



WOJCIECH RAFAŁ WIEWIÓROWSKI
STELLVERTRETENDER DATENSCHUTZBEAUFTRAGTER

[...], DSB, KOMMISSION
[...], DSB, OLAF
[...], DSB, EIB
[...], DSB, EIF

Ausschließlich per E-Mail

Brüssel, den 22. Oktober 2018

WW/OL/sn/D(2018)2422 C 2018-0632

Betreff: Untersuchungstätigkeiten der EU-Organe und die DSGVO

Sehr geehrte(r) [...],
vielen Dank, dass Sie uns Ihre Bedenken hinsichtlich der Zusammenarbeit von
Wirtschaftsteilnehmern mit Ihren Untersuchungstätigkeiten mitgeteilt haben. Nachstehend
finden Sie unsere Antwort.

1 Geschildertes Problem

Seit dem Inkrafttreten der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) 2016/679¹ am 25. Mai 2018
sind mehrere Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der EU (im Folgenden gemeinschaftlich:
„EU-Organe“) mit der Behauptung einiger Wirtschaftsteilnehmer konfrontiert worden, die
DSGVO hindere sie daran, bei ihren Untersuchungstätigkeiten zu kooperieren. Insbesondere
haben einige Wirtschaftsteilnehmer behauptet, dass:

- die DSGVO sie daran hindere, Ihnen gegenüber bei der Ausübung Ihrer Befugnisse
Informationen (einschließlich personenbezogener Daten) in Beantwortung von Anfragen
oder im Rahmen von Inspektionen offenzulegen,
- sie stets die betroffenen Personen unterrichten müssten, wenn sie Ihnen als Antwort auf
solche Anfragen oder im Rahmen von Inspektionen personenbezogene Daten zur
Verfügung stellen würden,
- die DSGVO sie daran hindere, sich in Finanzierungsvereinbarungen zu Prüfungs-
/Inspektionsklauseln zu verpflichten.

Die Generaldirektionen COMP und TRADE der Europäischen Kommission, das OLAF, die EIB

¹ ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1.

und der EIF haben um weitere Hilfestellung in dieser Situation gebeten. In diesem Schreiben befassen wir uns zunächst mit einem Überblick über Ihre Ermittlungsbefugnisse und analysieren anschließend, wie diese im Lichte der drei vorstehend genannten Behauptungen mit den DSGVO-Regeln interagieren.

2 Ermittlungsbefugnisse der EU-Organe

Als Beispiele sind hier einige Situationen aufgeführt, in denen EU-Organe Untersuchungen durchführen und berechtigt sind, Informationen (einschließlich personenbezogener Daten) von Wirtschaftsteilnehmern zu verarbeiten:

2.1 GD COMP

Die Europäische Kommission (im Folgenden „die Kommission“) führt im Rahmen der GD COMP Verwaltungsuntersuchungen durch, um die Wettbewerbsregeln gemäß dem Vertrag² und den zu diesem Zweck erlassenen sekundärrechtlichen Vorschriften durchzusetzen³. Zu diesem Zweck übt sie Untersuchungs- und Durchsetzungsbefugnisse (einschließlich der damit verbundenen operativen Tätigkeiten) in den Bereichen Kartellrecht, Fusionskontrolle und staatliche Beihilfen aus, die der Kommission kraft der einschlägigen Rechtsakte der Union übertragen wurden. Mit den Untersuchungen der GD COMP im Rahmen der EU-Wettbewerbsvorschriften soll das ordnungsgemäße Funktionieren des EU-Binnenmarkts sichergestellt werden. Im Bereich der EU-Kartellvorschriften werden Untersuchungen von der Europäischen Kommission und auch von nationalen Wettbewerbsbehörden durchgeführt; im Bereich der Unternehmenszusammenschlüsse obliegt der Kommission die ausschließliche Zuständigkeit für Zusammenschlüsse, die in den Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 fallen; im Bereich der Kontrolle staatlicher Beihilfen sind Untersuchungen eine ausschließliche Befugnis der Kommission.

