

Stellungnahme des Europäischen Datenschutzbeauftragten

zum Vorschlag für eine Verordnung über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen

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,

gestützt auf ein Ersuchen um eine Stellungnahme gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001,

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

I. EINLEITUNG

I.1. Konsultation des EDSB

1. Am 12 September 2012 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen („Vorschlag“)³ angenommen. Noch am selben Tag wurde der Vorschlag von der Kommission dem EDSB zur Konsultation übermittelt.
2. Der EDSB begrüßt, dass er von der Kommission gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 konsultiert wird und dass ein Verweis auf die Konsultation des EDSB in die Präambel des Vorschlags aufgenommen wurde.

¹ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

² ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

³ COM(2012) 499 final.

3. Der EDSB stellt mit Zufriedenheit fest, dass er auch die Möglichkeit hatte, der Kommission vor der Annahme des Vorschlags Kommentare zukommen zu lassen. Der EDSB ist der Auffassung, dass dadurch das Datenschutzniveau im Vorschlag verbessert wurde.

I.2. Hintergrund und Ziele des Vorschlags

4. Das Ziel des Vorschlag besteht in einer Stärkung und Erleichterung der Rolle der europäischen politischen Parteien und Stiftungen, da sie zur Herausbildung eines europäischen politischen Bewusstseins und zum Ausdruck des Willens der Bürgerinnen und Bürger der Union beitragen, wie es in Artikel 10 Absatz 4 EUV und Artikel 12 Absatz 2 der Charta der Grundrechte heißt. Der Vorschlag sieht eine Verbesserung der Finanzierungs- und Regelungsvorschriften der politischen Parteien auf europäischer Ebene vor. Er soll die derzeitige (2007 überarbeitete) Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung ersetzen⁴. Laut Vorschlag ist die Anerkennung als europäische politische Partei oder Stiftung eine Vorbedingung für eine Finanzierung aus dem EU-Haushalt⁵.
5. Nach einer Bewertung der derzeitigen Regelungs- und Finanzierungsvorschriften der europäischen politischen Parteien und Stiftungen war die Kommission zu der Ansicht gelangt, es sei erforderlich, die Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 zu ersetzen; damit wurde zum einen dem Bericht des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments zur Parteienfinanzierung auf europäischer Ebene und zum anderen der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. April 2011 zur Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 (nachstehend der „Giannakou-Bericht“) entsprochen⁶.
6. Zentrales Element des Vorschlags ist die Einführung eines europäischen Statuts, das den europäischen politischen Parteien und Stiftungen auf der Grundlage des EU-Rechts eine Rechtspersönlichkeit verleiht, die ihnen helfen sollte, derzeitige Hindernisse für die Anerkennung und das Funktionieren unter diversen nationalen Rechtssystemen zu überwinden. Um den Status einer Rechtspersönlichkeit nach EU-Recht zu genießen, müssen die europäischen politischen Parteien und Stiftungen hohe Standards in Bezug auf interne Demokratie, Governance, Rechenschaftspflicht, Transparenz und Achtung der Werte, auf die sich die EU gründet, erfüllen⁷. Nur die europäischen Parteien und Stiftungen, die als solche anerkannt wurden, können Mittel aus dem Gesamthaushalt der EU erhalten⁸.
7. Der Vorschlag sieht darüber hinaus vor, dass die europäischen politischen Parteien und Stiftungen einem umfassenden, transparenten Regelungs- und Kontrollrahmen unterliegen, um die öffentliche Kontrolle und den Grundsatz der Transparenz zu

⁴ Siehe ABl. L 297 vom 15.11.2003, S. 1, und ABl. L 343 vom 27.12.2007, S. 5.

⁵ Die Finanzierung aus dem EU-Haushalt wird in einem zweiten, bald anzunehmenden Vorschlag geregelt; siehe Arbeitsunterlage der Kommission im Vorfeld des Vorschlags für eine Änderung der Haushaltsordnung zur Einführung eines neuen Titels über die Finanzierung europäischer politischer Parteien, COM(2012) 500 final.

⁶ Siehe Bericht des Generalsekretärs zur Parteienfinanzierung auf europäischer Ebene gemäß Artikel 15 des Beschlusses des Präsidiums des Europäischen Parlaments vom 29. März 2004 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung – 18. Oktober 2010 und Entschließung vom 6. April 2011, A7-0062/2011.

⁷ Siehe Erwägungsgründe 10 und 11 des Vorschlags und S. 6 der Begründung des Vorschlags.

⁸ Siehe Artikel 12 und Erwägungsgrund 12 des Vorschlags und S. 6 der Begründung des Vorschlags.

stärken⁹. Die im Vorschlag geplante Transparenz umfasst auch die obligatorische Veröffentlichung bestimmter personenbezogener Daten.

