

Dokumente des EDSA



**EDSA-Dokument über den
Rahmen für eine koordinierte Durchsetzung
der Verordnung 2016/679**

Angenommen am 20. Oktober 2020

Versionsverlauf

Version 1.1	4. Oktober 2021	Berichtigung eines wesentlichen Fehlers
Version 1.0	20. Oktober 2020	Annahme des Dokuments

ZUSAMMENFASSUNG

Definition

Der Rahmen für eine koordinierte Durchsetzung der Verordnung (EU) 2016/679 (*Coordinated Enforcement Framework*, CEF) bietet eine Struktur für die Koordinierung jährlich wiederkehrender Tätigkeiten der EDSA-Aufsichtsbehörden (in diesem Dokument als „jährliche koordinierte Maßnahme“ bezeichnet). Die jährliche koordinierte Maßnahme konzentriert sich auf ein vorher festgelegtes Thema und ermöglicht es den Aufsichtsbehörden, dieses Thema mit der vereinbarten Methodik zu bearbeiten. Der CEF selbst bietet den verfahrenstechnischen Rahmen, innerhalb dessen die koordinierte Maßnahme durchgeführt werden kann (das „Regelwerk“).

Ziele

Mit dem CEF sollen auf flexible, aber koordinierte Weise gemeinsame Maßnahmen ermöglicht werden, die von der gemeinsamen Sensibilisierung und Informationsbeschaffung bis hin zu Durchsetzungsmaßnahmen und gemeinsamen Untersuchungen reichen. Der Zweck jährlich wiederkehrender koordinierter Maßnahmen besteht darin, die Einhaltung der Datenschutzvorschriften zu fördern, die betroffenen Personen in die Lage zu versetzen, ihre Rechte wahrzunehmen, das Bewusstsein zu schärfen und/oder den Kenntnisstand der Aufsichtsbehörden auszubauen.

Rechtsgrundlage

Gemäß Artikel 61 Absatz 1 DS-GVO müssen die Aufsichtsbehörden Vorkehrungen für eine wirksame Zusammenarbeit untereinander treffen. Nach Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe g DS-GVO sollen die Aufsichtsbehörden mit anderen Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten, auch durch Informationsaustausch, und ihnen Amtshilfe leisten, um die einheitliche Anwendung und Durchsetzung der DS-GVO zu gewährleisten.

Das Verhältnis zwischen dem CEF und Kapitel VII DS-GVO

Das Verfahren der Zusammenarbeit und Kohärenz bleibt vom CEF unberührt und gilt immer dann, wenn es um grenzüberschreitende Verarbeitungstätigkeiten geht. Das Instrument der gegenseitigen Amtshilfe (Artikel 61 DS-GVO) kann im Rahmen der jährlichen koordinierten Maßnahme genutzt werden, sollte aber nach Möglichkeit auf eine freiwillige gegenseitige Amtshilfe beschränkt bleiben. Schließlich ist es möglich, gemeinsame Maßnahmen (Artikel 62 DS-GVO) als Methode zur Durchführung einer jährlichen koordinierten Maßnahme zu verwenden, aber auch andere, weniger förmliche Methoden sind möglich.

Zeitraumen

Die koordinierte Maßnahme erstreckt sich grundsätzlich, und wenn es die Ressourcenausstattung zulässt, auf einen Zeitraum von einem Jahr. Wird der CEF im zweiten Quartal 2020 angenommen, so wird in den letzten beiden Quartalen des Jahres 2020 der Schwerpunkt für die erste koordinierte Maßnahme festgelegt, im ersten und zweiten Quartal 2021 wird die koordinierte Maßnahme durchgeführt und im dritten Quartal 2021 wird der Abschlussbericht erstellt und eine neue koordinierte Maßnahme vorbereitet.