Für die Zwecke ihrer Untersuchungs- und Durchsetzungsaktivitäten in den Bereichen Kartellrecht, Fusionskontrolle und Kontrolle staatlicher Beihilfen verarbeitet die Kommission Informationen, die unter anderem von juristischen Personen, natürlichen Personen, Mitgliedstaaten und anderen Stellen (wie den nationalen Wettbewerbsbehörden, Aufsichtsbehörden und anderen öffentlichen Stellen und Behörden) eingeholt oder erhalten wurden. Die Untersuchungs- und Durchsetzungsaktivitäten der Kommission im Bereich Wettbewerb sind auf Unternehmen oder Mitgliedstaaten gerichtet, die den Wettbewerbsregeln des Vertrags unterliegen, und nicht auf natürliche Personen als solche. Trotzdem werden bei Wettbewerbsuntersuchungen zwangsläufig auch personenbezogene Daten verarbeitet. Die Verarbeitung solcher personenbezogener Daten ist erforderlich, um die Aufgaben zu erfüllen, die der Kommission als Behörde zur Durchsetzung der EU-Wettbewerbsregeln übertragen wurden.

Insbesondere hat der Rat der Kommission mit der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 Durchsetzungsbefugnisse eingeräumt, um **kartellrechtliche Ermittlungen** durchzuführen. Die Verordnung (EG) Nr. 773/2004 der Kommission gilt für die von der Kommission durchgeführten Verfahren. Zu den Durchsetzungsbefugnissen gehören beispielsweise das Recht, Räumlichkeiten zu inspizieren, Informationen von Unternehmen „durch einfaches Auskunftsverlangen oder durch Entscheidung“ zu verlangen, und das Recht, juristische und natürliche Personen zu befragen. Darüber hinaus können Unternehmen und natürliche Personen der Kommission freiwillig

² Siehe Artikel 101 bis 109 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

³ Siehe insbesondere Kartellrecht (Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Durchführung der in den Artikeln 81 und 82 des Vertrags niedergelegten Wettbewerbsregeln, ABl. L 1 vom 4.1.2003, S. 1-25), Fusionskontrolle (Verordnung (EG) Nr. 139/2004 des Rates vom 20. Januar 2004 über die Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, ABl. L 24 vom 29.1.2004, S. 1-22) und staatliche Beihilfen (Verordnung (EU) 2015/1589 des Rates vom 13. Juli 2015 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9).

Informationen über einen mutmaßlichen Verstoß gegen die Kartellvorschriften vorlegen.

Gemäß der Verordnung (EG) Nr. 139/2004 kann die GD COMP Informationen einholen oder erhalten, um zu bewerten, ob Unternehmenszusammenschlüsse von gemeinschaftsweiter Bedeutung den wirksamen Wettbewerb auf dem Gemeinsamen Markt oder in einem wesentlichen Teil davon erheblich behindern (**Fusionskontrolle**)⁴. Die Verordnung (EG) Nr. 802/2004 der Kommission gilt für die von der Kommission durchgeführten Verfahren. Zu diesen Informationen gehören unter anderem die der Verordnung (EG) Nr. 802/2004 beigegefügte Formblätter und Auskunftersuchen.

Im Bereich der **Untersuchungen zu staatlichen Beihilfen** verarbeitet die Kommission Informationen, die entweder aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung oder freiwillig bereitgestellt werden, auf der Grundlage der Verfahrensverordnung 2015/1589⁵ und ihrer Durchführungsverordnung 794/2004⁶. Dazu gehören beispielsweise offizielle Mitteilungen der Mitgliedstaaten an die Kommission über Pläne zur Gewährung neuer staatlicher Beihilfen sowie entsprechende zusätzliche Informationen, die auf Ersuchen der Kommission bereitgestellt werden. Weitere Beispiele sind Beschwerden oder Kommentare zu untersuchten Maßnahmen, die von interessierten Kreisen, Mitgliedstaaten, Unternehmen und Unternehmensverbänden eingereicht werden, oder Informationen, die die Kommission vor Ort sammelt, wenn sie die Einhaltung einer Bestimmung zu Einzelbeihilfen überprüft, oder Untersuchungen in Wirtschaftszweigen oder der Einsatz von Hilfsinstrumenten.

2.2 GD TRADE

Die GD TRADE führt Untersuchungen zu Dumpingvorwürfen und subventionierten Einfuhren aus Nicht-EU-Ländern sowie Schutzmaßnahmenuntersuchungen zu dramatischen Verschiebungen der Handelsströme durch, sofern diese für die EU-Wirtschaft schädlich sind.

Im Rahmen ihres Untersuchungsmandats gemäß den Verordnungen (EU) 2016/1036 (Antidumping), 2016/1037 (Antisubventionierung) sowie 2015/478 und 2015/755 (Schutzmaßnahmen) erhebt die GD TRADE Informationen von Untersuchungsinteresse, einschließlich personenbezogener Daten. Vorbehaltlich der Verpflichtung zum Schutz vertraulicher Informationen werden alle von einer untersuchten Partei zur Verfügung gestellten Informationen unverzüglich anderen an der Untersuchung beteiligten interessierten Parteien für ihre Verteidigungsrechte zur Verfügung gestellt.

2.3 OLAF

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) führt im Rahmen von Artikel 325 AEUV Verwaltungsuntersuchungen zum Zwecke der Bekämpfung von Betrug, Korruption und anderen illegalen Aktivitäten durch, die die finanziellen Interessen der Union betreffen. Es führt zudem innerhalb der Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der Union Verwaltungsuntersuchungen zu schwerwiegenden Fragen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung beruflicher Aufgaben durch. Das Amt übt durch das Unionsrecht, insbesondere die Verordnung (EG) Nr. 883/2013, übertragene Untersuchungsbefugnisse aus.

Zur Erfüllung seines gesetzlichen Mandats erhebt das OLAF Informationen (einschließlich personenbezogener Daten) aus einer Vielzahl von Quellen, einschließlich staatlicher Behörden sowie juristischer und natürlicher Personen, einschließlich spontan übermittelter Erstinformationen, die das Amt prüft, um zu beurteilen, ob eine Untersuchung eingeleitet werden sollte.

⁴ ABl. L 24 vom 29.1.2004, S. 1.

⁵ ABl. L 248 vom 24.9.2015, S. 9.

⁶ ABl. L 140 vom 30.4.2004, S. 1, in der geänderten Fassung.

Während seiner internen oder externen Untersuchungen sucht das OLAF Beweise für und gegen die betroffene Person. Zu diesem Zweck erhebt das OLAF Informationen (einschließlich personenbezogener Daten), indem es beispielsweise Vor-Ort-Kontrollen durchführt, Aussagen einholt, Befragungen durchführt oder schriftliche Informationen von natürlichen oder juristischen Personen erhält. Insbesondere wurde das OLAF durch die Verordnung (EG) Nr. 883/2013 der Kommission mit der Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen auf der Grundlage der Verordnung Nr. 2185/95⁷ in den Räumlichkeiten der Wirtschaftsteilnehmer beauftragt.

Die Untersuchungsbefugnisse des OLAF sind darüber hinaus in einer Reihe anderer Instrumente verankert, einschließlich der Verordnung über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union⁸. In diesem Zusammenhang wurden kürzlich die Regeln für die Pflicht zur Zusammenarbeit mit dem Amt präzisiert und konsolidiert, die für Wirtschaftsteilnehmer gelten, die von EU-Mitteln profitieren⁹. Die Untersuchungsbefugnisse des OLAF können in einschlägigen Vertragsklauseln weiter ausgeführt werden.

2.4 EIB-GRUPPE

Die Abteilung Betrugsbekämpfung innerhalb der Generalinspektion der EIB-Gruppe, die sich aus der Europäischen Investitionsbank (EIB) und dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) zusammensetzt, hat das Mandat, mutmaßlich verbotenes Verhalten im Zusammenhang mit den Aktivitäten der EIB-Gruppe zu untersuchen, einschließlich der Finanzierung von Investitionsprojekten, die zu den politischen Zielen der EU beitragen, mit besonderem Schwerpunkt auf KMU für den EIF.

Gemäß den Betrugsbekämpfungsstrategien der EIB und des EIF untersucht die Generalinspektion über ihre Abteilung Betrugsbekämpfung (im Folgenden „IG/IN“) mutmaßlich verbotenes Verhalten im Zusammenhang mit Aktivitäten der EIB-Gruppe. Verbotenes Verhalten umfasst Betrug, Korruption, Absprachen, Nötigung, Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung.

Die EIB¹⁰ und der EIF¹¹ nehmen Inspektions- und Integritätsklauseln in ihre Finanzierungsvereinbarungen auf, aufgrund derer die IG/IN das Recht hat, die Projektstandorte zu besuchen, Vertreter der Kollegen der EIB-Gruppe zu befragen und gegebenenfalls alle relevanten Dokumente der projektbezogenen Parteien oder anderer Pendanten und Partner der EIB-Gruppe¹² zu kopieren.

Nach Artikel 317 AEUV muss die Union ihren Haushaltsplan „entsprechend dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung“ ausführen. Nach Artikel 18 ihrer Satzung¹³ achtet die EIB „auf die wirtschaftlich zweckmäßigste Verwendung ihrer Mittel im Interesse der Union“; gemäß Artikel 2 der EIF-Satzung¹⁴ besteht die „Aufgabe des Fonds darin, zum Erreichen der Ziele der Europäischen Union beizutragen“.

