die Entscheidung von einem Gericht aufgehoben wird.

28. Die Vorschläge sollten sicherstellen, dass die Rechte der betroffenen Personen proaktiv gewahrt werden. Die Texte sollten vorsehen, dass die betroffenen Personen vorab darüber informiert werden, dass die Auferlegung einer Sanktion veröffentlicht wird und, dass sie gemäß Artikel 14 der Richtlinie 95/46/EG ein Widerspruchsrecht haben, sofern zwingende und schutzwürdige Gründe vorliegen.¹²
29. Der EDSB geht davon aus, dass in den meisten Mitgliedstaaten die Veröffentlichung im Internet erfolgen wird. Internetveröffentlichungen werfen spezifische Fragen und Risiken auf, insbesondere im Hinblick auf die Anforderung, dass die Informationen nur so lange online veröffentlicht werden, wie dies erforderlich ist und die Daten nicht manipuliert oder verändert werden dürfen. Die Verwendung externer Suchmaschinen birgt auch das Risiko, dass die Informationen aus dem Kontext gerissen werden und über und außerhalb des Internets auf eine Weise verwendet werden, die nicht leicht zu kontrollieren ist.
30. Der EDSB empfiehlt den Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass personenbezogene Daten von Personen nur für einen angemessenen Zeitraum online veröffentlicht werden, nach dessen Ende sie systematisch gelöscht werden müssen. Außerdem sollten die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, sicherzustellen, dass angemessene Sicherheitsmaßnahmen und Garantien vorgesehen werden, insbesondere im Hinblick auf die Risiken im Zusammenhang mit der Verwendung externer Suchmaschinen. Diese Maßnahmen und Garantien können beispielsweise in dem Ausschluss der Daten aus der Indexierung seitens externer Suchmaschinen bestehen.

2.6. Meldung von Verstößen

31. In Artikel 30 der **vorgeschlagenen IMD** und in Artikel 99d der **vorgeschlagenen OGAW-Richtlinie** werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, effektive Mechanismen zur Meldung von Verstößen einzuführen (sogenannte *whistle-blowing schemes*). Wir begrüßen die Tatsache, dass sowohl die **vorgeschlagene IMD** als auch die **vorgeschlagene OGAW-Richtlinie** spezifische Garantien enthalten, die den Schutz von Personen, die einen mutmaßlichen Verstoß melden und generell den Schutz personenbezogener Daten betreffen.

¹² Siehe Stellungnahme des EDSB vom 10. April 2007 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik, ABl. 2007 C134/1 ABl. C 134 vom 16.6.2007, S. 1–3

32. Außerdem unterstreicht der EDSB, wie dies bereits im Rahmen anderer Stellungnahmen geschehen ist¹³, dass ein spezifischer Verweis auf die Notwendigkeit einzuführen ist, wonach die Identität von Hinweisgebern bzw. Informanten nicht offengelegt werden darf. Die Geheimhaltung der Identität von Hinweisgebern sollte, sofern dies nicht gegen die einzelstaatliche gerichtliche Verfahrensordnung verstößt, in allen Verfahrensphasen gewährleistet sein. Insbesondere kann es vorkommen, dass die Identität im Zusammenhang mit weiteren Ermittlungen oder anschließenden Gerichtsverfahren offengelegt werden muss, die infolge der Nachforschungen eingeleitet werden (unter anderem, falls festgestellt wurde, dass böswillig Falschangaben über die betreffende Person gemacht wurden).¹⁴ Angesichts der obigen Ausführungen empfiehlt der EDSB, dass in Artikel 30 Absatz 2 Buchstabe c der **vorgeschlagenen IMD** und in Artikel 99d Absatz 1 Buchstabe c der **vorgeschlagenen OWAG-Richtlinie** folgende Bestimmung hinzugefügt wird: „Die Geheimhaltung der Identität von Hinweisgebern sollte, sofern dies nicht gegen die einzelstaatliche gerichtliche Verfahrensordnung verstößt, in allen Verfahrensphasen der weiteren Ermittlungen oder anschließenden Gerichtsverfahren gewährleistet sein“.
33. Der EDSB ist erfreut darüber, dass sowohl Artikel 30 der **vorgeschlagenen IMD** als auch Artikel 99d der **vorgeschlagenen OGAW-Richtlinie** die Mitgliedstaaten dazu verpflichten, den Schutz der personenbezogenen Daten sowohl der beschuldigten als auch der beschuldigenden Person entsprechend den Grundsätzen der Richtlinie 95/46/EG vorzusehen. Er schlägt jedoch vor, dass die Formulierung „Grundsätzen der“ gestrichen wird, damit der Verweis auf die Datenschutzrichtlinie umfassender und verbindlicher wird.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

34. Der EDSB empfiehlt:

- dass Verweise auf diese Stellungnahme in die Präambeln aller Vorschläge aufgenommen werden;
- dass in allen Vorschlägen Bestimmungen aufgenommen werden, mit denen unterstrichen wird, dass die bestehenden Datenschutzbestimmungen voll und ganz anwendbar sind. Der EDSB schlägt auch vor, dass der Verweis auf Richtlinie 95/46/EG näher erläutert wird, indem auch angegeben wird, dass die Bestimmungen entsprechend den einzelstaatlichen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie 95/46/EG Anwendung finden;
- im Fall der vorgeschlagenen IMD sollte der Zugang zu Dokumenten und Informationen seitens der zuständigen Behörden auf speziell identifizierte,

¹³ Siehe beispielsweise die Stellungnahme vom 15. April 2011 zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Jahreshaushaltsplan der Europäischen Union und die Stellungnahme vom 1. Juni 2011 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF), abrufbar unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Opinions>.