Inhaltsverzeichnis

1	EINLEITUNG.....	7
2	WAS IST DER „RAHMEN ZUR KOORDINIERTEN DURCHSETZUNG DER VO (EU) 2016/679“?.....	7
2.1	Zusammenfassung des CEF-Lebenszyklus.....	8
2.2	Rechtsgrundlage und Verteilung der Zuständigkeiten.....	9
2.3	Verhältnis zu den Mechanismen der Zusammenarbeit im Rahmen der DS-GVO	10
2.3.1	Verfahren der Zusammenarbeit und Kohärenz	10
2.3.2	Gegenseitige Amtshilfe	11
2.3.3	Gemeinsame Maßnahmen	11

Der Europäische Datenschutzausschuss

gestützt auf Artikel 70 Absatz 1 Buchstabe u der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung, im Folgenden: „DS-GVO“),

gestützt auf Artikel 61 Absatz 1 und Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung, im Folgenden: „DS-GVO“),

gestützt auf das EWR-Abkommen, insbesondere auf Anhang XI und das Protokoll 37, in der durch den Beschluss des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 154/2018 vom 6. Juli 2018 geänderten Fassung,

gestützt auf seine Geschäftsordnung,

HAT DAS FOLGENDE DOKUMENT ANGENOMMEN

1 EINLEITUNG

1. Der Europäische Datenschutzausschuss (EDSA) ist eine unabhängige europäische Einrichtung, die die einheitliche Anwendung der Datenschutzvorschriften in der gesamten Europäischen Union (EU) sicherstellen und die Zusammenarbeit zwischen den EU-Datenschutzbehörden fördern soll. Der EDSA besteht aus den Leitern der Aufsichtsbehörden und dem Europäischen Datenschutzbeauftragten (EDSB) oder deren Vertretern.
2. Alle Aufsichtsbehörden haben die Aufgabe, für die Überwachung und Durchsetzung der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) zu sorgen, die seit dem 25. Mai 2018 Anwendung findet. Die DS-GVO sichert das Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten und erleichtert den freien Verkehr personenbezogener Daten (Artikel 1 DS-GVO). Zu diesem Zweck enthält die DS-GVO einen Katalog von Rechten für die betroffenen Personen sowie Verpflichtungen für die Verantwortlichen und Auftragsverarbeiter – nicht nur in Bezug auf die Achtung der Rechte der betroffenen Personen, sondern auch im Hinblick auf technische und organisatorische Maßnahmen im Zusammenhang mit Sicherheitsaspekten. Gemäß der DS-GVO spielen die Aufsichtsbehörden eine grundlegende Rolle bei der Überwachung der Einhaltung dieser Bestimmungen; ferner besteht eine Verpflichtung zur behördenübergreifenden Zusammenarbeit und Kohärenz bei ihren Entscheidungen, die zum freien Datenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beitragen und somit zu einem harmonisierten europäischen Raum im Bereich des Datenschutzes führen.
3. Der EDSA fördert ein einheitliches Vorgehen durch Kohärenzverfahren, regelmäßige Sitzungen und (interne) Leitlinien. Darüber hinaus betont die DS-GVO die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Aufsichtsbehörden und führt für die Fallbearbeitung ein Verfahren der Zusammenarbeit und Kohärenz ein. Der Rahmen für die koordinierte Durchsetzung der DS-GVO (CEF), der mit diesem Dokument eingeführt wird, beruht auf Mechanismen der Zusammenarbeit, die in der DS-GVO geregelt sind, und fördert diese. Anders als bei reaktiven Maßnahmen (z. B. der Bearbeitung von Beschwerden) sollen die Maßnahmen im Rahmen des CEF proaktiv sein.