Die Vorschriften für Projekte der EIB-Gruppe, die mit Mitteln aus dem EU-Haushalt finanziert werden, sind in der neuen Haushaltsordnung festgelegt.

Gemäß Artikel 74 Absatz 6 der neuen Haushaltsordnung können EU-Organe „Ex-post-Kontrollen vorsehen, um Fehler und Unregelmäßigkeiten bei bereits genehmigten Vorgängen festzustellen

⁷ ABl. L 292 vom 15.11.1996, S. 2.

⁸ Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1–222.

⁹ Erwägungsgrund 62 in Verbindung mit Artikel 129 der neuen Haushaltsordnung.

¹⁰ https://www.eib.org/attachments/strategies/anti_fraud_policy_20130917_de.pdf

¹¹ https://www.eif.org/attachments/publications/about/Anti_Fraud_Policy.pdf

¹² Die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen von Untersuchungen der EIB und des EIF zu verbotenem Verhalten wurde dem EDSB mitgeteilt.

¹³ Protokoll Nr. 5 zum AEUV.

¹⁴ https://www.eif.org/attachments/publications/about/EIF_Statute.pdf

und zu korrigieren. Dabei kann es sich je nach Risiko um Stichprobenkontrollen handeln, bei denen Ergebnisse früherer Kontrollen sowie Kosteneffizienz- und Leistungsaspekte berücksichtigt werden. [...] Die Vorschriften und Modalitäten, einschließlich der Zeitpläne, für die Durchführung von Finanzprüfungen der Begünstigten müssen deutlich, einheitlich und transparent sein und den Begünstigten bei der Unterzeichnung der Finanzhilfevereinbarung zur Verfügung gestellt werden.“¹⁵

Nach Artikel 129 Absatz 1 der neuen Haushaltsordnung „wirkt jede Person oder Stelle, die Unionsmittel erhält, uneingeschränkt am Schutz der finanziellen Interessen der Union mit und gewährt – als eine Voraussetzung für den Empfang der Mittel – die erforderlichen Rechte und den erforderlichen Zugang“ für die Ausübung der jeweiligen Befugnisse der EU-Organe. In Absatz 2 desselben Artikels heißt es: „jede Person oder Stelle, die Unionsmittel erhält, die der direkten und indirekten Mittelverwaltung unterliegen, erklärt sich schriftlich bereit, die in Absatz 1 genannten erforderlichen Rechte zu gewähren, und stellt sicher, dass an der Ausführung von Unionsmitteln beteiligte Dritte gleichwertige Rechte gewähren.“

Es ist zu beachten, dass in Artikel 57 der neuen Haushaltsordnung ausdrücklich festgelegt wird, dass personenbezogene Daten gemäß der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Zwecke des Schutzes der finanziellen Interessen der Union an Stellen für interne Prüfung, den Rechnungshof, das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) sowie zwischen Anweisungsbefugten der Kommission und den in den Artikeln 69 bis 71 der Haushaltsordnung aufgeführten Stellen übermittelt werden können. Bei jeder Aufforderung im Zusammenhang mit Finanzhilfen, Auftragsvergabe oder Preisgeldern, bei denen Mittel in direkter Mittelverwaltung ausgeführt werden, müssen die potenziellen Begünstigten, die Bewerber, Bieter oder Teilnehmer nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 auf diese möglichen Übermittlungen hingewiesen werden.

Darüber hinaus wird in Artikel 75 der neuen Haushaltsordnung bestätigt, dass Anweisungsbefugte in Belegen enthaltene personenbezogene Daten aufbewahren können, wenn deren Bereithaltung für die Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans, zu Kontroll- oder Prüfungszwecken nicht erforderlich ist.¹⁶

In den Betrugsbekämpfungsstrategien der EIB¹⁷ und des EIF¹⁸ werden die sich daraus ergebenden Verpflichtungen ausführlicher dargelegt.

3 Keine wesentlichen Änderungen der Rechtsstellung unter der DSGVO

Mit der DSGVO werden die frühere Richtlinie 95/46/EG¹⁹ und die in ihrem Rahmen geschaffenen Rechte und Pflichten weiterentwickelt. Der dort verfolgte Ansatz erfährt durch die DSGVO jedoch keine radikale Änderung. Die nachfolgenden Schlussfolgerungen der Analyse gemäß der DSGVO wären gemäß der Richtlinie 95/46/EG nicht anders ausgefallen.

