

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/3424



ULD - Postfach 71 16 - 24171 Kiel

Vorsitzenden
des Innen- und Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtags
Herrn Werner Kalinka, MdL
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Holstenstraße 98
24103 Kiel
Tel.: 0431 988-1200
Fax: 0431 988-1223
Ansprechpartner/in:
Barbara Körffer
Durchwahl: 988-1216
Aktenzeichen:
LD5-74.03/07.026

Kiel, 10. September 2008

Bericht der Landesregierung zum Schutz personenbezogener Daten in der europäischen Zusammenarbeit im Bereich Polizei und Justiz vom 8. April 2008 - LT-Drs. 16/1945

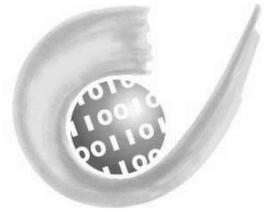
Stellungnahme des Unabhängigen Landesentrums für Datenschutz

Sehr geehrter Herr Kalinka,

Bezug nehmend auf die in der 76. Sitzung geäußerte Bitte des Innen- und Rechtsausschusses übersende ich Ihnen meine Stellungnahme zu dem im Betreff genannten Bericht der Landesregierung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Thilo Weichert



Holstenstraße 98
24103 Kiel
Tel.: 0431 988-1200
Fax: 0431 988-1223
Ansprechpartner/in:
Frau Barbara Körffer
Durchwahl: 988-1216
Aktenzeichen:
LD5-74.03/07.026

Kiel, 10. September 2008

**Stellungnahme des Unabhängigen Landesentrums für Datenschutz
zum Bericht der Landesregierung über den Schutz personenbezogener Daten
in der europäischen Zusammenarbeit im Bereich Polizei und Justiz
LT-Drs. 16/1945 vom 8. April 2008**

Der Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtags hat in seiner 76. Sitzung am 9. Juli 2008 das Unabhängige Landeszentrum gebeten, eine schriftliche Stellungnahme zu dem Bericht der Landesregierung vom 8. April 2008 - LT-Drs. 16/1945 abzugeben.

In ihrem Bericht stellt die Landesregierung ausführlich den Gang der Beratungen über den Entwurf eines Rahmenbeschlusses des Rates der Europäischen Union über den Schutz personenbezogener Daten, die im Rahmen der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen verarbeitet werden, dar. Auch die Beteiligung des Landes, das der Stellungnahme des Bundesrats - BR-Drs. 764/05 (B) zugestimmt hat, wird dargelegt.

Zu der aus Sicht des Unabhängigen Landesentrums für Datenschutz zentralen Frage des Rahmenbeschlussesentwurfs, der Frage nach dem Geltungsbereich des Rahmenbeschlusses, vertritt die Landesregierung wie auch der Bundesrat die Auffassung, dass die Regelungen des Rahmenbeschlusses auf grenzüberschreitende Sachverhalte begrenzt werden und eine Ausweitung auf die innerstaatliche Datenverarbeitung unterbleiben sollen.

Dieser Anwendungsbereich ist im Entwurf des Rahmenbeschlusses (letzte Fassung Rats-Dok. 16069/07 vom 11. Dezember 2007) auch vorgesehen. Nach Artikel 2 des Entwurfs sollen die Vorgaben des Rahmenbeschlusses gelten, wenn personenbezogene Daten zum Zweck der Verhütung, Ermittlung, Feststellung oder Verfolgung von Straftaten oder der Vollstreckung strafrechtlicher Sanktionen

- zwischen Mitgliedstaaten übermittelt oder bereitgestellt werden,
- von Mitgliedstaaten an Stellen oder an Informationssysteme, die aufgrund von Titel VI des Vertrags über die Europäische Union errichtet worden sind, übermittelt werden oder
- von Stellen oder Informationssystemen, die aufgrund des Vertrags über die Europäische Union oder des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft errichtet worden sind, an die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten übermittelt werden.