II. ANALYSE DES VORSCHLAGS

II.1. Allgemeine Anmerkungen

II.1.1. Bestimmungen zum Datenschutz

8. Der EDSB begrüßt die Verweise auf die Richtlinie 95/46/EG, die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 sowie auf die Artikel 7 und 8 der EU-Charta der Grundrechte in Erwägungsgrund 20. Ferner begrüßt er die Verweise auf die Anwendbarkeit der Richtlinie 95/46/EG und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 in der Präambel und im verfügbaren Teil des Vorschlags.
9. Erwägungsgrund 21 und Artikel 25 Absatz 1 besagen, dass die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 auf die Verarbeitung von Daten durch das Europäische Parlament und den Ausschuss unabhängiger Persönlichkeiten (nachstehend „der Ausschuss“) Anwendung findet, der Stellungnahmen zur Überprüfung der Kriterien, die von den europäischen politischen Parteien und Stiftungen zu erfüllen sind, herausgeben wird¹⁰.
10. Der EDSB begrüßt diese Klarstellung. Da seine Mitglieder von EU-Organen¹¹ ernannt und seine Sekretariatsgeschäfte sowie seine Finanzierung durch das Europäische Parlament übernommen werden¹², ist der Ausschuss eine Verkörperung von EU-Organen¹³, und als solcher unterliegen seine Verarbeitungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001.
11. Erwägungsgrund 23 verweist sowohl auf die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 als auch auf die Richtlinie 95/46/EG, und Erwägungsgrund 22 besagt, dass die Richtlinie 95/46/EG auf den Vorschlag Anwendung findet. Keiner der Erwägungsgründe stellt jedoch klar, welcher Rechtstext in welchem Fall Anwendung findet. Artikel 25 Absatz 1 und Erwägungsgrund 21 besagen, dass das Europäische Parlament und der Ausschuss die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 einhalten müssen, und gemäß Artikel 25 Absatz 2 müssen europäische politische Parteien, europäische politische Stiftungen und die für die Ausübung der Kontrolle über ihre Finanzierung zuständigen nationalen Behörden sowie die zur Rechnungsprüfung befugten unabhängigen Einrichtungen und Prüfer die Richtlinie 95/46/EG und die auf dieser Grundlage erlassenen einzelstaatlichen Regelungen einhalten. Der EDSB begrüßt diese Klarstellung und empfiehlt eine entsprechende Klarstellung in den Erwägungsgründen 22 und 23.
12. Artikel 25 enthält auch detailliertere Bestimmungen zum Datenschutz. Der EDSB begrüßt die Benennung der für die Verarbeitung Verantwortlichen in Artikel 25 Absatz 1 und Artikel 25 Absatz 2 sowie die Spezifizierung der maximalen Aufbewahrungsfristen in den Absätzen 3 bis 5 von Artikel 25.

⁹ Siehe S. 7 der Begründung des Vorschlags.

¹⁰ Siehe Artikel 7 des Vorschlags.

¹¹ Europäisches Parlament, Rat und Kommission.

¹² Siehe Artikel 7 Absatz 2 des Vorschlags.

¹³ Im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001.

13. Die Absätze 6 bis 8 von Artikel 25 wiederholen allerdings lediglich Bestimmungen der Richtlinie 95/46/EG und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001. Diese Absätze würden nur einen Mehrwert bringen, wenn sie darauf eingehen würden, wie die einschlägigen Bestimmungen zum Datenschutz umgesetzt werden, d. h. welche Sicherheitsmaßnahmen von den für die Verarbeitung Verantwortlichen umgesetzt werden sollten oder wie betroffene Personen ihre Rechte in der Praxis ausüben können. Der EDSB empfiehlt, dies in dem Vorschlag zumindest in gewissem Maß anzugeben oder diese Absätze durch einen allgemeinen Verweis auf die Richtlinie 95/46/EG und die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zu ersetzen¹⁴.
14. Darüber hinaus begrüßt der EDSB die Einführung einer Verpflichtung, in die Satzung einer europäischen politischen Partei Regeln zur innerparteilichen Demokratie aufzunehmen, darunter den Ansatz der Partei hinsichtlich Transparenz, einschließlich Privatsphäre und Schutz personenbezogener Daten¹⁵.

II.1.2. Transparenz, Privatsphäre und Datenschutz

15. Der EDSB erkennt das Bemühen der Kommission an, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Grundsatz der Transparenz und der Kontrolle über die Finanzierung von europäischen politischen Parteien und Stiftungen einerseits und den Rechten der betroffenen Personen auf Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten andererseits zu schaffen.
16. Bevor er zu einer detaillierteren Analyse des Vorschlags übergeht, möchte der EDSB einige allgemeinere Überlegungen zur Beziehung zwischen Transparenz und Datenschutz anstellen, um den Vorschlag und die darin enthaltenen Fragen in seinem eigenen Kontext besser zu verstehen.
17. Der mögliche Konflikt zwischen Transparenzanforderungen einerseits und Anforderungen hinsichtlich Privatsphäre und Datenschutz andererseits hat bereits zu mehreren Fällen vor dem Gerichtshof der Europäischen Union geführt. In zwei richtungsweisenden Entscheidungen, nämlich *Bavarian Lager*¹⁶ und *Schecke*¹⁷, befasste sich das Gericht mit dieser Frage und gab weitere Anleitung für die Suche nach einer Lösung, die dem grundlegenden Charakter des Prinzips der Transparenz sowie dem Recht auf den Schutz der Privatsphäre und den Schutz personenbezogener Daten gerecht wird¹⁸.
18. Der EDSB hat Leitlinien zur Vereinbarung der zugrunde liegenden Interessen gegeben. Er hat festgestellt, dass die Rolle des Schutzes der Privatsphäre und des Datenschutzes nicht darin besteht, den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen in Verbindung mit personenbezogenen Daten zu verhindern und die Transparenz über

¹⁴ Die Verweise in Artikel 25 Absatz 1 und Artikel 25 Absatz 2 des Vorschlags könnten diesem Zweck dienen.