Die EU-Organe sind außerdem verpflichtet, ein hohes Datenschutzniveau auf der Grundlage einer für die EU-Organe geltenden spezifischen Verordnung einzuhalten, nämlich der Verordnung (EG)

¹⁵ Nach Artikel 60 Absatz 3 der alten Haushaltsordnung (ABl. L 298 vom 26.10.2012, S. 1) mussten die EU-Organe „unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen durchführen, gegebenenfalls auch Vor-Ort-Kontrollen anhand repräsentativer und/oder risikogestützter Stichproben von Transaktionen, um sicherzustellen, dass die aus dem Haushalt der Union finanzierten Maßnahmen tatsächlich durchgeführt und korrekt umgesetzt werden.“

¹⁶ Gemäß Artikel 57 der neuen Haushaltsordnung sollten diese Daten jedoch nach Möglichkeit entfernt werden, wenn deren Bereithaltung für die Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans, zu Kontroll- oder Prüfungszwecken nicht erforderlich ist. Im Hinblick auf die Aufbewahrung von Verkehrsdaten gilt jedoch Artikel 37 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001.

¹⁷ https://www.eib.org/attachments/strategies/anti_fraud_policy_20130917_de.pdf

¹⁸ https://www.eif.org/attachments/publications/about/Anti_Fraud_Policy.pdf

¹⁹ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

Nr. 45/2001 (die „Verordnung“)²⁰ im Sinne von Artikel 2 Absatz 3 DSGVO. Die Verordnung orientiert sich an der Richtlinie 95/46/EG. Eine neue Verordnung für den Datenschutz in den EU-Organen²¹ tritt im Dezember 2018 in Kraft.

Es ist ratsam, diese Situation weiterhin Wirtschaftsteilnehmern klarzumachen, die Bedenken haben, personenbezogene Daten Nicht-DSGVO-Verantwortlichen wie den EU-Organen zur Verfügung zu stellen.

Als erste Vorbemerkung sei darauf hingewiesen, dass der EDSB keine Aufsichtsbefugnisse über in den EU-Mitgliedstaaten niedergelassene Wirtschaftsteilnehmer hat. Die Einhaltung ihrer Datenschutzbestimmungen wird von unseren Kollegen in den nationalen Datenschutzbehörden überwacht. Die nachstehende Analyse basiert auf den entsprechenden Bestimmungen der alten und neuen Verordnung für den Datenschutz in den EU-Organen. Wir werden daher auch den Europäischen Datenschutzausschuss (EDSA) auf Ihre Bedenken aufmerksam machen.

Als zweite Bemerkung gelten einige der folgenden Punkte auch entsprechend für Ihre Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten.

3.1 Die DSGVO stellt kein Hindernis für die Offenlegung personenbezogener Daten dar

Einige Wirtschaftsteilnehmer sind der Ansicht, dass die DSGVO sie daran hindert, personenbezogene Daten an EU-Organe mit Untersuchungs-/Prüfungs-/Inspektionsbefugnissen und innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs weiterzugeben.

Dies ist unter zwei verschiedenen Gesichtspunkten zu betrachten: den Bedingungen, unter denen EU-Organe berechtigt sind, personenbezogene Daten zu erheben und weiterzuverarbeiten, und den Bedingungen, unter denen Wirtschaftsteilnehmer Ihnen gegenüber personenbezogene Daten offenlegen dürfen oder sogar müssen.

Aus Ihrer Sicht bedeutet die Erhebung und Weiterverarbeitung personenbezogener Daten, die für die Ausübung Ihrer Befugnisse erforderlich und verhältnismäßig sind (siehe oben) – sofern Sie auch den Rest der Verordnung einhalten –, dass die Verarbeitung gemäß Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung (Notwendigkeit der Erfüllung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse, die aufgrund von Rechtsakten ausgeführt wird – entspricht Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO) rechtmäßig ist.

Aus Sicht von Wirtschaftsteilnehmern **lassen sich zwei Situationen unterscheiden:**

- a) **wenn sie verpflichtet sind, Informationen an EU-Organe weiterzugeben, die personenbezogene Daten** enthalten können (z. B. gemäß Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung 1/2003), **ist dies eine rechtliche Verpflichtung für sie als Erstverantwortliche** (soweit die Offenlegung zur Erfüllung dieser Verpflichtung erforderlich ist, siehe Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe c DSGVO).
- b) **wenn sie EU-Organen freiwillig Informationen zur Verfügung stellen, zu denen auch personenbezogene Daten gehören können, damit die EU-Organe ihre im öffentlichen Interesse wahrgenommenen Aufgaben erfüllen können** (z. B. Meldung von Missständen an das OLAF wegen mutmaßlichen Missbrauchs von EU-Mitteln), dann kann dies **aus ihrer Sicht in ihrem berechtigten Interesse liegen** (Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f DSGVO)²². Die Weiterverarbeitung von auf diese Weise erhaltenen Daten durch EU-Organe kann gemäß

²⁰ ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1.

