

Stellungnahme
der Bundesrechtsanwaltskammer
zur
Mitteilung der Europäischen Kommission
Gesamtkonzept für den Datenschutz in der
Europäischen Union
(KOM(2010) 609 endgültig)

erarbeitet durch den
Ausschuss Datenschutzrecht
der Bundesrechtsanwaltskammer

Mitglieder:

- RA Klaus **Brisch, LL.M.**, Vorsitzender
- RA Prof. Dr. Armin **Herb**
- RA Dr. Hans **Klees**
- RA Stephan **Kopp**
- RA Jörg Martin **Mathis**
- RA Dr. Hendrik **Schöttle**
- RA Dr. Ralph **Wagner, LL.M.**
- RAin Friederike **Lummel**, BRAK Berlin

Verteiler:

Europäische Kommission
Europäisches Parlament
Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland
Landesjustizverwaltungen

Bundesministerium der Justiz
Bundesministerium des Inneren
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Innenausschuss des Deutschen Bundestages
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Wirtschaftsprüferkammer
Deutscher Notarverein
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Steuerberaterverband
Deutscher Richterbund
Bundesverband der Freien Berufe
Deutscher Industrie- und Handelskammertag
Redaktion der Neuen Juristischen Wochenzeitschrift - NJW

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist als Dachverband der 27 regionalen deutschen Rechtsanwaltskammern und der Rechtsanwaltskammer beim BGH die gesetzliche Vertretung der ca. 155.000 in Deutschland zugelassenen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Sie tritt für die wirtschaftlichen und rechtlichen Belange der Anwaltschaft ein.

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und macht zur Mitteilung der Europäischen Kommission für ein Gesamtkonzept für den Datenschutz in der Europäischen Union folgende Anmerkungen.

I.

Der Schutz der Grundrechte und der Grundfreiheiten des Einzelnen und damit auch der Schutz des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung liegen als Grundvoraussetzung eines freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaats im ureigensten Interesse der Bundesrechtsanwaltskammer und seiner Mitglieder. Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt es daher, dass die Kommission in ihrem „Gesamtkonzept für den Datenschutz in der Europäischen Union“ die Herausforderungen, die die neuen Technologien an den Datenschutz stellen, zutreffend beschreibt und eine Anzahl von Lösungsvorschlägen unterbreitet. Sie teilt die Auffassung, dass der gegenwärtige Rechtsrahmen im Bereich des Datenschutzes dieser neuen Situation nicht angemessen begegnen kann und es insbesondere an einer hinreichenden Harmonisierung auf europäischer Ebene mangelt.

II.

In dieser Stellungnahme wird aus Sicht der Anwaltschaft auf einzelne Aspekte des „Gesamtkonzepts“ eingegangen. Gleichzeitig werden Anregungen gegeben, die im Rahmen einer zukünftigen Richtlinienggebung zum modernen Datenschutz Berücksichtigung finden sollten.

1. Verschwiegenheitspflicht des Anwalts als rechtstaatliche Voraussetzung

Die Tätigkeit des Rechtsanwalts macht in vielfacher Weise die Verarbeitung personenbezogener Daten notwendig. Sie berührt dabei nicht allein das Datenschutzinteresse des eigenen Mandanten, sondern auch Interessen der Gegenseite sowie möglicherweise Dritter, z. B. von Zeugen. Es entsteht ein Spannungsverhältnis zwischen dem Datenschutzinteresse eines Betroffenen und der anwaltlichen Verschwiegenheitspflicht.

Die anwaltliche Verschwiegenheitspflicht ist vorrangig gegenüber jeder datenschutzrechtlichen Regelung. Der Rechtsanwalt kann als einseitiger Interessenvertreter seines Mandanten nicht verpflichtet sein, die datenschutzrechtlichen Interessen eines Dritten, z.B. eines Zeugen oder eines Gegners, zu berücksichtigen. Die Verschwiegenheitspflicht gebietet es dem Rechtsanwalt, Daten, die ihm im Rahmen seines Auftrages bekannt werden, ohne Einwilligung seines Mandanten nicht weiterzugeben. Sie dient zum einen dem Individualinteresse des Mandanten an der Geheimhaltung und schafft so die unerlässliche Basis für ein Vertrauensverhältnis zwischen ihm und seinem Rechtsanwalt. Daneben hat die Verschwiegenheitspflicht aber auch eine zentrale allgemein gesellschaftliche Funktion. Geschützt ist das allgemeine Vertrauen in die Verschwiegenheit der Angehörigen bestimmter Berufe, damit diese ihre im Interesse der Allgemeinheit liegenden Aufgaben erfüllen können. Als tragender Säule des Anwaltsberufs gebührt der Verschwiegenheitspflicht daher Vorrang vor den Informationsrechten Dritter.

Das deutsche Bundesverfassungsgericht hat vielfach entschieden, dass das besondere Vertrauensverhältnis zwischen Anwalt und Mandant gegen Störungen abzusichern ist. Im Ergebnis bedeutet das, dass die Verschwiegenheitspflicht des Anwalts im Zweifel stets dem Datenschutzinteresse eines Betroffenen vorgehen muss. Staatliche Kontrolle der Kommunikation zwischen Anwalt und Mandant hätte abschreckende und prohibitive Wirkung.

2. Stärkung der Rechte des Einzelnen (Ziff. 2.1.1 und 2.1.2 des Konzepts)

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, dass es die Kommission als eines der Hauptziele des Gesamtkonzepts für den Datenschutz erachtet, die Rechte des Betroffenen zu stärken. Bezogen auf die Tätigkeit des Rechtsanwaltes muss dabei jedoch die Grenze stets die anwaltliche Verschwiegenheit sein. Es ist zu vermeiden, dass über einen Auskunftsanspruch des Betroffenen die Verschwiegenheitspflicht des Anwalts als ein Kern rechtsstaatlicher Ordnung ausgehöhlt wird. Daher ist in einer zukünftigen Richtlinie insbesondere klarstellend zu fordern, dass mandatsbezogene Daten ausschließlich Gegenstand berufsrechtlicher Regelungen sein dürfen und nicht einem Auskunftsanspruch Dritter, etwa des Prozessgegners, unterfallen.

3. Bessere Kontrolle des Betroffenen über seine Daten (Ziff. 2.1.5)

Nur ergänzend sei in diesem Zusammenhang ausgeführt, dass es zwar begrüßenswert ist, wenn die Kommission die Anforderungen an die datenschutzrechtliche Einwilligung des Betroffenen stärken möchte. Gleichwohl ist sicherzustellen, dass ein Rechtsanwalt nicht gehindert ist, die Daten eines sonstigen Prozessbeteiligten, etwa des Gegners, auch ohne Einwilligung des Betroffenen zu verarbeiten.

4. Schutz sensibler Daten (Ziff. 2.1.6)

Zwar wirft die Kommission richtiger Weise die Frage auf, ob der Schutz sensibler Daten auch für andere Datenkategorien gelten sollte. Es ist der täglichen Arbeit des Rechtsanwalts immanent, stets mit sensiblen Daten umzugehen. Dies betrifft nicht allein strafrechtliche Verfahren. Eine zukünftige Richtlinie muss daher sicherstellen, dass er in Ausübung seiner Tätigkeit im Umgang mit sensiblen Daten keine Einschränkungen erfährt, die zu Lasten der Interessenswahrnehmung seines Mandanten gehen, der Rechtsanwalt damit seine rechtsstaatliche Aufgabe nicht mehr erfüllen kann.

5. Wirksame Rechtsbehelfe und Sanktionen (Ziff. 2.1.7)

Die Bundesrechtsanwaltskammer erachtet die Überlegungen der Kommission, die Befugnisse zur Klage bei nationalen Gerichten u. a. auch auf Verbände der Zivilgesellschaft sowie andere Verbände auszudehnen, die die Interessen der von der Verarbeitung Betroffenen vertreten, als kritisch.

Anders als bei Verbänden, die im Sinne eines allgemeinen Verbraucherschutzes wettbewerbliche Fragen vor Gericht überprüfen lassen können, wäre Gegenstand einer Überprüfung durch Gerichte – so wie von der Kommission angedacht – stets der Umgang mit personenbezogenen Daten. Es würde den Sinn und Zweck des Datenschutzes geradezu konterkarieren, wenn de facto willkürlich durch Klagemöglichkeiten von Verbänden der Verbreitung der betroffenen personenbezogenen Daten Vorschub geleistet würde.

Eine Ausdehnung der Klagebefugnis auf de facto selber nicht betroffene Verbände ist nicht erforderlich. Vielmehr reicht es aus, dass die Betroffenen selbst besser informiert und in ihren Rechten gestärkt werden, wenn es um den Umgang mit ihren personenbezogenen Daten geht.

6. Harmonisierung der Datenschutzbestimmung auf EU-Ebene (Ziff. 2.2.1)

Die Harmonisierungsbestrebungen der Kommission im Bereich des Datenschutzes werden von der Bundesrechtsanwaltskammer grundsätzlich begrüßt. Entscheidend ist jedoch, dass sie keinesfalls zu einem Absenken des Datenschutzniveaus führt. Eine Reduzierung auf den den Mitgliedsgliedsstaaten möglichen „kleinsten gemeinsamen Nenner“ wird von der Bundesrechtsanwaltskammer entschieden abgelehnt.

7. Verringerung des Verwaltungsaufwands (Ziff. 2.2.2)

Die Bundesrechtsanwaltskammer teilt die Auffassung der Kommission, dass eine allgemeine Pflicht zur Meldung sämtlicher Verarbeitungsvorgänge bei den Datenschutzbehörden eine hohe administrative Belastung darstellt, ohne zu einem Mehrwert beim Schutz personenbezogener Daten zu führen. Der erhebliche Verwaltungsaufwand kann – außerhalb des Bereiches mandatsbezogener Datenverarbeitung, für den, wie oben dargestellt, Regelungen des allgemeinen Datenschutzrechts abzulehnen sind – insbesondere Rechtsanwälte kleinerer oder mittelständischer Kanzleien treffen.

Die Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt daher das Ziel der Kommission, den Verwaltungsaufwand soweit als möglich zu verringern. Die Verringerung darf aber nicht zu Lasten des allgemeinen Datenschutzniveaus gehen. Dies gilt es in einer zukünftigen Richtlinie sicherzustellen.

8. Anwendbares Recht (Ziff. 2.2.3)

Die Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt auch die Bestrebungen der EU-Kommission, Klarheit darüber zu schaffen, welchem Recht multinationale Unternehmen unterfallen, die Niederlassungen in mehreren Mitgliedsstaaten haben. Dieser Ansatz kommt auch international tätigen und organisierten Sozietäten zu Gute. Hier ist zu beachten, dass die Harmonisierung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen in Europa keinesfalls die Aushöhlung der berufsrechtlichen Vorschriften für Rechtsanwälte in dem jeweiligen Mitgliedsstaat zur Folge haben darf.

9. Verantwortung des für die Verarbeitung Verantwortlichen (Ziff. 2.2.4)

Die Kommission spricht zu Recht an, dass die verwaltungstechnischen Vereinfachungen nicht dazu führen sollen, dass die für die Verarbeitung Verantwortlichen insgesamt weniger Verantwortung für den Datenschutz tragen. Dieser Ansatz wird grundsätzlich von der Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt.

Entschieden abzulehnen ist jedoch, dass die Kommission bei ihren Erwägungen die beruflichen Geheimhaltungspflichten des Rechtsanwalts nicht hinreichend berücksichtigt. Die Kommission beabsichtigt offenbar, Rechtsanwälte unter eine allgemeine Datenschutzaufsicht zu stellen. Eine Zusammenarbeit mit allgemeinen Datenschutzbehörden, z. B. im Sinne einer Auskunftspflicht des Rechtsanwalts, birgt für sie jedoch nach der gegenwärtigen Rechtslage die Gefahr einer strafrechtlichen Verfolgung in sich. Schon hier zeigt sich deutlich, dass es für die Anwaltschaft der Einrichtung besonderer Datenschutzbehörden bedarf.

Ebenso stößt die Überlegung der Kommission auf Bedenken, die Verantwortung der für die Verarbeitung Verantwortlichen dadurch zu stärken, dass eine Verpflichtung zur Benennung eines unabhängigen Datenschutzbeauftragten gefordert wird. In dieser pauschalen Weise kann dies nicht für Rechtsanwälte und deren Sozietäten gelten, da Datenschutzbeauftragte keinesfalls Einblick in mandatsbezogene Daten erhalten dürfen und daher der Tätigkeitsbereich eines unabhängigen Datenschutzbeauftragten von vornherein limitiert wäre.

10. Förderung von Initiativen zur Selbstregulierung (Ziff. 2.2.5)

Die Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt mit Nachdruck die Meinung der Kommission, dass Initiativen der für die Verarbeitung Verantwortlichen zur Selbstregulierung vorzugswürdig sind und zu einer besseren Durchsetzung der Datenschutzvorschriften beitragen. Dabei ist der Ansatz bedenkenswert, mit zertifizierten Technologien, Produkten und Diensten etwa durch die Vergabe von Datenschutzsiegeln ein hohes Niveau des Datenschutzes sicherzustellen und Initiativen zur Selbstregulierung zu unterstützen. In diesem Zusammenhang ist jedoch anzumahlen, die Erfahrungen aus den erfolglosen Versuchen zu berücksichtigen, vergleichbare Datenschutzaudits in Deutschland einzuführen, um aus den Fehlern und Defiziten der Vergangenheit in diesem Bereich zu lernen.

11. Aufgabe der Datenschutzbehörden (Ziff. 2.5)

Nach der Rechtsprechung des EuGH zur Frage der Unabhängigkeit der Datenschutzbehörden steht fest, dass deren zukünftige Struktur von völliger staatlicher Unabhängigkeit geprägt sein muss, sie gleichzeitig aber die nötigen Befugnisse und Erfordernisse erhalten müssen, um der Durchsetzung des Datenschutzes auch zum Erfolg zu verhelfen. Daher unterstützt die Bundesrechtsanwaltskammer die Einrichtung von unabhängigen Datenschutzbehörden als Hüter der Grundrechte und Grundfreiheiten der Bürger.

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist überzeugt, dass nur eine in völliger staatlicher Unabhängigkeit arbeitende Datenschutzbehörde geeignet und in der Lage ist, den besonderen Interessen der Anwaltschaft am Datenschutz und an der Bewahrung des Mandatsgeheimnisses gerecht zu werden. Im Bereich des anwaltlichen Berufsrechts und damit auch der Frage der Einhaltung des Datenschutzes in den Kanzleien sind die regionalen Rechtsanwaltskammern zur Kontrolle und Überwachung befugt. Die bereits bestehenden Kammerstrukturen erfüllen aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer deshalb vollständig die von der Kommission angesprochenen Anforderungen an eine von staatlicher Einflussnahme unabhängige Datenschutzbehörde.

Es ist notwendig, die Befugnisse der unabhängigen Datenschutzbehörden gegenüber Rechtsanwälten in der Richtlinie so auszugestalten, dass durch ihre Tätigkeit die rechtsstaatlich verankerte und grundrechtlich geschützte Ausübung des Anwaltsberufs und dabei insbesondere der dem einzelnen Rechtsanwalt obliegende Geheimnisschutz gewahrt bleibt.

Zusammenfassend sind aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer insbesondere folgende Aspekte bei der Entwicklung einer zukünftigen Datenschutzrichtlinie zu berücksichtigen, um den besonderen Anforderungen der europäischen Anwaltschaft zu entsprechen:

- (1) Die Unabhängigkeit der Stellung des Rechtsanwalts muss bei regulatorischen Maßnahmen des Datenschutzes garantiert bleiben.
- (2) Die Aufsicht über die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Anforderungen in der Anwaltschaft muss durch eine besondere und unabhängige Datenschutzbehörde erfolgen. Sie muss sachlich und fachlich in der Lage sein, den besonderen Anforderungen der Anwaltschaft zu entsprechen.
- (3) Bei den Bestrebungen zur Harmonisierung der Datenschutzregeln ist darauf zu achten, dass das derzeit bestehende Datenschutzniveau nicht zu Gunsten einer Harmonisierung unterschritten wird.
- (4) Das Ziel, den Verwaltungsaufwand im Bereich des Datenschutzes zu senken, darf nicht zu Lasten des bestehenden Datenschutzniveaus gehen.