Bundesrat Drucksache **478/00**

01.08.00

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Entwurf einer Entscheidung der Kommission über die Angemessenheit der US-Grundsätze des sicheren Hafens und diesbezügliche häufig gestellte Fragen (FAQ), vorgelegt vom Handelsministerium der USA

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments - 117712 - vom 26. Juli 2000. Das Europäische Parlament hat die Entschließung in der Sitzung am 5. Juli 2000 angenommen.

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Entwurf einer Entscheidung der Kommission über die Angemessenheit der US-Grundsätze des Sicheren Hafens und diesbezügliche Häufig Gestellte Fragen (FAQ), vorgelegt vom Handelsministerium der USA (C5-0280/2000 - 2000/2144(COS))

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr[1] (im folgenden "die Richtlinie" genannt) und insbesondere deren Artikel 25,
- in Kenntnis des Entwurfs einer Entscheidung der Kommission (C5-0280/2000),
- in Kenntnis der am 16. Mai 2000 von der gemäß Artikel 29 der Richtlinie eingesetzten Datenschutzgruppe angenommenen Stellungnahme (WP 32) sowie der früheren diesbezüglichen Stellungnahmen (WP 12 und WP 27),
- in Kenntnis der Stellungnahme des gemäß Artikel 31 dieser Richtlinie eingesetzten Ausschusses vom 31. Mai 2000,
- unter Hinweis auf den Beschluß 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse[2] und insbesondere dessen Artikel 8 betreffend Durchführungsmaßnahmen,
- gestützt auf Artikel 88 seiner Geschäftsordnung,
- in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und innere Angelegenheiten (A5-0177/2000),

die Bedeutung des Datenschutzes im Rahmen der Zuständigkeiten der Union:

A. in der Erwägung, daß:

a) die Entwicklung der Informationsgesellschaft und des elektronischen Geschäftsverkehrs sich weltweit in einer exponentiellen Zunahme des Datenverkehrs sowie der Risiken im Zusammenhang mit dem Mißbrauch bei der Verwendung dieser Daten niederschlägt,

b) dieser Mißbrauch nicht nur ein Hemmnis für die Weiterentwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs darstellt, da er das Vertrauen der Verbraucher schwächt, sondern oft auch eine Verletzung der Rechte und Freiheiten der Personen und vornehmlich der Vertraulichkeit der Privatsphäre,

---

1 ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.
2 ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

c) Datenschutz den Schutz der Personen bedeutet, auf die sich die verarbeiteten Daten beziehen; dieser Schutz zählt zu den von der Union anerkannten Grundrechten (Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, auf den in Artikel 6 des Vertrags über die Europäische Union verwiesen wird, und Artikel 286 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft),

d) dieser Schutz in der Richtlinie nach dem Vorbild des Übereinkommens Nr. 108 (1981) des Europarates sowie den Leitlinien der OECD (1980) und der UNO (1990) durch die Festlegung spezifischer Rechte der betroffenen Personen sowie der daraus entstehenden Verpflichtungen für Personen gewährleistet wird, die Daten verarbeiten bzw. diese Verarbeitung überwachen,

e) dieser Schutz nichtig wäre, wenn er sich nur auf das Hoheitsgebiet der Union beschränken würde und nicht – wie in der Richtlinie vorgesehen – ein angemessenes Schutzniveau auch in Drittstaaten gewährleistet würde, in die Daten übermittelt werden,

f) ein angemessener Schutz personenbezogener Daten in allen Ländern, in die eine Datenübertragung zulässig ist, auch erforderlich ist, um zu vermeiden, daß verschiedene Schutzniveaus entgegen der Bestimmungen der GATS-Übereinkommen Verzerrungen bei der Verwendung der Daten und eine Verlagerung ihrer Verarbeitung begünstigen,

g) es der Kommission obliegt, sich im Namen der Unionsbürger und der Mitgliedstaaten zu vergewissern, daß in den Drittstaaten ein „angemessener" Schutz besteht,

die Rolle der Kommission und die Modalitäten und Kriterien, die diese bei der Beurteilung der „Angemessenheit" des von Drittstaaten gewährleisteten Schutzniveaus befolgen muß

B. in der Überzeugung, daß

a) die Kommission bei der Bewertung der „Angemessenheit" des in Drittstaaten gewährleisteten Schutzniveaus den unterschiedlichen Entwicklungsstand in bezug auf Recht, Wirtschaft und Technologie in dem Drittstaat gegenüber dem europäischen Standard berücksichtigen sollte,

b) ein „angemessener" Schutz nicht automatisch bedeutet, daß im Drittstaat gleichwertige Rechtsvorschriften wie in der Union gelten, sondern daß unabhängig von der Art des im Drittstaat geltenden Rechtsschutzes der Inhaber der Daten wirksam geschützt werden muß,

c) der Schutz im Drittstaat als wirksam gilt, wenn dessen Wirksamkeit anhand objektiver Daten gemessen werden kann, etwa ob es möglich ist, die Inhaber der Verpflichtungen, die Art der verarbeiteten Daten, deren Verwendungsmöglichkeiten sowie die Instrumente zur Gewährleistung des Schutzes festzustellen,

d) in diesem Zusammenhang der vom Drittstaat gewährleistete Schutz mindestens folgenden Grundsätzen entsprechen muß, die von den Kontrollstellen der Mitgliedstaaten der Union festgelegt wurden (Stellungnahme WP 12 vom Juni 1998):

"1. Der Grundsatz der Beschränkung der Zweckbestimmung: Daten sind für einen spezifischen Zweck zu verarbeiten und dementsprechend nur insofern zu verwenden oder weiter zu übermitteln, als dies mit der Zweckbestimmung der Übermittlung nicht unvereinbar ist. Ausnahmen sind lediglich in den in einer demokratischen Gesellschaft aus einem der in Artikel 13 der Richtlinie aufgeführten Gründe notwendigen Fälle möglich.

2. Der Grundsatz der Datenqualität und –verhältnismäßigkeit: Daten müssen sachlich richtig und, wenn nötig, auf dem neuesten Stand sein. Die Daten sollten angemessen, relevant und im Hinblick auf die Zweckbestimmung, für die sie übertragen oder weiterverarbeitet werden, nicht exzessiv seien.

3. Der Grundsatz der Transparenz: Natürliche Personen müssen Informationen über die Zweckbestimmung der Verarbeitung und die Identität des im Drittland des für die Verarbeitung Verantwortlichen sowie andere Informationen erhalten, sofern dies aus Billigkeitsgründen erforderlich ist. Ausnahmen sind lediglich im Einklang mit Artikel 11 Absatz 2[3] und Artikel 13 der Richtlinie möglich.

4. Der Grundsatz der Sicherheit: Der für die Verarbeitung Verantwortliche hat geeignete technische und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen für die Risiken der Verarbeitung zu treffen. Alle unter der Verantwortung des für die Verarbeitung Verantwortlichen tätigen Personen, darunter auch Verarbeiter, dürfen Daten nur auf Anweisung des Verantwortlichen verarbeiten.

5. Das Recht auf Zugriff, Berichtigung und Widerspruch: Die betroffene Person muß das Recht haben, eine Kopie aller sie betreffender Daten zu erhalten, die verarbeitet werden, sowie das Recht auf Berichtigung dieser Daten, wenn diese sich als unrichtig erweisen. In bestimmten Situationen muß sie auch Widerspruch gegen die Verarbeitung der sie betreffenden Daten einlegen können. Ausnahmen sind lediglich im Einklang mit Artikel 13 der Richtlinie möglich.

6. Beschränkungen der Weiterübermittlung personenbezogener Daten durch den Empfänger der ersten Übermittlung: Die Weiterübermittlung ist lediglich zulässig, wenn für die weiteren Empfänger Vorschriften gelten, die ein angemessenes Schutzniveau gewährleisten. Ausnahmen sind lediglich im Einklang mit Artikel 26 Absatz 1 der Richtlinie möglich,

[3] Artikel 11 Absatz 2 sieht vor, daß für den Fall, daß die Daten nicht bei der betroffenen Person erhoben wurden, die betroffene Person nicht informiert zu werden braucht, wenn dies unmöglich ist, unverhältnismäßigen Aufwand erfordert oder die Speicherung oder Weitergabe durch Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist."

C. in der Erwägung, daß es, was die Garantien für die tatsächliche Anwendung anbelangt, außerdem erforderlich ist, folgende Zielsetzungen zu gewährleisten, zumal wenn die Vorschriften über die Verarbeitung von Daten, die Gegenstand einer Auswertung sind, auf einem System auf der Grundlage der Selbstkontrolle basieren:

- "Das Instrument muß über Mechanismen verfügen, die ein gutes allgemeines Befolgungsniveau wirksam gewährleisten. Ein System abschreckender Strafmaßnahmen ist eine Möglichkeit, dies zu erreichen. Zwingende externe Prüfungen sind ein weiteres Mittel,

- Das Instrument muß Unterstützung und Hilfe für einzelne betroffene Personen bieten, die ein Problem im Zusammenhang mit der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten haben. Ein leicht zugängliches, neutrales und unabhängiges Gremium zur Anhörung von Beschwerden betroffener Personen und zur Schlichtung bei Verstößen gegen den Kodex muß deshalb eingerichtet werden.

- Das Instrument muß für den Fall der Verletzung von Vorschriften eine angemessene Entschädigung gewährleisten. Die betroffene Person muß die Möglichkeit haben, das Problem zu beseitigen und ggf. Schadensersatz zu erhalten,"

das Datenschutzsystem in den Vereinigten Staaten

D. unter Hinweis darauf, daß in den Vereinigten Staaten:

a) bislang noch kein allgemein anwendbarer Rechtsschutz von Daten im Privatsektor besteht und fast alle Daten derzeit ohne besondere Garantien für einen Rechtsschutz verarbeitet werden;

b) im Kongreß immer noch zahlreiche Legislativvorschläge unerledigt sind und der Präsident der Vereinigten Staaten selbst vor kurzem auf die Notwendigkeit weiterer Rechtsakte verwiesen hat; auch die Federal Trade Commission hat sich im dritten Bericht an den Kongreß über die Funktionsweise des Systems der Selbstkontrolle im elektronischen Geschäftsverkehr in diesem Sinne geäußert,

c) in jedem Fall die von der OECD angenommenen Leitlinien (die die USA 1980 unterzeichnet haben und zu denen sie sich auf der OECD-Konferenz von Ottawa im September 1998 bekannt haben) im Bereich des Schutzes personenbezogener Datenangewandt werden müssen,

Art und Geltungsbereich der Durchsetzbarkeit des Sicheren Hafens

E. in der Erwägung, daß das Department of Commerce (US-Wirtschaftsministerium) eine Weiterentwicklung der Rechtsvorschriften nicht fördert, sondern hingegen beabsichtigt, den Unternehmen Grundsätze des Sicheren Hafens (sowie „Frequently Asked Questions", die diese Grundsätze betreffen) vorzuschlagen, wobei

a) diese Grundsätze nur für personenbezogene Daten aus der Europäischen Union gelten und den Unternehmen, die Daten aus der Europäischen Union erhalten wollen, als freiwilliger „Standard" nahegelegt werden, jedoch für Unternehmen, die sich für deren Einhaltung entscheiden, verbindlich sind; sie sind bei privaten Streitschlichtungsstellen und Regierungsstellen einklagbar und begründen einen Anspruch auf Wiedergutmachung für unfaire oder betrügerische Praktiken,

b) sie nur die Unternehmen betreffen, die in den Zuständigkeitsbereich der Federal Trade

Commission (US-Kartellamt) und des US-Verkehrsministeriums fallen (die Unternehmen des Bank- und Telekommunikationssektors beispielsweise sind also ausgenommen),

c) sie Ausnahmeregelungen (FAQ 15) unterliegen in bezug auf öffentliche Register und öffentlich verfügbare Daten (z.B.: Kataster, Telefonnummern, Steuererklärungen, Wählerverzeichnisse), die durch die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften geschützt werden,

d) sie unklare Definitionen verwenden, wie jene von „Organisationen" (was sich sowohl auf Unternehmen als auch auf Firmenzusammenschlüsse beziehen kann) und von „ausdrücklichen Genehmigungen" (die eine Ausnahme von den Grundsätzen begründen),

e) sie kein persönliches und wirksames Beschwerderecht bei einer öffentlichen Stelle vorsehen (FAQ 11),

f) sie keine eindeutige Feststellung ermöglichen, ob die Wiedergutmachung persönlicher Schäden infolge eventueller Verstöße gegen die Grundsätze des sicheren Hafens möglich sein wird,

1. stellt einleitend und unabhängig von der Frage des ihm vorgelegten Entwurfs einer Entscheidung folgendes fest:

a) nimmt mit Besorgnis zur Kenntnis, daß fast zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der Richtlinie die Daten der Unionsbürger ohne effiziente Kontrolle durch die Kommission und die Mitgliedstaaten in Drittländer übermittelt werden;

b) fragt sich, wieviel Mißbrauch in der Zwischenzeit möglicherweise zum Schaden der Unionsbürger getrieben wurde;

c) fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, die Unionsbürger über die Risiken aufzuklären, die mit der Übermittlung von Daten in Länder verbunden sind, in denen deren Schutz nicht gewährleistet ist bzw. die Prüfung der Angemessenheit des Schutzniveaus durch die Kommission noch nicht abgeschlossen ist;

d) hält es für ein schwerwiegendes Versäumnis der Kommission, daß sie nicht noch vor dem Inkrafttreten der Richtlinie die Standardvertragsklauseln festgelegt hat, auf deren Grundlage die Unionsbürger bei den Justizbehörden der Drittstaaten Klage erheben können;

e) legt den 30. September 2000 als Termin für die Vorlage eines Vorschlags für die Standardklauseln an den in Artikel 31 der Richtlinie vorgesehenen Ausschuß fest;

f) behält es sich im Fall der Nichteinhaltung dieses Termins vor, die Verfahren einzuleiten, die im Vertrag für die Nichterfüllung vorgesehen sind;

der dem Europäischen Parlament vorgelegte Entscheidungsentwurf

2. weist darauf hin, daß der Entwurf einer Entscheidung keine Feststellung in bezug auf die

gegenwärtige Situation in den Vereinigten Staaten beinhaltet, sondern auf einem Entwurf von Grundsätzen des sicheren Hafens (und den diesbezüglichen Erläuterungen) beruht, die das US-Department of Commerce als Leitlinie für die Unternehmen veröffentlichen wird, die die Anforderung eines angemessenen Schutzes gemäß der Richtlinie erfüllen wollen;

3. weist die Kommission auf die Gefahr hin, daß der Briefwechsel zwischen der Kommission und dem US-Department of Commerce betreffend die Umsetzung des Systems des sicheren Hafens von den europäischen und/oder amerikanischen Justizbehörden als internationales Abkommen ausgelegt werden könnte, das unter Verstoß gegen Artikel 300 EGV und die Verpflichtung zur Einholung der Zustimmung des Parlaments geschlossen wurde (Urteil des Gerichtshofes vom 9. August 1994: Französische Republik gegen Kommission – Abkommen Kommission/Vereinigte Staaten über Wettbewerbsgesetze. Rechtssache C-327/91)[1];

4. bedauert, daß im Laufe der beiden letzten Jahre keine Konsultation der europäischen Unternehmen zu dem Risiko einer Diskriminierung gegenüber den Unternehmen in den USA stattgefunden hat, für die im Bereich des Datenschutzes weniger strenge Auflagen gelten als für europäische Unternehmen;

5. bedauert, daß die Kommission im Gegensatz zu den Konsultationen der nichtstaatlichen Organisationen für Verbraucherschutz durch die US-Behörden keine solchen Konsultationen mit europäischen Nichtregierungsorganisationen eingeleitet hat;

6. betont nachdrücklich, wie wichtig es ist, das höchstmögliche Verbraucherschutzniveau zu bieten, und fordert die Kommission in diesem Zusammenhang auf, eine ständige Überwachung der Grundsätze des sicheren Hafens zu gewährleisten und zu unterstützen;

7. fragt sich, wie in den USA zwei verschiedene Schutzsysteme nebeneinander bestehen können, je nachdem, ob es sich um europäische Dateninhaber handelt oder nicht, und ob ein solches Doppelsystem mit der in den diesbezüglichen internationalen Abkommen (OECD) vorgesehenen Nichtdiskriminierungsklausel aus Gründen der Staatsangehörigkeit vereinbar ist;

8. ist der Meinung, daß sich die Lage in den USA in bezug auf den Schutz der Privatsphäre in den nächsten Jahren vermutlich rasch weiterentwickeln wird, daß wahrscheinlich neue Rechtsvorschriften erlassen werden, mit denen höhere Schutzstandards eingeführt werden könnten, als in den Grundsätzen des sicheren Hafens gefordert sind, und daß die Regelung über den sicheren Hafen daher angepaßt werden muß, um diesen Entwicklungen nicht hinterherzuhinken;

9. weist darauf hin, daß diese Grundsätze und die diesbezüglichen Erklärungen als angemessener Schutz gemäß Artikel 25 der Richtlinie betrachtet werden könnten, gesetzt den Fall, daß sie veröffentlicht und von den einzelnen Unternehmen angewandt werden, sofern sie wie folgt abgeändert würden:

   – Anerkennung des Rechts von Einzelpersonen, bei einer unabhängigen öffentlichen Stelle Beschwerde einzulegen, die jede Beschwerde über eine vermeintliche Verletzung der Grundsätze prüfen muß;

---

[1] Slg. 1994 I-3641.

– Verpflichtung der beigetretenen Unternehmen, den materiellen und immateriellen Schaden wiedergutzumachen, den die betroffene Person im Fall eines Verstoßes gegen die Grundsätze erlitten hat, sowie Verpflichtung dieser Unternehmen, die auf unrechtmäßige Weise eingegangenen oder verarbeiteten personenbezogenen Daten zu löschen;

– ungehinderter Zugang zu den Informationen darüber, wie durchgesetzt werden kann, daß Daten gelöscht bzw. Schäden wiedergutgemacht werden;

– erste Überprüfung des einwandfreien Funktionierens des Systems durch die Kommission binnen sechs Monaten nach dessen Inkrafttreten und Übermittlung eines Berichts über die Ergebnisse der Prüfung und über die festgestellten Probleme an die Arbeitsgruppe gemäß Artikel 29, den Ausschuß gemäß Artikel 31 der Richtlinie sowie an den zuständigen Ausschuß des Europäischen Parlaments;

10. fordert die Kommission auf sicherzustellen, daß die Anwendung des System des sicheren Hafens genau überwacht wird, insbesondere – aber nicht nur – im Hinblick auf die in den Ziffern 8 und 9 genannten Punkte, und der Arbeitsgruppe gemäß Artikel 29 und dem Ausschuß gemäß Artikel 31 der Richtlinie sowie dem zuständigen Ausschuß des Europäischen Parlaments regelmäßige Berichte vorzulegen;

11. ist der Auffassung, daß der freie Datenverkehr nicht zugelassen werden kann, solange nicht alle Elemente des Systems des sicheren Hafens funktionsfähig sind und die US-Behörden der Kommission mitgeteilt haben, daß diese Voraussetzungen erfüllt sind;

12. fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf:

– die europäischen Bürger (über das Amtsblatt und über Internet) in angemessener Weise über den „sicheren Hafen" zu informieren und dabei zu verdeutlichen, daß weiterhin Unterschiede zwischen dem „sicheren Hafen" und den europäischen Rechtsvorschriften über die Verarbeitung personenbezogener Daten bestehen können;

– einen Hilfsdienst (Servicenummer, Schalter) in den nationalen Kontrollstellen und in den Dienststellen der Kommission einzurichten, um eventuelle Anwendungsprobleme zu lösen (z.B. Übersetzung der Beschwerden, Formulare usw.);

– die Entscheidung im Lichte der Erfahrungen und möglicher künftiger rechtlicher Entwicklungen unverzüglich zu überprüfen;

13. fordert nachdrücklich, daß die Kommission diese Entschließung ihrem Übermittlungsschreiben an die Behörden der Vereinigten Staaten als Anhang beifügt und somit eindeutig der Besorgnis des Europäischen Parlaments darüber Ausdruck verleiht, daß Einzelpersonen kein Recht auf Anrufung der Gerichte haben und keine Einigung bezüglich der Verpflichtung der Unternehmen zur Zahlung einer Entschädigung für unrechtmäßig verarbeitete Daten erzielt werden konnte;

beauftragt seine Präsidentin, diese Entschließung der Kommission sowie den Parlamenten und Regierungen der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

o o

o