²¹ Verfahrensnummer 2017/0002(COD).

²² In Erwägungsgrund 50 Unterabsatz 2 Satz 3 DSGVO finden Sie ein Beispiel für Offenlegungen gegenüber Behörden, die stets auf dem berechtigten Interesse des ursprünglich für die Verarbeitung Verantwortlichen beruhen können. Obwohl dies nicht mit dem vorliegenden Fall identisch ist, liegt es nahe, dass das Ergebnis der Bewertung des berechtigten Interesses in den vorliegenden Fällen ähnlich sein wird.

Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung rechtmäßig sein (Notwendigkeit einer Aufgabe im öffentlichen Interesse, entspricht Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO).

(Die Angabe personenbezogener Daten einer Person kann nicht aufgrund fehlender Einwilligung der betroffenen Person verweigert werden, da die Einwilligung nicht die Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitung im Zusammenhang mit Untersuchungen darstellt.) In dieser Hinsicht wurden durch die DSGVO keine Änderungen eingeführt.²³

3.2 In der DSGVO wird angeblich gefordert, dass die betroffene Person stets individuell benachrichtigt wird

Einige Wirtschaftsteilnehmer behaupten, dass in Artikel 14 DSGVO gefordert wird, dass die von der Untersuchung betroffenen Personen (betroffene Personen) *stets* individuell benachrichtigt werden müssen, einschließlich über die Tatsache, dass ihre personenbezogenen Daten Ihren Diensten zum Zweck einer Untersuchung zur Verfügung gestellt wurden. Ihre Dienste befürchten, dass Verdächtige durch eine solche Benachrichtigung „den Braten riechen“ könnten oder die Untersuchung verzögert und somit beeinflusst werden könnte.

In Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO werden die für die Verarbeitung Verantwortlichen (hier: die Wirtschaftsteilnehmer) tatsächlich dazu verpflichtet, die betroffenen Personen über die „Empfänger oder Kategorien von Empfängern“ ihrer personenbezogenen Daten zu unterrichten.

Artikel 14 DSGVO ist jedoch zusammen mit der Definition des Begriffs „Empfänger“ in Artikel 4 Absatz 9 DSGVO zu lesen, wonach (Hervorhebung hinzugefügt):

Der Ausdruck „Empfänger“ „eine natürliche oder juristische Person, Behörde, Einrichtung oder andere Stelle [bezeichnet], der personenbezogene Daten offengelegt werden, unabhängig davon, ob es sich bei ihr um einen Dritten handelt oder nicht. Behörden, die im Rahmen eines bestimmten Untersuchungsauftrags nach dem Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten möglicherweise personenbezogene Daten erhalten, gelten jedoch nicht als Empfänger; die Verarbeitung dieser Daten durch die genannten Behörden erfolgt im Einklang mit den geltenden Datenschutzvorschriften gemäß den Zwecken der Verarbeitung;“

In Erwägungsgrund 31 DSGVO wird diese Ausnahmeregelung weiter erläutert (Hervorhebung hinzugefügt):

„Behörden, gegenüber denen personenbezogene Daten aufgrund einer rechtlichen Verpflichtung für die Ausübung ihres offiziellen Auftrags offengelegt werden, wie Steuer- und Zollbehörden, Finanzermittlungsstellen, unabhängige Verwaltungsbehörden oder Finanzmarktbehörden, die für die Regulierung und Aufsicht von Wertpapiermärkten zuständig sind, sollten nicht als Empfänger gelten, wenn sie personenbezogene Daten erhalten, die für die Durchführung – gemäß dem Unionsrecht oder dem Recht der Mitgliedstaaten – eines einzelnen Untersuchungsauftrags im Interesse der Allgemeinheit erforderlich sind. Anträge auf Offenlegung, die von Behörden ausgehen, sollten immer schriftlich erfolgen, mit Gründen versehen sein und gelegentlichen Charakter haben, und sie sollten nicht vollständige Dateisysteme betreffen oder zur Verknüpfung von Dateisystemen führen. Die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die genannten Behörden sollte den für die Zwecke der Verarbeitung geltenden Datenschutzvorschriften entsprechen.“

Diese Ausnahmeregelung lag bereits in Artikel 2 Buchstabe g der Richtlinie 95/46/EG und in

²³ Vor der DSGVO: nationale Rechtsvorschriften zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 95/46/EG; aus Sicht der EU-Organe für ihre eigene Verarbeitung: Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung.