¹⁵ Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe f des Vorschlags.

¹⁶ EuGH, *Bavarian Lager* (C-28/08 P), [2010] Slg. I-06055.

¹⁷ EuGH, *Schecke* (C-92/09 und C-93/09), [2010] Slg. I-11063.

¹⁸ Der Grundsatz der Transparenz wird in Artikel 1 und 10 EUV sowie in Artikel 15 AEUV erwähnt, das Recht auf Privatsphäre und Datenschutz ist in Artikel 7 und 8 der EU-Charta der Grundrechte verankert. Das Recht auf Datenschutz ist ferner Gegenstand von Artikel 39 EUV und Artikel 16 AEUV.

Gebühr einzuschränken¹⁹. Der Schutz der Privatsphäre und der Datenschutz sollten sicherstellen, dass eine Offenlegung personenbezogener Daten nur erfolgt, wenn sie ordnungsgemäß begründet wird und in geeigneter Form erfolgt, die den verschiedenen Interessen gerecht wird.

19. Nach den Urteilen in den Rechtssachen *Bavarian Lager* und *Schecke* veröffentlichte der EDSB darüber hinaus im März 2011 ein Hintergrunddokument zu der Frage, in dem ein proaktiver Ansatz befürwortet wurde. Dieser beinhaltet eine *ex ante*-Prüfung der Frage, ob und in welchem Umfang die Offenlegung von Informationen eine Offenlegung personenbezogener Daten für die Öffentlichkeit beinhaltet oder beinhalten könnte. Wird eine solche Offenlegung ins Auge gefasst, sollte dies den beteiligten Personen vor oder spätestens zum Zeitpunkt der Erhebung der Daten ausdrücklich mitgeteilt werden. Der proaktive Ansatz stellt sicher, dass die beteiligten betroffenen Personen gut informiert und in die Lage versetzt werden, ihre Rechte gemäß den Datenschutzvorschriften geltend zu machen²⁰.
20. Die Entscheidung über die Offenlegung personenbezogener Daten sollte auf der Grundlage eines angemessenen Ausgleichs zwischen den verschiedenen Interessen erfolgen. Diesbezüglich war der Gerichtshof in der Rechtssache *Schecke* der Ansicht, dass dem Ziel der Transparenz keine automatische Priorität vor dem Recht auf den Schutz personenbezogener Daten verliehen werden kann²¹. Auch der EGMR hat auf das ausgewogene Verhältnis zwischen dem Recht der Öffentlichkeit auf Information und dem Schutz von Privatsphäre und personenbezogenen Daten verwiesen. In *Von Hannover* entschied der EGMR, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den einander entgegenstehenden Interessen des Einzelnen und der Gemeinschaft insgesamt anzustreben ist²².
21. In *Schecke* betonte der Gerichtshof, dass die Organe andere Modalitäten der Veröffentlichung erwägen sollten, um eine zu finden, die mit dem Zweck der Veröffentlichung im Einklang steht und zugleich am wenigsten in die Rechte der Empfänger auf Achtung des Privatlebens und den Schutz personenbezogener Daten eingreift²³.
22. Der EDSB hat mehrere Stellungnahmen zu Gesetzesvorschlägen herausgegeben, in denen die aktive Veröffentlichung personenbezogener Daten ins Auge gefasst

¹⁹ Siehe Punkt 23 der Stellungnahme des EDSB zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Jahreshaushaltsplan der Europäischen Union, 15. April 2011, abrufbar unter: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-04-15_Financial_Rules_DE.pdf.

²⁰ Siehe Hintergrunddokument des EDSB vom 24. März 2011 zum Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten mit personenbezogenen Daten nach dem Urteil in der Rechtssache *Bavarian Lager*, abrufbar unter: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Papers/BackgroundP/11-03-24_Bavarian_Lager_DE.pdf, insbesondere S. 7f.

²¹ Siehe EuGH, *Schecke* (C-92/09 und C-93/09), [2010] Slg. I-11063, Randnr. 85.

²² EGMR, *Von Hannover ./. Deutschland* (Beschwerde Nr. 59320/00), [2004] EGMR 294, Randnr. 25.

²³ Siehe EuGH, *Schecke* (C-92/09 und C-93/09), [2010] Slg. I-11063, Randnr. 81.

wurde²⁴. Der EDSB hat wiederholt unterstrichen, dass der Zweck der Veröffentlichung der Daten klar definiert sein muss und die Notwendigkeit der Offenlegung der Daten feststehen sollte, was ein Gleichgewicht zwischen den verschiedenen inhärenten Interessen beinhaltet, und dass Informationen dazu gegeben werden müssen, wann und wie die Daten offengelegt werden, damit die betroffenen Personen in der Lage sind, ihre Rechte gemäß den EU-Datenschutzvorschriften geltend zu machen²⁵.