Für rein innerstaatliche Verwendungen personenbezogener Daten soll der Rahmenbeschluss damit nicht anwendbar sein. In diesem Punkt unterscheidet sich die Konzeption des Rahmenbeschlusses grundlegend von der bereits im Jahr 1995 erlassenen Datenschutzrichtlinie 95/46/EG in der ersten Säule. Letztere hat vorrangig die Schaffung eines gleichwertigen Datenschutzniveaus in Europa zum Ziel, das in der ersten Säule zum Abbau von Hemmnissen für den Austausch personenbezogener Daten als unerlässlich angesehen wird (vgl. Erwägungsgründe 7 und 8 der Richtlinie 95/46/EG). Dementsprechend sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 1 der EG-Datenschutzrichtlinie verpflichtet, die Einhaltung der Bestimmungen der Richtlinie für alle Verarbeitungen im sachlichen Geltungsbereich der Richtlinie, mithin auch für rein innerstaatliche Verarbeitungen, zu gewährleisten.

Der im Entwurf für den Rahmenbeschluss gewählte Ansatz greift dagegen zu kurz. Ein einheitliches europäisches Datenschutzniveau im Bereich von Polizei und Justiz kann nicht hergestellt werden, wenn die entsprechende europäische Regelung nur bei grenzüberschreitender Datenverarbeitung Anwendung findet. Ein einheitliches Datenschutzniveau in Europa ist dringend erforderlich, und zwar sowohl zur Gewährleistung eines hinreichenden Grundrechtsschutzes für Bürgerinnen und Bürger in der Europäischen Union als auch zur Sicherstellung eines effizienten Datenaustauschs und damit einer erfolgreichen Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten. Unterschiedliche Datenschutzerfordernungen werden auch von den Organen der Europäischen Union als Hinderungsgrund für den Austausch vertraulicher Informationen angesehen (vgl. dazu den Bericht des Europäischen Parlaments vom 18. Mai 2006 zum Vorschlag der Kommission für den vorliegenden Rahmenbeschluss, Seite 44 f.).

Wird die Geltung des Rahmenbeschlusses auf die grenzüberschreitende Datenverarbeitung beschränkt, kann nicht gewährleistet werden, dass die von anderen Mitgliedstaaten übermittelten Daten zuvor in einer Weise erlangt und verarbeitet wurden, die datenschutzrechtlichen Mindeststandards, wie sie im Rahmenbeschlussentwurf festgelegt sind, entspricht. Dies ist nicht nur im Hinblick auf den Grundrechtsschutz der Betroffenen nachteilig, sondern kann sich auch auf die Qualität der Daten negativ auswirken. Denn nur durch Anforderungen an die Erhebung und Verarbeitung der Daten können gewisse Qualitätsstandards ga-

rantiert werden. So gewährleisten beispielsweise Erhebungsschwellen, wie etwa die Voraussetzung des Vorliegens tatsächlicher Anhaltspunkte für eine Gefahr oder eine Straftat, dass durch Tatsachen gesicherte Erkenntnisse und nicht bloß vage Vermutungen erhoben, gespeichert und an Dritte übermittelt werden. Anforderungen an die Richtigkeit der Daten sowie Auskunfts- und Berichtigungsansprüche der Betroffenen sichern ebenfalls nicht nur die Grundrechte der Betroffenen, sondern zugleich die Qualität der gespeicherten Daten. Fehlen durch die eingeschränkte Anwendbarkeit des Rahmenbeschlusses solche einheitlichen europaweiten Standards, ist mit Qualitätseinbußen zu rechnen.