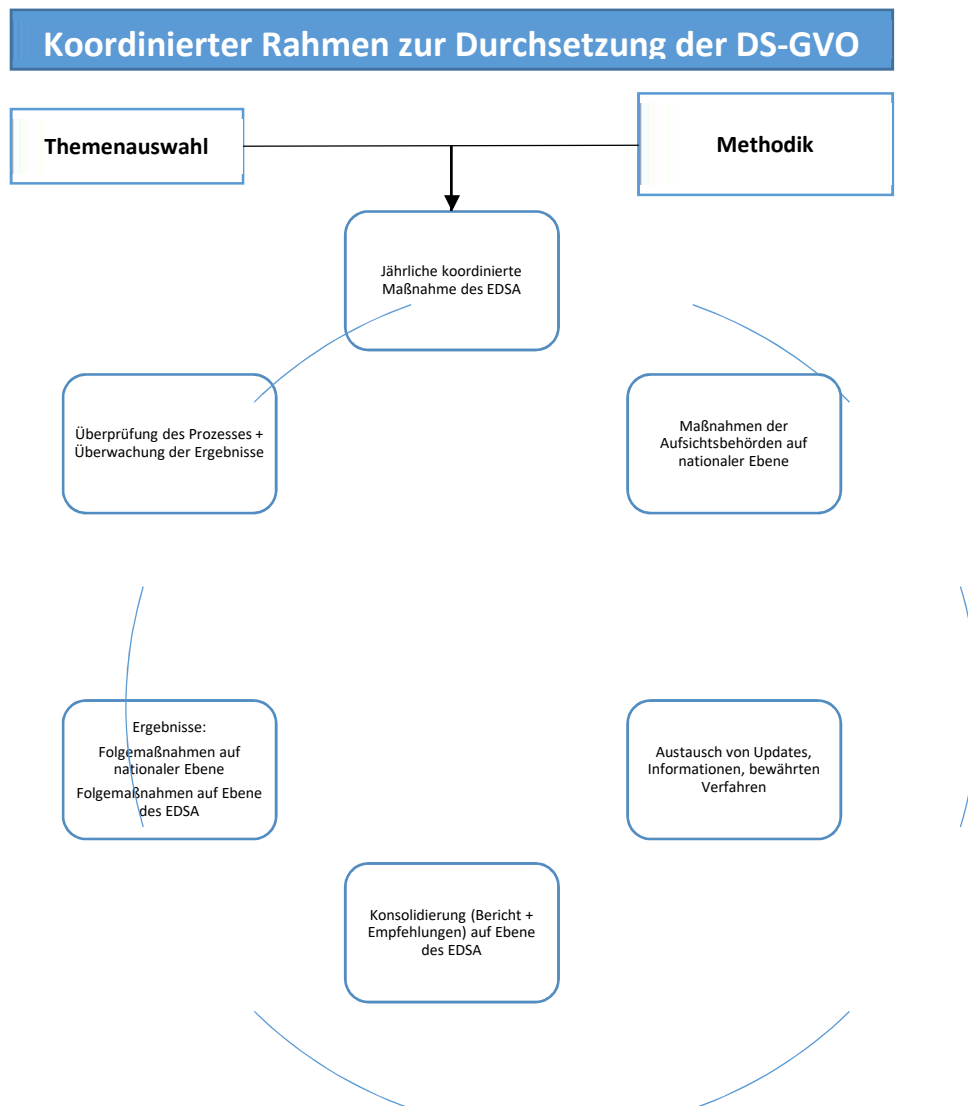
2 WAS IST DER „RAHMEN ZUR KOORDINIERTEN DURCHSETZUNG DER VO (EU) 2016/679“?

4. Der Rahmen zur koordinierten Durchsetzung der VO (EU) 2016/679 (*Coordinated Enforcement Framework*, CEF) bietet eine **Struktur für die Koordinierung der jährlich wiederkehrenden Tätigkeiten** der EDSA-Aufsichtsbehörden (in diesem Dokument als „jährliche koordinierte Maßnahme“ bezeichnet). Die jährliche koordinierte Maßnahme konzentriert sich auf ein vorher festgelegtes Thema, das von den teilnehmenden Aufsichtsbehörden anhand einer vorher festgelegten Methodik bearbeitet werden kann.
5. Der CEF bildet die Grundlage für die jährliche koordinierte Maßnahme (das „Regelwerk“ für die koordinierte Maßnahme). Mit dem CEF sollen auf flexible, aber koordinierte Weise gemeinsame Maßnahmen im weiteren Sinne unterstützt werden, die von der gemeinsamen Sensibilisierung und Informationsbeschaffung bis hin zu Durchsetzungsmaßnahmen und gemeinsamen Untersuchungen

reichen. Damit wird letztlich ein Beitrag zur Einhaltung der DS-GVO geleistet, wobei die Rechte und Freiheiten der Bürger gewährleistet und die Risiken im Zusammenhang mit Diensten, die auf neuen Technologien im Bereich des Datenschutzes basieren, reduziert werden.