Artikel 2 Buchstabe g der Verordnung vor.²⁴

Bei der Ausübung ihrer Befugnisse nach dem Unionsrecht (siehe oben) können Ihre Dienste als „unabhängige Verwaltungsbehörden“ eingestuft werden, die hier „im Rahmen eines bestimmten Untersuchungsauftrags nach dem Unionsrecht möglicherweise personenbezogene Daten erhalten“. **In diesen Fällen fallen diese Offenlegungen unserer Ansicht nach nicht unter die Informationen, die über Empfänger von Daten gemäß Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO zu liefern sind. Wirtschaftsteilnehmer, die Gegenstand einer bestimmten Untersuchung sind oder im Hinblick auf eine bestimmte Untersuchung freiwillig mit den EU-Organen zusammenarbeiten, sind daher nicht gesetzlich verpflichtet, Personen über die Weitergabe ihrer personenbezogenen Daten an EU-Organe zu unterrichten.**

Bitte beachten Sie jedoch, dass diese Ausnahmeregelung nur dann gilt, wenn Daten zum Zwecke der Einleitung/Durchführung einer „bestimmten Untersuchung“ verarbeitet werden. Der EDSB hat die Ausnahmeregelung in Artikel 2 Buchstabe g der Verordnung dahingehend ausgelegt, dass sie nicht für allgemeine Prozesse wie Prüfungen gilt. Eine (Finanz-) Prüfung als Standardprozess zielt nicht darauf ab, bestimmte Personen oder bestimmte Verhaltensweisen zu untersuchen, sondern Systeme und Risiken, die mit ihnen verbunden sind, auf einer allgemeineren Ebene zu prüfen.²⁵

Wenn Sie diese Unterscheidung auf die von Ihren Diensten genannten Situationen anwenden, können sich die **EU-Organe nur bei „bestimmten Untersuchungen“** auf diese Ausnahmeregelung stützen, z. B. bei internen und externen Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) oder bei fallbezogenen Untersuchungen der Generaldirektion Wettbewerb. **Standardmäßige finanzielle Überprüfungen und Kontrollen** (z. B. Überprüfungen der Zulässigkeit gemeldeter Ausgaben im Rahmen von regulären Ex-post-Kontrollen) **gelten hingegen nicht als „bestimmte Untersuchungen“**. **In diesen Fällen müssen die EU-Organe die betroffenen Personen vorab über die Verarbeitung unterrichten, beispielsweise mithilfe des Datenschutzhinweises für die Verwaltung von Finanzhilfen oder anderer relevanter Verfahren.**

Zu diesem Zweck ist es nicht notwendig, dass die EU-Organe jeden einzelnen Mitarbeiter eines Wirtschaftsteilnehmers, der EU-Mittel erhält, einzeln kontaktieren (siehe Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung über unverhältnismäßigen Aufwand). Gemäß Artikel 57 der neuen Haushaltsordnung sollten die EU-Organe im Rahmen von Aufforderungen, bei denen Mittel in direkter Mittelverwaltung ausgeführt werden, potenzielle Begünstigte, Bewerber, Bieter und Teilnehmer über mögliche finanzielle Überprüfungen und die damit verbundene Offenlegung personenbezogener Daten unterrichten. Dies sollte auch in Verträgen, Finanzhilfevereinbarungen oder anderen rechtsverbindlichen Dokumenten, die mit Wirtschaftsteilnehmern unterzeichnet werden, in Erinnerung gerufen werden, wobei sie angewiesen werden sollten, ihr Personal zu informieren. Spätestens bei der Einleitung von finanziellen Überprüfungen sollten die EU-Organe die Wirtschaftsteilnehmer anweisen, ihre Mitarbeiter über die Überprüfung zu unterrichten (indem sie ihnen den Datenschutzhinweis weiterleiten). **Auf diese Weise „verfügt“ die betroffene Person „bereits“ über diese Informationen (siehe Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung/Artikel 14 Absatz 5 Buchstabe a DSGVO) und muss von Ihrer Einrichtung nicht erneut einzeln informiert werden.**

Zusammenfassend wurden durch **Artikel 14 DSGVO im Vergleich zu den früheren Vorschriften in den nationalen Umsetzungen von Artikel 2 Buchstabe g und Artikel 11 der Richtlinie 95/46/EG keine grundlegenden Änderungen der Informationspflichten der**

²⁴ Artikel 11 der Richtlinie 95/46/EG enthielt bereits eine bedingte Informationspflicht über die Empfänger.