Bliebe es bei dem eingeschränkten Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses, so wären überdies praktische Schwierigkeiten zu erwarten, die erhebliche Rechtsunsicherheiten mit sich brächten. Denn personenbezogene Daten, die durch Behörden der Mitgliedstaaten verarbeitet werden, würden in diesem Fall je nach Herkunft unterschiedlichen datenschutzrechtlichen Anforderungen unterliegen. Für personenbezogene Daten, die Behörden des Mitgliedstaats selbst beim Betroffenen oder bei anderen Stellen im Mitgliedstaat erhoben haben, würde das nationale Recht gelten. Spezielle Regelungen wären anwendbar, wenn personenbezogene Daten durch Behörden anderer Mitgliedstaaten oder durch europäische Stellen aufgrund spezieller Rechtsvorschriften übermittelt worden sind. Werden personenbezogene Daten von Behörden anderer Mitgliedstaaten oder von europäischen Stellen oder Informationssystemen übermittelt, ohne dass hierfür eine besondere Rechtsvorschrift anwendbar ist, so würde die weitere Verarbeitung dieser Daten den Regelungen des Rahmenbeschlusses für den Datenschutz in der dritten Säule unterliegen.

Da in Akten und Informationssystemen in der Regel sowohl Daten enthalten sein werden, die durch nationale Behörden erhoben und gespeichert wurden, als auch solche Daten, die von Behörden eines Mitgliedstaats oder einer europäischen Stelle übermittelt worden sind, müssen die jeweiligen unterschiedlichen rechtlichen Anforderungen in den Akten und Informationssystemen abgebildet werden.

Diese Schwierigkeiten können nur durch eine umfassende Geltung des Rahmenbeschlusses vermieden werden. Zwar enthält der Erwägungsgrund 6a des Entwurfs eine Absichtserklärung der Mitgliedstaaten, „zur Erleichterung des Datenaustauschs in der Europäischen Union sicherzustellen, dass bei der Datenverarbeitung im innerstaatlichen Bereich ein Datenschutzstandard gewährleistet wird, der dem in diesem Rahmenbeschluss begründeten Datenschutzstandard entspricht“. Doch folgt aus einem Erwägungsgrund, der nicht in den Bestimmungen ausdrücklich geregelt ist, keine Verpflichtung zur Umsetzung.

Die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder sowie der Mitgliedstaaten der EU und der Europäische Datenschutzbeauftragte (siehe die Stellungnahmen des Europäischen Datenschutzbeauftragten vom 23. Juni 2007 - ABI. EU C 139, Seite 4 f. - vom 26. April 2007 - ABI. EU C 91, Seite 10 f.) haben auf die vorgenannten Probleme seit Beginn der Beratungen über den Rahmenbeschluss wiederholt hingewiesen und eine umfassende Anwendung der Vorgaben des Rahmenbeschlusses gefordert. Auch das Europäische Parlament befürwortet die Schaffung einheitlicher Standards durch einen umfassenden Anwendungsbereich des Rahmenbeschlusses (siehe Bericht des Europäischen Parlaments vom 18. Mai 2006, Seite 44 f.). Dementsprechend sieht ein Berichtsentwurf des Europäischen Parlaments zur

vorliegenden Fassung des Rahmenbeschlussentwurfs im Änderungsantrag 35 auch eine Ergänzung des Artikels 1 Abs. 2 um eine Anwendung für die Datenverarbeitung auf nationaler Ebene vor (Änderungsanträge 29-43 vom 16. Mai 2008).

Neben dem zu eng gefassten Anwendungsbereich gibt es datenschutzrechtlicher Sicht weitere Kritikpunkte an dem Entwurf für den Rahmenbeschluss, auf die hier aufgrund der begrenzten Fragestellung nicht näher eingegangen wird. Nähere Informationen zu den weiteren Kritikpunkten finden sich im 30. Tätigkeitsbericht des ULD (LT-Drs. 16/1839, Tz. 11.2), in der Entschließung der 71. Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 16. - 17. März 2006 „Mehr Datenschutz bei der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen“ (veröffentlicht unter www.bfdi.bund.de) sowie in den oben angegebenen Stellungnahmen des Europäischen Datenschutzbeauftragten.