2.1 Zusammenfassung des CEF-Lebenszyklus

6. Der CEF-Lebenszyklus, der unter anderem die jährliche koordinierte Maßnahme umfasst, kann wie folgt veranschaulicht werden:



7. Wie diese schematische Übersicht veranschaulicht, bildet der Rahmen für die koordinierte Durchsetzung der DS-GVO die Struktur für die Durchführung der jährlichen koordinierten Maßnahme. Im Prinzip wählt der EDSA jährlich ein Thema für eine koordinierte Maßnahme aus und vereinbart die dazugehörige Methodik. Im Anschluss legen die nationalen Aufsichtsbehörden den Umfang für die

Umsetzung der jährlichen koordinierten Maßnahme auf nationaler Ebene fest und führen diese im Laufe von – etwa – einem Jahr durch. Die Teilnahme an der koordinierten Maßnahme in einem bestimmten Jahr ist nicht verpflichtend; dennoch sollten Entscheidungen bezüglich der Themenauswahl und Methodik so inklusiv wie möglich getroffen werden, damit möglichst viele nationale Aufsichtsbehörden an einer vereinbarten jährlichen koordinierten Maßnahme teilnehmen.

8. Für die Dauer der gewählten jährlichen koordinierten Maßnahme tauschen die nationalen Aufsichtsbehörden aktuelle Angaben über die Fortschritte, relevante Informationen und – gegebenenfalls – bewährte Verfahren aus. Alle nationalen Feststellungen werden auf der Ebene des EDSA in einem Bericht konsolidiert; in diesem Bericht geben die teilnehmenden Aufsichtsbehörden Empfehlungen für die Nachbereitung der jährlichen Maßnahme ab (z. B. Folgemaßnahmen zur Durchsetzung auf nationaler Ebene oder Leitlinien auf Ebene des EDSA). Nachdem die koordinierte Maßnahme abgeschlossen wurde und Empfehlungen ausgesprochen wurden, nehmen die teilnehmenden Aufsichtsbehörden eine Überprüfung des gesamten Prozesses vor, um den CEF zu optimieren und die koordinierten Maßnahmen für die kommenden Jahre zu vereinfachen. Wenn Folgemaßnahmen empfohlen werden, wird die Umsetzung dieser Maßnahmen überwacht.

2.2 Rechtsgrundlage und Verteilung der Zuständigkeiten

9. Die DS-GVO bildet die Basis und Rechtsgrundlage für die Durchführung der jährlichen koordinierten Maßnahme gemäß dem Rahmen für die koordinierte Durchsetzung der DS-GVO.¹ Das bedeutet, dass andere einschlägige EU-Rechtsvorschriften (wie die Richtlinie (EU) 2016/680) nicht in den Geltungsbereich fallen. Die DS-GVO bestimmt sowohl den Umfang der Maßnahmen („mit welcher Art von Verstoß gegen die Vorschriften gilt es, sich zu befassen, um die Rechte der betroffenen Personen bestmöglich zu schützen“) als auch die Rechtsgrundlage, auf der Maßnahmen ergriffen werden können. In diesem Sinne versteht es sich fast von selbst, dass der Anwendungsbereich jeglicher Maßnahmen des EDSB und der nationalen Aufsichtsbehörden in den sachlichen und räumlichen Anwendungsbereich der DS-GVO fallen sollte. Daher wird der Anwendungsbereich des CEF und der jährlichen koordinierten Maßnahme durch die Grenzen von Artikel 2 (sachlicher Anwendungsbereich) und Artikel 3 (räumlicher Anwendungsbereich) der DS-GVO beschränkt.
10. Die Rechtsgrundlage des CEF ist in Artikel 57 Absatz 1 Buchstabe g DS-GVO zu finden, wonach die Aufsichtsbehörden, „mit anderen Aufsichtsbehörden zusammenarbeiten, auch durch Informationsaustausch, und ihnen Amtshilfe leisten, um die einheitliche Anwendung und Durchsetzung dieser Verordnung zu gewährleisten“. Die nationalen Aufsichtsbehörden, die an der jährlichen koordinierten Maßnahme teilnehmen, tun dies auf der Grundlage ihrer beratenden Befugnisse und Überwachungs- sowie Sensibilisierungsaufgaben im Sinne von Artikel 57 Absatz 1 und Artikel 58 Absatz 3 DSGVO. Wenn die Aufsichtsbehörden zudem beschließen, Untersuchungsbefugnisse auszuüben oder Maßnahmen zu verhängen, können sie dies auf der Grundlage von Artikel 58 Absätze 1 und 2 DS-GVO tun.