23. Die Auflagen zur Transparenz, die in dem vorliegenden Vorschlag zu politischen Parteien und Stiftungen vorgesehen sind, umfassen die Veröffentlichung bestimmter personenbezogener Daten (d. h. Informationen zu einer bestimmbar natürlichen Person), insbesondere die Namen der Mitglieder von politischen Parteien und Stiftungen und ihre Beiträge, die Namen von Spendern und ihre entsprechenden Spenden sowie die Namen gesetzlicher Vertreter der Parteien und Stiftungen.
24. Beim Abwägen der verschiedenen Interessen sollte bedacht werden, dass zwar ein offensichtliches öffentliches Interesse an der Transparenz politischer Parteien und Stiftungen besteht, die betroffenen personenbezogenen Daten jedoch die politischen Ansichten und Einstellungen von Personen aufdecken, die als eine spezielle Kategorie personenbezogener Daten angesehen werden, deren Verarbeitung im Prinzip untersagt ist²⁶. Solche Daten dürfen nur unter ganz bestimmten Bedingungen verarbeitet werden.
25. Generell begrüßt der EDSB den von der Kommission im vorliegenden Vorschlag verfolgten Ansatz, der klar auf das Erreichen von Transparenz unter gebührender Beachtung der Anforderungen hinsichtlich Privatsphäre und Datenschutz abzielt. Dennoch möchte der EDSB auf einige Aspekte aufmerksam machen, die verbessert werden sollten.

II.2. Transparenz und Datenschutz im Vorschlag

II.2.1. Abwägen der verschiedenen Interessen

26. Artikel 24 des Vorschlags sieht die Einrichtung einer Website vor, auf der Informationen zu den europäischen politischen Parteien und Stiftungen, einschließlich personenbezogener Daten bestimmter Personen, veröffentlicht werden. Betroffen sind Namen von Mitgliedern einer europäischen politischen Partei (Artikel 24 Absatz 2) und ihre Beiträge (Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe f), die Namen von Spendern und ihre entsprechenden Spenden (Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe e) sowie die Namen von (gesetzlichen) Vertretern (Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe a und b, zusammen zu lesen

²⁴ Siehe beispielsweise Stellungnahme des EDSB zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Jahreshaushaltsplan der Europäischen Union, 15. April 2011; Stellungnahme des EDSB zur Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften; Stellungnahme des EDSB zur Änderung des Vorschlags KOM(2011) 628 endgültig/2 der Kommission für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik, 9. Oktober 2012; ein Paket mit vier Stellungnahmen des EDSB zum Finanzsektor, 10. Februar 2012, alle abrufbar unter <http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/edps/lang/de/Consultation/OpinionsC>.

²⁵ Siehe z. B. Punkt 25 der Stellungnahme des EDSB zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Jahreshaushaltsplan der Europäischen Union, 15. April 2011, abrufbar unter: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Opinions/2011/11-04-15_Financial_Rules_DE.pdf.

²⁶ Siehe Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und Artikel 8 Absatz 1 der Richtlinie 95/46/EG.

mit Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe g und i sowie Artikel 5 Buchstabe i des Vorschlags). Auch Informationen zu Straftaten, die veröffentlicht werden sollen (Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe g), können zur Offenlegung personenbezogener Daten führen.

Namen von Mitgliedern oder Spendern und ihre Beiträge oder Spenden

27. In Erwägungsgrund 19 des Vorschlags ist angegeben, dass eine Verhältnismäßigkeit zwischen Transparenz, Privatsphäre und Datenschutz dadurch erzielt wird, dass natürliche Personen ihre Einwilligung dazu geben müssen, dass ihr Name in der Mitgliederliste der Partei oder Stiftung auf der Website veröffentlicht wird.
28. Der EDSB begrüßt die Tatsache, dass gemäß Artikel 24 Absatz 2 die Namen natürlicher Personen, die Mitglieder von politischen Parteien sind, nicht ohne deren ausdrückliche schriftliche Zustimmung veröffentlicht werden. Dies trägt der Sensibilität solcher Daten Rechnung und steht im Einklang mit dem schutzwürdigen Grund für die Verarbeitung sensibler personenbezogener Daten in Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a der Richtlinie 95/46/EG. Im Sinne von Kohärenz und Klarheit des Wortlauts des Vorschlags empfiehlt der EDSB, in den Wortlaut von Erwägungsgrund 19 das Wort „schriftlich“ einzufügen, um ihn an Artikel 24 Absatz 2 anzugleichen.
29. Gemäß Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe f des Vorschlags werden allerdings die Beiträge von Mitgliedern mit deren Namen veröffentlicht, sofern die Beiträge einen Wert von 1 000 EUR pro Jahr überschreiten. Diese Bestimmung, in Verbindung mit Artikel 24 Absatz 2, scheint zu implizieren, dass die Namen von Mitgliedern, deren Beitrag zur Partei oder Stiftung mehr als 1 000 EUR pro Jahr beträgt, in jedem Fall und auch ohne ihre schriftliche Zustimmung veröffentlicht werden. Der EDSB empfiehlt, dies deutlich zum Ausdruck zu bringen.
30. Die Veröffentlichung der Namen von Spendern (und ihrer Spenden) gemäß Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe e gründet nicht auf der ausdrücklichen schriftlichen Zustimmung der betroffenen natürlichen Personen. Doch auch hier werden die Namen der natürlichen Personen, deren Spende einen Wert von bis zu 1 000 EUR pro Jahr beträgt, nicht veröffentlicht.
31. Der Zweck der Offenlegung der Namen von Spendern und ihrer Spenden sowie der Beiträge von Mitgliedern von mehr als 1 000 EUR wird in Erwägungsgrund 15 des Vorschlags näher erläutert: *„Zur Förderung einer europäischen politischen Kultur der Unabhängigkeit, der Rechenschaftspflicht und der Verantwortung sollten bestimmte Arten von Spenden und Beiträgen für europäische politische Parteien und europäische politische Stiftungen aus anderen Quellen als dem Haushalt der Europäischen Union untersagt werden oder Beschränkungen und strengen Transparenzregeln unterliegen“*.
32. In Erwägungsgrund 19 des Vorschlags heißt es, dass als von substanziellem öffentlichem Interesse anzusehende Informationen, einschließlich Spender, Spenden und Beiträge, veröffentlicht werden sollten, denn dies sei „der wirksamste Weg zur Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen und zu einem fairen Wettbewerb zwischen politischen Kräften sowie zur Aufrechterhaltung offener, transparenter und demokratischer Verfahren bei Gesetzgebung und Wahlen; dadurch wird das Vertrauen von Bürgern und Wählern in die europäische repräsentative Demokratie gestärkt und generell Korruption und Missbrauch vorgebeugt“.

33. Es besteht kein Zweifel daran, dass das Ziel der Veröffentlichung an sich legitim ist. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Anforderung in ihrer jetzigen Form ein richtiges Gleichgewicht zwischen diesem Ziel und den Interessen der betroffenen Person darstellt. Es ist zu beachten, dass gemäß Verordnung (EG) Nr. 45/2001, wenn keine ausdrückliche Zustimmung gefordert ist, der einzige andere Grund für eine solche Offenlegung sensibler Daten das Vorliegen eines wichtigen öffentlichen Interesses sein könnte, natürlich vorbehaltlich angemessener Garantien (siehe Artikel 10 Absatz 4 dieser Verordnung). Gleiches gilt gemäß der Richtlinie 95/46/EG (siehe Artikel 8 Absatz 4 dieser Richtlinie)²⁷.
34. In diesem Zusammenhang begrüßt der EDSB die Einführung eines Schwellenwerts, die zu implizieren scheint, dass lediglich die Veröffentlichung größerer Spenden und Beiträge das Kriterium des substanziellen öffentlichen Interesses erfüllen würde. Gemäß Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe e und f werden die Namen von Spendern und ihre jeweiligen Spenden sowie die Beiträge von Mitgliedern veröffentlicht, ausgenommen hiervon sind natürliche Personen, wenn der Betrag 1 000 EUR pro Jahr und pro Spender oder Mitglied nicht übersteigt.
35. Die Möglichkeit, personenbezogene Daten erst nach Überschreitung eines bestimmten Schwellenwerts zu veröffentlichen, wurde vom Gerichtshof auch im Urteil *Schecke* vorgeschlagen, um ein angemessenes Gleichgewicht zwischen dem Grundsatz der Transparenz und den Grundrechten auf Privatsphäre und Datenschutz zu erzielen²⁸.
36. Im vorliegenden Fall würde die Festlegung eines Schwellenwerts pro Jahr tatsächlich ermöglichen, Personen zu schützen, deren Spenden oder Beiträge unterhalb dieser Grenze liegen und bei denen aus diesem Grund nicht davon ausgegangen wird, dass sie sich (entscheidend) auf die Beschlüsse der politischen Partei oder Stiftung auswirken.
37. Der EDSB fragt sich jedoch, wie es zum Schwellenwert von 1 000 EUR pro Jahr kam und warum nicht ein höherer Grenzwert gewählt wurde. Darüber hinaus ist nicht klar, ob andere Wege zum Erreichen der Transparenz in Erwägung gezogen wurden. Diesbezüglich geht aus dem Vorschlag nicht hervor, dass die Kommission verschiedene Möglichkeiten daraufhin untersucht hat, welche am ehesten dem Ziel der Veröffentlichung entspricht und gleichzeitig am wenigsten in die Rechte der Empfänger auf Achtung des Privatlebens und den Schutz personenbezogener Daten, wie vom Gerichtshof im Fall *Schecke* gefordert, eingreift.
38. Aus diesem Grund empfiehlt der EDSB, den Schwellenwert von 1 000 EUR pro Jahr angesichts des Urteils in der Rechtssache *Schecke* besser zu begründen. Dies könnte in den Erwägungsgründen erfolgen.

²⁷ Siehe auch die Sonderbestimmungen in Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe e der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und in Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe d der Richtlinie 95/46/EG, worin es heißt, „die Verarbeitung erfolgt auf der Grundlage angemessener Garantien durch eine politisch, philosophisch, religiös oder gewerkschaftlich ausgerichtete Stiftung, Vereinigung oder sonstige Organisation, die keinen Erwerbszweck verfolgt, im Rahmen ihrer rechtmäßigen Tätigkeiten und unter der Voraussetzung, dass sich die Verarbeitung nur auf die Mitglieder der Organisation oder auf Personen, die im Zusammenhang mit deren Tätigkeitszweck regelmäßige Kontakte mit ihr unterhalten, bezieht und die Daten nicht ohne Einwilligung der betroffenen Personen an Dritte weitergegeben werden“.

²⁸ Siehe EuGH, *Schecke* (C-92/09 und C-93/09), [2010] Slg. I-11063, Randnrn. 79, 81, 89 und 92.

Namen der (gesetzlichen) Vertreter

39. Bezüglich der (gesetzlichen) Vertreter der europäischen politischen Partei oder Stiftung müssen gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe g und i sowie Artikel 5 Buchstabe i des Vorschlags Informationen zur (gesetzlichen) Vertretung der Partei und der Stiftung in die Satzung einer Partei oder Stiftung aufgenommen werden und sind somit gemäß Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe a und b zu veröffentlichen.
40. Der EDSB stellt fest, dass diese Personen freiwillig eine vertretende Funktion in der politischen Partei oder Stiftung übernommen haben. Die Veröffentlichung einer solchen Information könnte als notwendig erachtet werden, um rechtliche Ansprüche gegenüber der juristischen Person geltend zu machen, auszuüben oder zu verteidigen, und somit würde sie unter die Ausnahmen in Artikel 10 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe e der Richtlinie 95/46/EC fallen²⁹. Dennoch bleiben derartige Daten sensibel, und so sollten angemessene Garantien eingerichtet werden, z. B. durch einen proaktiven Ansatz und die Gewährleistung, dass die Personen ausreichend Informationen über die Veröffentlichung ihrer Daten erhalten³⁰.
41. Der EDSB empfiehlt, im Vorschlag anzugeben, dass die Verpflichtung zur Erteilung von Informationen über die Veröffentlichung und Verarbeitung personenbezogener Daten, wie in Artikel 24 Absatz 3 des Vorschlags für potenzielle Mitglieder und Spender vorgesehen, auch auf potenzielle (gesetzliche) Vertreter der Parteien und Stiftungen Anwendung findet.

Personenbezogene Daten zu Straftaten

42. Der EDSB stellt fest, dass auch Daten zu Straftaten als sensibel gelten³¹. Aus diesem Grund können die Daten, die gemäß Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe g des Vorschlags veröffentlicht werden, ebenfalls sensibel sein, da die Einzelheiten eines Beschlusses gemäß Artikel 22 („Sanktionen“) und dessen Begründung personenbezogene Daten von Personen enthalten können, die an den Verstößen beteiligt waren oder mit diesen in Verbindung gebracht werden können. Dies kann insbesondere der Fall sein, wenn die europäische politische Partei oder Stiftung rechtskräftig wegen rechtswidriger Handlungen gegen die finanziellen Interessen der Union, wie in der Haushaltsordnung definiert, verurteilt wurde³², oder im Fall eines Ausschlusses von der Finanzierung aufgrund einer schweren Verfehlung im Rahmen ihrer Tätigkeit³³.
43. Darüber hinaus können veröffentlichte Listen der Partei- und Stiftungsmitglieder auch mit den Straftaten der Partei oder Stiftung verknüpft werden. Obwohl der Einfluss des letztgenannten Punkts im Fall großer Parteien oder Stiftungen begrenzt sein mag, kann er sich bei kleineren Parteien und Stiftungen durchaus bemerkbar machen. In diesem Fall würde es die geringe Anzahl von Mitgliedern erleichtern, Personen anhand ihrer Rolle und ihrer Aufgaben in der Partei mit den Straftaten in Verbindung zu bringen, auch wenn in den Einzelheiten und Begründungen der endgültigen Beschlüsse keine konkreten Namen genannt werden. Dies kann sich nachteilig auf die betroffenen Personen auswirken, die sich angeprangert und bloßgestellt fühlen können.

²⁹ Siehe vor allem den zweiten Teil dieser Bestimmungen.

³⁰ Siehe auch Teil II.2.2. der vorliegenden Stellungnahme.

³¹ Artikel 10 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und Artikel 8 Absatz 5 der Richtlinie 95/46/EG.

³² Artikel 22 Absatz 1 des Vorschlags.

³³ Artikel 22 Absatz 6 des Vorschlags.

44. Der EDSB begrüßt die Anforderung in Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe g, dass für alle derartigen Veröffentlichungen die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zu beachten sind. Dennoch empfiehlt der EDSB, in der Bestimmung die Einzelheiten und die Form der Veröffentlichung der Sanktionen klarzustellen und anzugeben, ob - unmittelbar oder mittelbar - auch die Veröffentlichung personenbezogener Daten natürlicher Personen vorgesehen ist oder nicht. Darüber hinaus empfiehlt der EDSB, in einem Erwägungsgrund zu verdeutlichen, welche Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 in diesem Zusammenhang besonders relevant sind.
45. Allerdings ist der EDSB nicht davon überzeugt, dass die Veröffentlichung von Informationen in Verbindung mit bestimmten oder bestimmbaren natürlichen Personen in endgültigen, vom Europäischen Parlament gefassten Beschlüssen gemäß Artikel 22 des Vorschlags tatsächlich notwendig ist, um die Zwecke des Vorschlags zu erreichen. Daher würde der EDSB empfehlen, in Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe g explizit zum Ausdruck zu bringen, dass personenbezogene Daten von einer Veröffentlichung auf der Website ausgeschlossen sind.
46. Was kleinere Parteien angeht, so würde der EDSB aus den in Punkt 39 genannten Gründen empfehlen, in Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe g explizit anzugeben, dass vor der Entscheidung, die endgültigen, vom Europäischen Parlament gemäß Artikel 22 gefassten Beschlüsse zu veröffentlichen, gebührend zu berücksichtigen ist, welche Auswirkungen eine solche Veröffentlichung auf die Mitglieder der betroffenen Partei oder Stiftung haben kann.
47. Der EDSB weist darauf hin, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten in Verbindung mit Vergehen spezifische Risiken für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen darstellt und daher einer Vorabkontrolle durch den EDSB gemäß Artikel 27 Absatz 1 und Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 unterliegt.

II.2.2. Weitere Garantien

Informationspflicht gegenüber der betroffenen Person

48. Der EDSB begrüßt die Verpflichtung der europäischen politischen Parteien und Stiftungen in Artikel 24 Absatz 3 des Vorschlags, potenziellen Mitgliedern und Spendern die in Artikel 10 der Richtlinie 95/46/EG geforderten Informationen zu geben und sie in einer öffentlich zugänglichen Datenschutzerklärung darüber in Kenntnis zu setzen, dass ihre personenbezogenen Daten veröffentlicht und für Rechnungsprüfungs- und Kontrollzwecke vom Europäischen Parlament, vom OLAF, vom Rechnungshof, von zuständigen nationalen Behörden und bevollmächtigten externen Einrichtungen und Prüfern verarbeitet werden können, und er begrüßt die Verpflichtung des Europäischen Parlaments, diese Informationen in Aufforderungen zu Beiträgen oder zur Einreichung von Vorschlägen gemäß Artikel 13 Absatz 1 in Anwendung von Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 aufzunehmen³⁴.

³⁴ Artikel 24 Absatz 3 des Vorschlags.

49. Diese Auflage steht im Einklang mit dem vom EDSB befürworteten proaktiven Ansatz, die betroffenen Personen schon bei der Erhebung der Daten darüber zu informieren, dass diese Daten eventuell veröffentlicht werden³⁵.
50. Der EDSB weist darauf hin, dass das Informieren der betroffenen Personen über die Möglichkeit der Auskunft über ihre Daten sowie deren Berichtigung und Löschung besonders wichtig ist angesichts der Folgen, die es mit sich bringen könnte, wenn sensible Daten nicht auf dem neuesten Stand gehalten und sachlich unrichtig sind, vor allem, wenn es sich um die Mitgliedschaft in politischen Parteien handelt.
51. Der EDSB stellt ferner fest, dass angesichts der Tatsache, dass der Vorschlag europäischen politischen Parteien und Stiftungen einen europäischen Rechtsstatus verleiht, in Artikel 24 Absatz 3 des Vorschlags ein Verweis auf Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 angebracht wäre als ein Verweis auf Artikel 10 der Richtlinie 95/46/EG.

Dauer der Veröffentlichung

52. Der EDSB begrüßt die Tatsache, dass in Artikel 25 Absatz 3 und 5 des Vorschlags eine Höchstaufbewahrungsdauer für die erhobenen personenbezogenen Daten festgelegt wird (24 Monate nach der Veröffentlichung der relevanten Angaben gemäß Artikel 24 des Vorschlags, sofern eine längere Aufbewahrung nicht für Gerichts- oder Verwaltungsverfahren erforderlich ist).
53. Er empfiehlt jedoch, in einem Erwägungsgrund zu begründen, warum gerade dieser Zeitraum gewählt wurde, und inwieweit er zu einem ausgewogenen Verhältnis zwischen dem Grundsatz der Transparenz und dem Recht auf Schutz der Privatsphäre und personenbezogener Daten beiträgt.

Zugang zu den veröffentlichten Informationen

54. Der EDSB empfiehlt, in Artikel 24 des Vorschlags die Verpflichtung für das Europäische Parlament hinzuzufügen, sicherzustellen, dass die Informationen, die auf der Website des Registers veröffentlicht werden und personenbezogene Daten enthalten, über Internetsuchmaschinen nur dann zugänglich sind, wenn sie für die Zwecke des Vorschlags notwendig sind. Ein Ausschluss von derartigen Suchmaschinen wird die Auswirkung der Veröffentlichung auf sensible Daten verringern, indem z. B. die Möglichkeit ausgeschlossen wird, die politische Meinung von Personen vor deren Einstellung zu erforschen oder die Daten in anderer Form gegen sie zu verwenden, und gleichzeitig wäre immer noch die Transparenz politischer Parteien und Stiftungen gewährleistet, die das eigentliche Ziel der Veröffentlichung ist.

³⁵ Siehe beispielsweise Punkt 8 der Stellungnahme des EDSB zur Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. C 94 vom 28.4.2007, S. 12). Siehe auch Kapitel III zum proaktiven Ansatz des Hintergrunddokuments des EDSB: Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten mit personenbezogenen Daten nach dem Urteil in der Rechtssache Bavarian Lager, abrufbar unter: http://www.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/EDPS/Publications/Papers/BackgroundP/11-03-24_Bavarian_Lager_DE.pdf.

55. Der Grundsatz der Datenqualität³⁶ verlangt, dass Daten den Zwecken entsprechen, für die sie erhoben werden, dafür erheblich sind und nicht darüber hinausgehen. Folglich sollten die verarbeiteten Daten ordnungsgemäß und häufig überprüft werden. Gemäß Artikel 6 Absatz 7 des Vorschlags müssen die aktualisierten Mitgliederlisten einer politischen europäischen Partei einmal jährlich an das Europäische Parlament übermittelt werden. Dies bedeutet, dass sowohl das Register des Europäischen Parlaments als auch die eigens eingerichtete Website ebenfalls nicht häufiger als einmal pro Jahr aktualisiert werden können³⁷.
56. Wenn eine Person nicht mehr Mitglied einer Partei ist, aber immer noch in der Liste aufgeführt wird, kann dies für diese Person unerwünschte Folgen haben. Aufgrund der Sensibilität der Informationen und des Bedarfs an richtigen Daten empfiehlt der EDSB, der Frage nachzugehen, ob eine jährliche Aktualisierung ausreicht, um die Qualität der Daten sicherzustellen. Der EDSB empfiehlt, zu erwägen, ob nicht zumindest im Fall von Mitgliedern, die aus der Partei oder Stiftung austreten, der Datenqualität eine unverzügliche Mitteilung an das Register zuträglich wäre.

III. SCHLUSSFOLGERUNG

57. Der EDSB begrüßt den von der Kommission im vorliegenden Vorschlag verfolgten Ansatz, der klar auf das Erreichen von Transparenz mit gebührender Beachtung der Anforderungen hinsichtlich Privatsphäre und Datenschutz abzielt.
58. Dennoch empfiehlt er folgende Verbesserungen:
- Klarstellung in den Erwägungsgründen 22 und 23 des Vorschlags, in welchem Fall die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und in welchem Fall die Richtlinie 95/45/EG Anwendung findet, des Weiteren Streichung oder Spezifizierung der Absätze 6 bis 8 des Artikels 25 des Vorschlags, da der derzeitige Wortlaut lediglich aus der Richtlinie 95/46/EG und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 resultierende Pflichten wiederholt;
 - Hinzufügen des Wortes „schriftlich“ im Wortlaut von Erwägungsgrund 19, um diesen an Artikel 24 Absatz 2 anzugleichen und die Kohärenz des Wortlauts des Vorschlags sicherzustellen;
 - Klarstellung der Veröffentlichung gemäß Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe f des Vorschlags der Namen von Personen, die pro Jahr Beiträge von mehr als 1 000 EUR leisten, ohne deren ausdrückliche schriftliche Zustimmung gemäß Artikel 24 Absatz 2 des Vorschlags;
 - in Anbetracht des Urteils in der Rechtssache *Schecke* Erläuterung in den Erwägungsgründen dazu, ob andere Wege zum Erreichen der Transparenz in Erwägung gezogen wurden, sowie eine bessere Begründung der Wahl des Schwellenwerts von 1 000 EUR pro Jahr für die Veröffentlichung der Namen von Spendern und Beitragszahlern;
 - Hinweis darauf, dass die Verpflichtung zur Erteilung von Informationen über die Veröffentlichung und Verarbeitung personenbezogener Daten, wie in Artikel 24 Absatz 3 des Vorschlags für potenzielle Mitglieder und Spender

³⁶ Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 95/46/EG.

³⁷ Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe a des Vorschlags verlangt eine Aktualisierung der Website binnen vier Wochen, nachdem dem Europäischen Parlament etwaige Änderungen mitgeteilt wurden.

- vorgesehen, auch auf potenzielle (gesetzliche) Vertreter der Parteien und Stiftungen Anwendung findet;
- explizite Aussage in Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe g, dass personenbezogene Daten von einer Veröffentlichung auf der Website ausgeschlossen sind, oder zumindest eine Klärung der Einzelheiten und der Form der Veröffentlichung der Sanktionen, sowie Angaben dazu, ob unmittelbar oder mittelbar auch die Veröffentlichung personenbezogener Daten natürlicher Personen vorgesehen ist;
 - Klarstellung in einem Erwägungsgrund, welche Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 im gegebenen Kontext besonders relevant sind;
 - bezüglich kleinerer Parteien explizite Aussage in Artikel 24 Absatz 1 Buchstabe g, dass den möglichen Auswirkungen einer solchen Veröffentlichung auf die Mitglieder der betroffenen Partei oder Stiftung gebührend Rechnung getragen werden sollte;
 - Begründung in einem Erwägungsgrund, warum in Artikel 25 Absatz 3 und 5 jeweils die dort genannte Höchstaufbewahrungsfrist für erhobene personenbezogene Daten gewählt wurde;
 - in Artikel 24 des Vorschlags Hinzufügung der Verpflichtung für das Europäische Parlament, sicherzustellen, dass die Informationen, die auf der Website des Registers veröffentlicht werden und personenbezogene Daten enthalten, über Internetsuchmaschinen nur dann zugänglich sind, wenn sie für die Zwecke des Vorschlags notwendig sind;
 - Prüfung der Frage, ob die in Artikel 6 Absatz 7 des Vorschlags vorgesehene jährliche Aktualisierung der Mitgliederlisten der Parteien und Stiftungen ausreicht, um die Qualität der personenbezogenen Daten sicherzustellen;
 - Erwägung, ob nicht zumindest im Fall von Mitgliedern, die aus der Partei oder Stiftung austreten, der Datenqualität eine unverzügliche Mitteilung an das Register zuträglich wäre.

59. Der EDSB weist darauf hin, dass die Verarbeitung personenbezogener Daten im Zusammenhang mit Straftaten gemäß Artikel 27 Absatz 1 und Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 einer Vorabkontrolle durch den EDSB unterliegt.

Brüssel, den 13. Dezember 2012

(unterzeichnet)

Giovanni Buttarelli
Stellvertretender Europäischer Datenschutzbeauftragter