²⁵ Siehe Schreiben in der Sache 2006-0298, hier verfügbar: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/06-10-31_letter_ias_en.pdf, sowie Artikel 57 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1048.

Wirtschaftsteilnehmer eingeführt.

Abschließend sei zudem darauf hingewiesen, dass Artikel 23 DSGVO es den Mitgliedstaaten ermöglicht, die Rechte der betroffenen Personen, z. B. auf Unterrichtung durch die nationale Gesetzgebung, einzuschränken. Sie können sich bei Ihren Pendants auf Ebene der Mitgliedstaaten erkundigen, inwieweit die Mitgliedstaaten von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht haben.

3.3 Die DSGVO schließe angeblich die Verpflichtung zu Prüfungs-/Inspektionsklauseln aus

Einige Wirtschaftsteilnehmer behaupten, dass die DSGVO sie daran hindere, Prüfungs-/Inspektionsklauseln in Finanzierungsvereinbarungen einzuhalten.

Die Sicherstellung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung ihrer Finanzmittel ist eine rechtliche Verpflichtung der EU-Organe (siehe Artikel 317 AEUV und auch Rechtssache T-234/12, Rn. 14). In diesem Sinne und sofern die anderen Verpflichtungen der Verordnung erfüllt sind, können **solche finanziellen Überprüfungen gemäß Artikel 5 Buchstabe a der Verordnung** (dem Pendant zu Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e DSGVO) rechtmäßig sein.

Die Aufnahme entsprechender Bestimmungen in die Finanzierungsvereinbarungen kann dazu beitragen, die Zusammenarbeit der Wirtschaftsteilnehmer bei der Erfüllung dieser Aufgaben sicherzustellen.

Informationen zur Unterrichtung der betroffenen Personen in diesem Fall finden Sie in Abschnitt 3.2.

Zwar stellt die Verwendung der Daten im Rahmen finanzieller Überprüfungen und von Finanzprüfungen eine Änderung des Zwecks dar, zu dem sie ursprünglich erhoben wurden, doch scheint dies nicht mit diesem unvereinbar zu sein und beruht in jedem Fall auf dem Unionsrecht (siehe Artikel 6 Absatz 4 DSGVO) im Zusammenhang mit der Haushaltsordnung). Beispielsweise dienen Arbeitszeittabellen in erster Linie dazu, zulässige Kosten im Rahmen einer Finanzierungsvereinbarung nachzuweisen. Ihre Verwendung im Rahmen einer Prüfung oder einer Untersuchung dient zwar einem anderen Zweck, scheint jedoch nicht mit dem ursprünglichen Zweck unvereinbar zu sein und ist beim Erhalt öffentlicher Mittel vorhersehbar.

4 Schlussfolgerung

Zusammenfassend ist die DSGVO unserer Ansicht nach kein Hindernis für den Erhalt der personenbezogenen Daten, die Sie für die Erfüllung Ihrer Aufgaben benötigen. Oben wird Folgendes ausführlicher dargelegt:

- Die DSGVO verhindert nicht die Übermittlung von Informationen, die personenbezogene Daten enthalten, an EU-Organe, weder als Reaktion auf eine gesetzliche Verpflichtung noch auf freiwilliger Basis, solange Sie im Rahmen Ihrer Befugnisse und Zuständigkeitsbereiche handeln.
- Wirtschaftsteilnehmer sind nicht gesetzlich verpflichtet, Personen über die Weitergabe ihrer personenbezogenen Daten an EU-Organe zu unterrichten, falls diese Daten an Ihre Dienste übermittelt werden, um im Rahmen ihrer Befugnisse eine bestimmte Untersuchung gemäß dem Unionsrecht durchzuführen.
- Die DSGVO stellt kein Hindernis für Prüfungs-/finanzielle Überprüfungsklauseln dar. Zum leichteren Nachlesen werden wir dieses Schreiben auf der EDSB-Website veröffentlichen.

Da die Wirtschaftsteilnehmer selbst von den nationalen Datenschutzbehörden in den

Mitgliedstaaten hinsichtlich ihrer Einhaltung des Datenschutzes beaufsichtigt werden, werden wir diese Angelegenheit auch dem Europäischen Datenschutzausschuss (EDSA) gegenüber erwähnen. Wir werden uns gemeinsam mit dem EDSA mit dieser Frage befassen.

Mit freundlichen Grüßen

[gezeichnet]

Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

Kopien: [...], Datenschutzkoordinator, GD COMP, Europäische Kommission [...],
Datenschutzkoordinator, GD TRADE, Europäische Kommission