¹ In Bezug auf die Beteiligung des EDSB am CEF sind Verweise auf die DS-GVO und die nationale Aufsichtsbehörde als Verweise auf die „EU-DSVO“ (Verordnung 2018/1725) und den EDSB zu verstehen.

11. Was die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem EDSA und den nationalen Aufsichtsbehörden anbelangt, so beruht der CEF auf der Annahme, dass die Untersuchung und Durchsetzung der DS-GVO in erster Linie den nationalen Aufsichtsbehörden obliegt (vgl. Artikel 58 DS-GVO), während dem EDSA die Aufgabe zukommt, die einheitliche Anwendung der DSGVO sicherzustellen (vgl. Artikel 70 DS-GVO). Somit liegt die Verantwortung für Untersuchungen und anschließende Durchsetzungsmaßnahmen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich ausschließlich bei den nationalen Aufsichtsbehörden. Der EDSA wiederum bietet die Plattform, auf der die Lasten geteilt und nationale Anstrengungen gebündelt werden können. Darüber hinaus übernimmt er die Verantwortung, wenn aufgrund der Ergebnisse der jährlichen koordinierten Maßnahme Leitlinien oder Empfehlungen in den von Artikel 70 Absatz 1 DS-GVO erfassten Bereichen erarbeitet werden müssen.

2.3 Verhältnis zu den Mechanismen der Zusammenarbeit im Rahmen der DS-GVO

12. Die Funktionsweise der Mechanismen der Zusammenarbeit und der Kohärenz gemäß der DS-GVO sowie die übrigen Aufgaben und Befugnisse des EDSA und der nationalen Aufsichtsbehörden bleiben von dem CEF und der jährlichen koordinierten Maßnahme unberührt. Bei jeder koordinierten Durchsetzungsmaßnahme sollte die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen dem EDSA und den nationalen Aufsichtsbehörden berücksichtigt werden; ferner sollten die Aufgaben und Zuständigkeiten, die beiden zugewiesen sind, optimal genutzt werden.

2.3.1 Verfahren der Zusammenarbeit und Kohärenz

13. Das Verfahren der Zusammenarbeit und Kohärenz regelt die Zusammenarbeit der zuständigen Aufsichtsbehörden bei einer grenzüberschreitenden Datenverarbeitung innerhalb der EU. Das Verfahren hat zwei Ziele. Es soll i) den verantwortlichen Stellen und Auftragsverarbeitern die Möglichkeit geben, sich an eine Aufsichtsbehörde als zentrale Anlaufstelle für die gesamte Europäische Union zu wenden, und ii) den Betroffenen auf lokaler Ebene eine Stelle bieten, die über die erforderlichen Befugnisse und Zuständigkeiten verfügt, um ihnen bei der Durchsetzung ihrer Datenschutzrechte zu helfen. Wenn eine bestimmte Verarbeitung als grenzüberschreitende Verarbeitung im Sinne von Artikel 4 Absatz 23 DS-GVO gilt, ist die Anwendung des Verfahrens der Zusammenarbeit und Kohärenz zwingend vorgeschrieben – selbst wenn diese grenzüberschreitende Verarbeitung im Rahmen einer jährlichen koordinierten Maßnahme erfolgt. Wenn dieser Fall eintritt, sollten die für den Umgang mit grenzüberschreitenden Fällen vorgesehenen Verfahren befolgt und von Fall zu Fall die jeweils beste Vorgehensweise festgelegt werden.

14. Da die jährliche koordinierte Maßnahme nicht zu einer unangemessenen Belastung einer kleinen Anzahl von federführenden Aufsichtsbehörden führen sollte und da alle teilnehmenden Aufsichtsbehörden die Befugnis haben sollten, die beteiligten Verantwortlichen/Auftragsverarbeiter zu überprüfen, sollte die Absicht bei einer jährlichen koordinierten Maßnahme nicht darin bestehen, von Beginn an das Verfahren der Zusammenarbeit und Kohärenz auszulösen. Je nach Umfang der koordinierten Maßnahme ist es jedoch möglich, dass das Verfahren dennoch anwendbar wird, z. B. wenn festgestellt wird, dass ein überprüfter Verantwortlicher/Auftragsverarbeiter eine für das Thema relevante grenzüberschreitende Verarbeitung vornimmt. Wenn dieser Fall eintritt, sollten die für den Umgang mit grenzüberschreitenden Fällen vorgesehenen Verfahren befolgt und von Fall zu Fall die jeweils beste Vorgehensweise festgelegt werden. In diesen Fällen sollte berücksichtigt werden, dass

die Artikel 61 und 62 DS-GVO genutzt werden können, um unnötige Belastungen für die (neu hinzugekommenen) federführenden Aufsichtsbehörden zu verringern.

2.3.2 Gegenseitige Amtshilfe

15. Die Verpflichtung zur gegenseitigen Amtshilfe besteht immer dann, wenn eine Aufsichtsbehörde für die Erfüllung ihrer Aufgaben die Unterstützung einer anderen Aufsichtsbehörde benötigt. In Artikel 61 DS-GVO sind im Wesentlichen die Pflichten der ersuchten Aufsichtsbehörde und die Folgen einer Verletzung dieser Pflichten geregelt. Für die Auslösung von Artikel 61 DS-GVO muss es sich nicht um eine grenzüberschreitende Verarbeitung handeln.
16. Artikel 61 DS-GVO und der CEF sind zwei unterschiedliche Instrumente. Anhand von Artikel 61 DS-GVO haben Aufsichtsbehörden die Möglichkeit, bei bestimmten Themen/Fällen um gegenseitige Amtshilfe zu ersuchen. Der CEF sorgt dafür, dass sich mehrere Aufsichtsbehörden in ihren jeweiligen Ländern leichter gleichzeitig mit demselben Thema befassen können, und bietet einen Rahmen, in dem sie ihre Feststellungen und geplanten nächsten Schritte erörtern können. Artikel 61 DS-GVO kann jedoch als Instrument innerhalb des CEF genutzt werden, mit dem die teilnehmenden Aufsichtsbehörden Feststellungen austauschen oder einander um Informationen ersuchen können – insbesondere im Rahmen der *freiwilligen* gegenseitigen Amtshilfe, die über das IMI-System verfügbar ist. Die Auslösung eines förmlichen Amtshilfeprozesses sollte innerhalb des CEF aufgrund der Freiwilligkeit der Teilnahme vermieden werden und – in Übereinstimmung mit dem Prozessleitfaden nach Artikel 61 – den Fällen vorbehalten bleiben, in denen ein informelles Ersuchen unmöglich ist.

2.3.3 Gemeinsame Maßnahmen

17. Artikel 62 DSGVO enthält Vorschriften für gemeinsame Maßnahmen der Aufsichtsbehörden, einschließlich gemeinsamer Untersuchungen und gemeinsamer Durchsetzungsmaßnahmen. Eine Gemeinsame Maßnahme liegt vor, wenn zwei oder mehr Aufsichtsbehörden ihre Kräfte bündeln, um auf ein gemeinsam vereinbartes Ziel hinarbeiten. Zu diesem Zweck stellen die Aufsichtsbehörden ihre Ressourcen, einschließlich ihrer Kompetenzen und ihrer Mitarbeiter, zur Verfügung. Die Anwendung von Artikel 62 DS-GVO ist nicht auf grenzüberschreitende Fälle beschränkt.
18. Um den CEF von einer gemeinsamen Maßnahme im Sinne von Artikel 62 DS-GVO zu unterscheiden, gilt es zu beachten, dass der CEF ein breiterer Rahmen ist, innerhalb dessen Aufsichtsbehörden verschiedene Methoden anwenden können, um ein zuvor festgelegtes Thema auf ihrer jeweiligen nationalen Ebene zu behandeln. Beispiele für solche Methoden sind gemeinsame Umfragen, gemeinsame Ermittlungen oder gemeinsame Sensibilisierungsmaßnahmen. Eine weitere Methode, die angewendet werden kann, ist die Durchführung einer gemeinsamen Maßnahme im Sinne von Artikel 62 DS-GVO. Somit handelt es sich beim CEF um einen übergeordneten Rahmen, innerhalb dessen Artikel 62 DS-GVO als Instrument für eine jährliche koordinierte Maßnahme genutzt werden kann. Aus diesem Grund wird in diesem Dokument nicht weiter auf gemeinsame Maßnahmen eingegangen.

Für den Europäischen Datenschutzausschuss

Vorsitz
(Andrea Jelinek)