¹⁴ Siehe Stellungnahme vom 15. April 2011 zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Jahreshaushaltsplan der Europäischen Union, abrufbar unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/Consultation/Opinions>.

schwerwiegende Verstöße gegen die vorgeschlagenen Richtlinien beschränkt werden und auf Fälle, in denen ein begründeter Verdacht besteht, dass es zu einem Verstoß gekommen ist (was mit konkreten Beweismitteln zu belegen ist);

- im Fall der vorgeschlagenen IMD sollte es den zuständigen Behörden vorgeschrieben werden, einen förmlichen Antrag bei einer Justizbehörde auf Zugang zu Dokumenten und Informationen zu stellen, wobei die Gesetzesgrundlage und der Zweck des Antrags anzugeben sind und aufgeführt werden muss, welche Informationen benötigt werden, innerhalb welcher Frist diese vorzulegen sind und das Recht des Empfängers, Rechtsmittel gegen die Entscheidung bei einem Gericht einzulegen, erwähnt werden muss;
- im Fall der vorgeschlagenen OGAW-Richtlinie sollte den zuständigen Behörden vorgeschrieben werden, einen förmlichen Antrag auf Zugang zu Aufzeichnungen von Telefongesprächen und Verkehrsdaten bei einer Justizbehörde zu stellen, wobei die Gesetzesgrundlage und der Zweck des Antrags anzugeben sind und aufgeführt werden muss, welche Informationen benötigt werden, innerhalb welcher Frist diese vorzulegen sind und auf das Recht des Empfängers, Rechtsmittel gegen die Entscheidung bei einem Gerichtshof einzulegen, hingewiesen werden muss;
- im Fall der vorgeschlagenen IMD sollten die Einzelheiten der EIOPA-Datenbank klargestellt werden indem detaillierte Bestimmungen in den vorgeschlagenen Verordnungen vorgesehen werden. Diese Bestimmungen müssen den Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 entsprechen. Insbesondere muss in der Bestimmung zur Einrichtung der Datenbank Folgendes angegeben werden: (i) der Zweck der Verarbeitungen und welche Art der Verwendung zulässig ist; (ii) wer (EIOPA, zuständige Behörden, Kommission) Zugang zu den in der Datenbank gespeicherten Daten und die Möglichkeit haben wird, die Daten zu ändern; (iii) das Recht auf Auskunft und angemessene Information für alle betroffenen Personen, deren personenbezogene Daten aufbewahrt und ausgetauscht werden; (iv) der Aufbewahrungszeitraum für die personenbezogenen Daten, der auf den für die Erreichung dieses Zwecks erforderlichen minimalen Zeitraum beschränkt werden muss;
- dass eine Bewertung der Notwendigkeit des vorgeschlagenen Systems der Verpflichtung zur Veröffentlichung in allen Vorschlägen vorgesehen wird und geprüft wird, ob diese Verpflichtung zur Veröffentlichung nicht über das zur Erreichung, des verfolgten Ziels des öffentlichen Interesses, Erforderliche hinausgeht und ob es weniger restriktive Maßnahmen gibt, die es erlauben, dieses Ziel zu erreichen. Vorbehaltlich des Ergebnisses dieser Verhältnismäßigkeitsprüfung sollte die Verpflichtung zur Veröffentlichung in jedem Fall von angemessenen Garantien zum Schutz der Unschuldsvermutung, des Rechts der betroffenen Personen auf Widerspruch und hinsichtlich der Sicherheit/Genauigkeit der Daten und deren Löschung nach einem angemessenen Zeitraum, begleitet werden;

- im Hinblick auf die Meldung von Verstößen in allen Vorschlägen sollten (i) Bestimmungen in die vorgeschlagenen Richtlinien aufgenommen werden, die Folgendes besagen: „Die Identität dieser Personen ist in allen Phasen des Verfahrens unbedingt geheim zu halten, sofern nicht ihre Offenlegung im Rahmen weiterer Untersuchungen oder anschließender Gerichtsverfahren nach nationalem Recht erforderlich ist“; (ii) es sollte ein Absatz hinzugefügt werden, der die Mitgliedstaaten verpflichtet: „angemessene Verfahren [einzuführen] zur Gewährleistung des Rechts der Person, auf die sich die Meldung bezieht, auf Verteidigung und Anhörung vor dem Erlass einer Entscheidung in Bezug auf diese Person und des Rechts, einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen die diese Person betreffenden Entscheidungen und Maßnahmen einzulegen“; (iii) die Worte „Grundsätze der“ sollten aus den Bestimmungen gestrichen werden.

Brüssel, den 23. November 2012

(unterzeichnet)

Giovanni BUTTARELLI
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter